

# DIREITO DA EDUCAÇÃO NA UNIÃO EUROPÉIA\*

António Pedro Barbas Homem

---

## RESUMO

Afirma ser impreciso o campo de conceitos de educação, ensino, instrução e aprendizagem, assim como é insuficiente o sistema educativo de maneira geral. Apresenta os conceitos empregados nos textos jurídicos internacionais aplicáveis, como os apresentados pela Unesco e pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

Considera importante lembrar da educação realizada num contexto não-escolar, tendo em vista que os recursos financeiros e humanos despendidos no desenvolvimento do sistema educacional são muito aquém das expectativas.

Analisa as instituições responsáveis pela realização da educação, a saber: a família, a escola e a sociedade. Destaca, ainda, o teor dos textos internacionais nas convenções e tratados, concluindo que no contexto europeu existe um Direito da Educação, mas que este precisa construir-se em relação aos direitos do educando.

## PALAVRAS-CHAVE

Direito da Educação; Unesco; Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; educação; Direito Internacional; política de educação.

---

\* Conferência proferida no "II Seminário sobre Direito da Educação", realizado pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, nos dias 3 e 4 de novembro de 2005, na sala de conferências do Superior Tribunal de Justiça, em Brasília-DF.

**E**stamos perante um campo ainda dominado pela imprecisão dos conceitos utilizados, como educação, ensino, instrução e aprendizagem. Igualmente seria pertinente tratar aqui e neste momento de educação sem direito, conhecidas como são as insuficiências dos nossos sistemas educativos. Vou, no entanto, limitar-me ao tema proposto, e explicar, em primeiro lugar, o sentido dos conceitos empregados, os textos jurídicos internacionais aplicáveis e, finalmente, as soluções específicas do Direito comunitário.

Os textos constitucionais e do Direito Internacional utilizam as palavras “educação” e “ensino” sem as definir. É importante recordar o seu sentido.

Na Recomendação de 1974 sobre a educação para a compreensão, a cooperação e a paz internacionais e a educação relativa aos direitos do homem e às liberdades fundamentais, a Unesco deu a seguinte definição de educação:

*A palavra “educação” designa o processo global da sociedade pelo qual as pessoas e os grupos sociais aprendem a assegurar conscientemente, no interior da comunidade nacional e internacional e em seu benefício, o desenvolvimento integral da sua personalidade, das suas capacidades, das suas atitudes, das suas aptidões e do seu saber. Este processo não se limita a ações específicas. (1a)*

Por sua vez, procurando delimitar o âmbito de aplicação da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem deu a seguinte noção de educação das crianças:

*Soma de procedimentos pelos quais, em qualquer sociedade, os adultos tentam inculcar nos mais jovens as suas crenças, costumes e outros valores. (...) Ensino ou instrução visa, em particular, a transmissão dos conhecimentos e a formação intelectual. A disciplina na escola é uma parte integral do processo através do qual a escola procura atingir os fins para os quais foi estabelecida, incluindo desenvolver e moldar o caráter e faculdades mentais dos alunos (acórdão Campbell e Cosans, 11).*

De outro lado, é preciso considerar a importância adquirida nos últimos anos pela educação realizada num contexto não-escolar. Partindo do reconhecimento de que os enormes recursos humanos e financeiros despendidos no desenvolvimento do sistema escolar ficaram

muito aquém das expectativas, o enfoque recomendado pelas instituições internacionais passou a basear-se em novos paradigmas, assentes na qualidade, na procura das inovações e, acima de tudo, nas necessidades de aprendizagem do indivíduo. Daí a distinção entre educação formal – o sistema educativo tradicional; educação informal – que designa o processo de aprendizagem permanente do indivíduo, propiciado pelo seu meio envolvente, e educação não-formal – que designa as atividades educativas organizadas fora do ensino formal.

De uma educação centrada no ensino, tem havido o trânsito para a identificação das necessidades básicas de aprendizagem, enfoque utilizado nos instrumentos internacionais mais recentes e que procura caracterizar o conteúdo do direito à educação. Em especial, a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos definiu as seguintes idéias e linhas de ação:

- a aprendizagem começa com o nascimento, assim definindo o princípio da educação inicial da infância;
- a escolaridade primária é o principal sistema de promoção da educação básica fora da família;
- as necessidades básicas de aprendizagem de crianças e adultos são diferentes e devem ser atendidas mediante sistemas variados;
- as necessidades de educação básica para todos podem utilizar todos os instrumentos disponíveis e os canais de informação, comunicação e ação social.

