

CAPÍTULO II

A IMPORTÂNCIA DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NA PROMOÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO E À INFORMAÇÃO

Maria Manuela Magalhães Silva

Universidade Portucalense Infante D. Henrique, Porto, Portugal.

Dora Resende Alves

Universidade Portucalense Infante D. Henrique, Porto, Portugal.

RESUMO

O direito à educação e à informação são direitos fundamentais em democracia. Saber se os direitos à educação e à informação e ao conhecimento se concretizam pela consagração constitucional do direito à educação e como é possível encontrá-lo consagrado, quer ao nível do direito interno dos Estados quer ao nível do direito da União Europeia é hoje da maior