Desse modo, identifica-se e concede-se importância a uma matéria que no início estava unicamente entregue aos cuidados da família: os cuidados básicos e a educação inicial da infância.

A chave para entender o conteúdo da educação nos modernos Estados de Direito reside na associação entre educação e dignidade humana, fundamento de outros conceitos como o de “pleno desenvolvimento da personalidade humana”, a que se refere a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o “sentido da sua dignidade”, segundo o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, o “desenvolvimento harmonioso”, de acordo com a Convenção sobre os direitos das crianças.

Na realização da educação participam instituições como a família e a escola e, finalmente, a sociedade.

A família é uma comunidade de pessoas e uma instituição fundamental para a vida de cada sociedade. Cada família tem a sua própria identidade e o seu próprio modo de ser social. Assim, a família é uma realidade radicada na sociedade e, de modo peculiar, a primeira sociedade soberana, apesar de o poder dos seus membros se encontrar condicionado pelo Direito. Essa soberania da instituição “família” constitui uma exigência de um projeto de filosofia política e jurídica do ocidente cristão. Ele realiza-se na ordem jurídica por meio do reconhecimento dos direitos da família, que estão estritamente conexos com os direitos do homem, porquanto a sua realização depende, em medida significativa, da justa aplicação dos direitos das pessoas que a compõem. Assim, a família deve estar dotada de adequadas condições económicas, sociais e culturais para a realização dos seus direitos e deveres.

Recordo que os textos relevantes do Direito Internacional atribuem aos pais o direito a, com prioridade em relação ao Estado e outras instituições, escolherem o género de educação que pretendem dar aos seus filhos.

O poder paternal tem o seguinte conteúdo funcional, de direitos e de deveres: *Compete aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens.* (Art. 1.878/1, CC)

O poder paternal não é um direito, mas um conjunto de **poderes funcionais**<sup>1</sup>. Pode caracterizar-se como um estatuto ou feixe de direitos e de deveres que devem ser exercidos sempre tendo em atenção o interesse primordial do menor, e não o arbítrio ou o egoísmo dos pais. Por isso, o seu exercício é vinculado ou funcional, e “no interesse dos filhos” (art. 1.878/1); portanto, não no interesse egoísta dos pais.

Esses elementos são fundamentais para compreender que a responsabilidade civil dos pais pela educação deficiente dos filhos constituiria uma negação dos pressupostos legais em que se baseia o poder paternal. A resposta do Direito Civil perante essas situações patológicas só pode ser a decretação de medidas tutelares.

Partindo do reconhecimento de que os enormes recursos humanos e financeiros despendidos no desenvolvimento do sistema escolar ficaram muito aquém das expectativas, o enfoque recomendado pelas instituições internacionais passou a basear-se em novos paradigmas, assentes na qualidade, na procura das inovações e, acima de tudo, nas necessidades de aprendizagem do indivíduo.

Talvez se compreenda, a esta luz, a resistência de certos países, comunidades e intelectuais em relação aos direitos das crianças porque receiam, o que faz pensar num retorno a debates da antiguidade, que tais direitos das crianças possam ser exercidos pelo Estado, em atenção à situação de minoridade, contra os pais.

#### A EDUCAÇÃO NA ESCOLA

A ontologia desta relação entre pais e filhos leva-nos a uma primeira conclusão: os pais são os primeiros e principais educadores dos próprios filhos, e são educadores porque pais. Os deveres dos pais em relação aos filhos são o arquétipo intemporal da responsabilidade, escreveu Hans Jonas.

Os pais partilham a sua missão educadora com outras pessoas e instituições, como o Estado. Contudo, a ação do Estado tem de respeitar a autonomia das famílias de acordo com uma correta aplicação do princípio da subsidiariedade do Estado. Reconhecido que os pais não são capazes de satisfazer, por si só, a todas as exigências do processo educativo inteiro, especialmente no que toca à instrução e ao amplo setor da sociabilização, a ação do Estado completa assim o amor paterno e materno, confirmando o seu carácter fundamental, por-

que *qualquer outro participante no processo educativo não pode operar senão em nome dos pais, com o seu consentimento e, em certa medida, até mesmo por seu encargo*<sup>2</sup>.

A distinção entre a educação e a instrução ou ensino ganha assim sentido. Aos pais pertence a prioridade na escolha do género de educação a dar aos seus filhos. Instrumentais desses direitos são as exigências relativas a educadores com competência e habilitações qualificadas e a escolas que permitam a cada pessoa a mais ampla realização, do ensino obrigatório ao ensino profissional e superior, à educação ao longo da vida. Aspecto central dessa obrigação escolar é a sua relação com a realização do direito à educação: a educação deve cumprir critérios de qualidade, e a escola não pode ser entendida unicamente como um local onde os pais entregam as crianças para entretenimento enquanto trabalham.

Compreende-se, assim, que a crescente autonomia das escolas e a liberdade na escolha de um projeto pedagógico e cultural próprio devam ser contrabalançadas pela responsabilidade das escolas pelo dano educativo.

#### A EDUCAÇÃO NA SOCIEDADE

Em especial, os meios de comunicação social têm uma responsabilidade acrescida nas modernas sociedades da informação.

Está provada a importância decisiva dos meios de comunicação social na formação intelectual e moral das crianças antes mesmo de elas entrarem na escola. A televisão, em especial.

No entanto, também aqui se observa a ausência sistemática de mecanismos de responsabilização.

Os textos internacionais têm posto em relevo um critério de atuação das autoridades públicas de cada Estado, distinto da autonomia e dos poderes da família. Assim, o **interesse superior da criança** é formulado como critério prático para os legisladores, tribunais e autoridades administrativas em todas as questões relativas a crianças (art. 3º da Convenção sobre os Direitos da Criança).

O Comentário Geral 11 (1999) do Comitê de direitos económicos, sociais e culturais do Conselho Económico e Social das Nações Unidas sobre questões substantivas na aplicação do Pacto Internacional sobre os

Direitos Económicos, Sociais e Culturais (E/C. 12/1999/4, 20ª Sessão, Genebra, 26 abril a 14 maio) veio sublinhar que o direito à educação não é apenas um direito económico, social e cultural, mas igualmente um direito político e civil, indispensável e indivisível dos restantes direitos – pelo que os Estados deveriam apresentar Planos de Ação tendo em vista a realização do disposto no art. 14.º PIDESC. Em especial, entendeu-se que o conceito de educação obrigatória se dirige aos Estados, aos pais e aos tutores, no sentido em que nenhum pode considerar o ensino obrigatório como opcional. Num passo de grande relevo, vai-se mais longe ao apontar que a educação prestada deve ser adequada em qualidade, relevante para a criança e deve promover a realização de outros direitos das crianças (n. 6). Este Comentário Geral não tem valor normativo, mas constitui uma importante revelação do modo como os órgãos das Nações Unidas interpretam o cumprimento dos direitos do homem declarados nesses textos.

Este princípio de indivisibilidade dos direitos fundamentais constitui uma das chaves para entender o sentido e a extensão do direito à educação. De outro lado, entende-se agora que o conteúdo do direito à educação esteja enriquecido por estas referências:

- à qualidade da educação;
- à sua adequação e relevância para a criança;
- ao seu carácter igualmente instrumental de outros direitos das crianças.

Nesta última referência vai compreendida uma remissão para a Convenção sobre os Direitos das Crianças, a que mais acima fizemos referência.

O princípio da igualdade de oportunidades no acesso à educação é um elemento-chave nos textos internacionais do Direito da Educação. Invocado no preâmbulo do Ato Constitutivo da Unesco – *plena igualdade de oportunidades para a educação para todos* –, viria a integrar outros instrumentos jurídicos internacionais:

- a Convenção relativa à luta contra a discriminação no âmbito do ensino assenta, no respeito pela diversidade dos sistemas nacionais de educação, na proibição de todas as discriminações nesse domínio de ensino e na promoção da igualdade de oportunidades e tratamento a todas as pessoas neste campo;

– a Convenção sobre os direitos da criança reconhece o direito desta à educação, tendo em vista, nomeadamente, assegurar o exercício progressivo desse direito na base da igualdade de oportunidades (art. 28/1).

Também a Constituição portuguesa consagra o princípio da igualdade de oportunidades em três ocasiões:

*O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva.* (art. 73/2)

*Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar.* (art. 74/1)

*O regime de acesso à Universidade e às demais instituições do ensino superior garante a igualdade de oportunidades e a democratização do sistema de ensino, devendo ter em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do país.* (art. 76/1)

Pressuposto essencial de todos os direitos é o direito a uma tutela jurisdicional efetiva, como se dispõe no art. 20/1: *A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência dos meios económicos.*

Também a Convenção Europeia dos Direitos do Homem estabelece o direito a que uma causa seja apreciada de modo equitativo e público por um tribunal independente e imparcial (art. 6º).

O princípio jurídico em causa é o seguinte: a todo direito ou interesse legalmente protegido corresponde uma ação destinada a declará-lo, executá-lo e garantir a sua efetividade (art. 1º, CPC, art. 2º, CPTA).

Problema controverso é o de saber se todas as decisões tomadas por autoridades em matéria educativa são recorríveis, designadamente classificações dos alunos e estudantes, e decisões de ordem e disciplinares dos professores: a banalização do acesso aos tribunais, bem o sabe-

mos, tem conseqüências dramáticas no funcionamento das instituições, em especial na sua capacidade de responderem às exigências da sociedade.

Tem interesse o art. 2º do Protocolo Adicional n. 1, que, sob a epígrafe "*direito à educação*", dispõe sobre dois direitos diferentes:

O direito à educação (art. 2º, 1ª parte): *A ninguém pode ser negado o direito à instrução.*

Os direitos dos pais (art. 2º, 1ª parte): *O Estado, no exercício das suas funções que tem de assumir no campo da educação e do ensino, respeitará o direito dos pais a assegurar aquela educação e ensino consoante as suas convicções religiosas e filosóficas.*

O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e, enquanto existiu, também a Comissão Europeia dos Direitos do Homem produziram importantes decisões nesta matéria. Não se pode perder de vista, nas indicações que fazemos em seguida da jurisprudência do Tribunal, que os tribunais internacionais têm uma atividade limitada pelos textos que definem a sua competência, pelo que a interpretação que fazem desses textos é guiada por considerações de defesa da sua integralidade de acordo com a intenção dos seus autores.

Para o Tribunal, os Estados assumiram pela Convenção o compromisso de assegurar aos cidadãos um direito de acesso às instituições educativas existentes num determinado momento e de retirarem proveito dessa educação, mediante o reconhecimento oficial desses estudos. De outro lado, reconhece-se que é em cumprimento do seu **dever natural** perante as crianças que os pais podem exigir do Estado o respeito pelas suas convicções religiosas e filosóficas e que esta faculdade se encontra indissolúvelmente ligada, não apenas ao direito à educação, como a outros direitos reconhecidos pela Convenção, designadamente o respeito pela vida privada e familiar, a liberdade de pensamento, consciência e religião e a liberdade de receber e transmitir informação e idéias (v., em especial, os acórdãos *Kjeldsen, Busk, Madsen e Pedersen e Campbell e Cosans*).

Distinguimos duas dimensões distintas desta jurisprudência.

A Convenção concede total discricionariedade aos Estados na determinação da natureza e objetivos do sistema educativo, não impondo uma obrigação de fornecer todos os

tipos de instrução desejados por cada um. De outro lado, garante que as convicções dos pais serão respeitadas na educação dos filhos – e esse direito dos pais deve ser reconhecido igualmente no âmbito do ensino público -, e não meramente toleradas em face do direito dos pais a escolherem uma escola privada para os seus filhos. Assim, essas obrigações do Estado não dizem respeito unicamente aos currículos, mas igualmente ao modo como a disciplina é assegurada nas escolas. (*Campbell e Cosans*).

Quanto à educação obrigatória, de acordo com o estabelecido no art. 2º, os Estados podem impor a escolaridade obrigatória, pública ou privada, e a verificação do cumprimento dessa exigência é uma parte desse dever. Conseqüentemente, mesmo nas situações em que é admitido o ensino doméstico, o Estado deve ser responsável por verificar a qualidade da educação e instrução ministrada em casa (*Family H v. Reino Unido*). Porém, o ensino deve ser ministrado de tal modo que a informação e os conhecimentos incluídos no currículo sejam transmitidos de modo objetivo, crítico e pluralista: os Estados estão proibidos de promover doutrinação que possa ser considerada como não respeitadora das convicções religiosas e filosóficas dos pais (*Kjeldsen, Busk, Madsen e Pedersen v. Dinamarca*).

Como em outros textos das Nações Unidas, o ato constitutivo da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura assenta na ligação entre o progresso nos campos da educação, ciência e cultura e a paz no mundo.

A Unesco aprovou diversas convenções e recomendações relevantes no plano da educação. Entre os instrumentos aprovados pela Assembleia Geral da Unesco destacamos duas convenções: a Convenção contra Discriminações na Educação (Unesco, 1960) e o Protocolo Constitutivo de uma Comissão de Conciliação e de Bons Ofícios para a solução de Diferendos (Unesco, 1962); a Convenção sobre o Ensino Técnico e Profissional (1989).

A Assembleia-Geral da Unesco aprovou igualmente declarações e quadros de ação: Quadro de ação relativo à educação para a paz, aos direitos do homem e à democracia (1995); Declaração sobre a raça e os preconceitos raciais (1978).

Outros instrumentos típicos da atuação da Unesco são as recomen-

O poder paternal não é um direito, mas um conjunto de poderes funcionais. Pode caracterizar-se como um estatuto ou feixe de direitos e de deveres que devem ser exercidos sempre tendo em atenção o interesse primordial do menor, e não o arbítrio ou o egoísmo dos pais. Por isso, o seu exercício é vinculado ou funcional, e “no interesse dos filhos” (art. 1.878/1); portanto, não no interesse egoísta dos pais.

dações: Recomendações sobre a Luta contra a Discriminação no Domínio da Educação (1960); Recomendação sobre a Condição do Pessoal Docente (1966); Recomendação Revista sobre o Ensino Técnico Profissional (1974); Recomendação para a Educação para a Compreensão, a Cooperação e a Paz Internacional e sobre a Educação para os Direitos do Homem e as Liberdades Fundamentais (1974); Recomendação sobre a Educação de Adultos (1976); Recomendação sobre a Condição do Pessoal Docente do Ensino Superior (1997).

De outro lado, a Unesco promoveu a adoção de instrumentos internacionais em grandes conferências: Declaração de Salamanca e Quadro de Ação para a Educação e as Necessidades Especiais, adotada na Conferência Mundial sobre Educação e as Necessidades Educativas Especiais (1994); Declaração de Hamburgo sobre a Educação de Adultos, adotada na Conferência Internacional sobre a Educação de Adultos (1997); Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XX e Quadro de Ação Prioritário para a Mudança e Desenvolvimento do Ensino Superior, adotados na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior (Paris, 1998).

Outras vezes, a Unesco promoveu com outras organizações internacionais a adoção de diversos instrumentos jurídicos, nomeadamente:

Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, adotada na Conferência Mundial sobre a Educação para Todos, Jomtien, Tailândia, 1990; Quadro de Ação de Dakar, educação para todos (Dakar, 2000).

É importante recordar o nascimento das instituições europeias em torno de objetivos económicos, nomeadamente com a criação das comunidades económicas do carvão e do aço. Mas os avanços mais recentes na construção europeia não têm esquecido a importância da cidadania, de que uma das dimensões é a proteção dos direitos individuais.

A União Europeia encontra-se expressamente vinculada aos direitos fundamentais desde o Tratado de Maastricht. A partir de então, a União encontra-se vinculada ao respeito dos direitos fundamentais, do modo como resultam da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das tradições constitucionais de cada Estado (atualmente, art. 6º do TUE). De outro lado, o Tratado da União Europeia prevê a existência de um estatuto de cidadania da União, reconhecida a todos os cidadãos dos Estados-membros e envolvendo a titularidade de direitos (arts. 17 e 22 do TUE).

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia foi proclamada solenemente pelo Parlamento, pelo Conselho e pela Comissão quando da reunião de cúpula europeia de Nice, em 7 de dezembro de 2000. Não é um tratado internacional. A ela não foi atribuída força normativa, constituindo um acordo interinstitucional entre os diversos órgãos da União. Segundo o projeto do Tratado que aprova uma Constituição para a Europa, virá a constituir uma das suas partes.

A Carta dos Direitos Fundamentais está sistematizada em sete capítulos, dedicados aos direitos de dignidade, às liberdades fundamentais, à igualdade, à solidariedade, à cidadania, à justiça, e disposições gerais.

Estruturada em torno do princípio da dignidade humana (art. 1º) e seguindo uma organização clássica, a Carta declara como liberdades fundamentais relevantes nos planos da cultura e educação:

- liberdade de pensamento, de consciência e de religião (art. 10º);
- liberdade de expressão e de informação (art. 11º);
- liberdade de reunião e de associação (art. 12º);
- liberdades científica, artística e académica (art. 13º);

- o direito à educação (art. 14º);
- a liberdade profissional e o direito de trabalhar (art. 15º);
- a liberdade de empresa (art. 16º);
- o direito de propriedade (art. 17º);
- os direitos das crianças (art. 24º).

O direito à educação desdobra-se em diversos princípios e normas (art. 14.º), de que destacamos:

O direito à educação: *Todas as pessoas têm direito à educação, bem como ao acesso à formação profissional e contínua.*

A gratuidade da escolaridade obrigatória: *Este direito inclui a possibilidade de frequentar gratuitamente o ensino obrigatório.*

O respeito pela liberdade de criação de escolas particulares, direito que não é objeto de consagração autónoma: *São respeitados, segundo as legislações nacionais que regem o respectivo exercício, a liberdade de criação de estabelecimentos de ensino, no respeito pelos princípios democráticos, e o direito dos pais a assegurarem a educação e ensino dos filhos de acordo com as suas convicções religiosas, filosóficas e pedagógicas.*

Os direitos das crianças (art. 24º): *As crianças têm direito à protecção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar e (...) podem exprimir livremente a sua opinião, que será tomada em consideração nos assuntos que lhes digam respeito, em função da sua idade e maturidade.*

O interesse da criança como critério das políticas públicas e das decisões do Estado: *Todos os atos relativos às crianças, quer praticados por entidades públicas, quer por instituições privadas, terão primordialmente em conta o interesse superior da criança.*

Se a Carta dos Direitos Fundamentais pretendeu esgotar os direitos reconhecidos na CEDH, os preceitos relativos à educação não asseguram uma tão ampla proteção como neste último texto normativo. Porém, e nos termos referidos na própria Carta: 1.º Se os direitos forem reconhecidos quer na CEDH, quer na Carta, o sentido com que devem ser interpretados e o seu âmbito são os da Convenção, exceto se a Carta conferir uma mais ampla proteção (art. 52/3); 2.º As disposições da Carta não podem ser interpretadas no sentido de restringir ou lesar os direitos e as liberdades reconhecidas, nomeadamente na CEDH (art. 53º).

Assinale-se, por último, a relevância do Direito comunitário.

Se bem que esteja excluída a harmonização do direito educativo, as liberdades fundamentais previstas no Tratado da União são inteiramente aplicáveis a este domínio.

Às instituições comunitárias pertence uma competência geral, de acordo com o art. 3.º/1 do Tratado de Roma, segundo a redação que lhe foi dada pelos Tratados da União Europeia e de Amsterdã: (...) *Uma contribuição para um ensino e uma formação de qualidade, bem como para o desenvolvimento das culturas dos Estados-membros.*

Mas é no art. 145 que encontramos as regras fundamentais acerca das competências dos órgãos da União no domínio da educação:

Subsidiariedade e qualidade como fundamento político: *A Comunidade contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-membros e, se necessário, apoiando e completando a sua ação, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística.*

## A DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS COMUNITÁRIOS

2. *A ação da Comunidade tem por objetivo:*

– desenvolver a dimensão europeia na educação, nomeadamente através da aprendizagem e divulgação das línguas dos Estados-membros;

– incentivar a mobilidade dos estudantes e dos professores, nomeadamente por meio do incentivo do reconhecimento académico de diplomas e períodos de estudo;

– promover a cooperação entre estabelecimentos de ensino;

– desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas educativos dos Estados-membros;

– incentivar o desenvolvimento do intercâmbio de jovens e animadores sócioeducativos;

– estimular o desenvolvimento da educação a distância.

## A DEFINIÇÃO DA FORMA JURÍDICA E DOS MÉTODOS DE ATUAÇÃO:

4. *Para contribuir para a realização dos objetivos a que se re-*

*fere o presente artigo, o Conselho adota:*

– *deliberando de acordo com o procedimento previsto no art. 251, e após consulta do Comitê Económico e Social e do Comitê das Regiões, ações de incentivo, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-membros;*

– *deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, recomendações.*

Questão fundamental é a do reconhecimento dos diplomas atribuídos por instituições educativas de um Estado da União Europeia e seu reconhecimento pelos restantes Estados-membros. Esta matéria justificou a aprovação de importantes textos comunitários e decisões relevantes do Tribunal de Justiça.

O sistema de reconhecimento de diplomas releva para efeitos profissionais, distinguindo-se do sistema de reconhecimento de diplomas e concessão de equivalências para efeitos académicos.

São objetivos da regulamentação comunitária:

– gerais: transparência dos mercados; qualificações profissionais dos trabalhadores;

– específicos: mínimo de competência dos trabalhadores migrantes; confiança mútua nas qualificações atribuídas pelos Estados-membros; aquisição de qualificações apresenta exigências semelhantes para todos os trabalhadores comunitários.

O sistema europeu é um sistema de reconhecimento profissional de diplomas, não um sistema de reconhecimento de graus académicos; não tem por objetivo o reconhecimento académico de habilitações para efeito de prosseguimento de estudos. A esse respeito, o Tratado da Comunidade Europeia determina:

a) em matéria de política de educação:

*A Comunidade contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-membros e, se necessário, apoiando e completando a sua ação, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística (art. 149/1).*

b) em matéria de política de formação profissional:

*A Comunidade desenvolve uma política de formação profissional*

*que apoie e complete as ações dos Estados-membros, respeitando plenamente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo e pela organização da formação profissional (art. 150/1).*

Desse modo, o objetivo do sistema geral europeu de reconhecimento profissional de diplomas é permitir às pessoas habilitadas a exercer uma profissão num Estado-membro, e que pretendam exercê-la noutra, o reconhecimento das suas qualificações, se essa profissão estiver igualmente regulamentada nesse Estado-membro.

## CONSEQUÊNCIAS DESSA NATUREZA JURÍDICA DO SISTEMA DE RECONHECIMENTO

1ª) O sistema de reconhecimento é profissional.

O reconhecimento incide sobre diplomas, certificados ou títulos que sancionam uma formação profissional completa. Por formação profissional completa quer-se dizer aquela que permite o exercício de uma profissão no Estado de origem.

2ª) O sistema de reconhecimento é individual.

Uma vez que o reconhecimento habilita ao exercício de uma profissão, cabe à autoridade competente do Estado-membro para essa profissão examinar individualmente o pedido.

## CONCLUSÃO

Os elementos coligidos demonstram bem a existência de um direito da educação no espaço europeu. De um direito com indesmentíveis fundamentos éticos e que agora procura construir uma dogmática própria em torno dos direitos do educando como pessoa, como criança e como trabalhador.

## REFERÊNCIAS

- 1 CORDEIRO, António Menezes. *Tratado de Direito Civil*. Coimbra: Almedina, 2005. v. 1, p. 54.
- 2 JOÃO PAULO II, *Carta às Famílias*.

## ABSTRACT

The author states that the field of concepts of education, teaching, instruction and learning is inaccurate, inasmuch as the educative system is insufficient as a whole. He presents the concepts that are used in the

applicable international juridical texts, as the ones presented both by *Unesco* and the European Court of Human Rights.

He considers important to bear in mind the education carried out within a non-school context, since the financial and human resources spent in the educational system development are below expectations.

Eventually, he analyses the institutions responsible for carrying out education, namely: family, school and society. Moreover, he highlights the meaning of the international texts at conventions and treaties, concluding that within the European context there is an Education Law, although it needs to structure itself in the light of the learners' rights.

KEYWORDS – Education Law; *Unesco*; European Court of Human Rights; education; International Law; educational policy.

---

**António Pedro Barbas Homem** é professor da faculdade de Direito de Lisboa-Portugal.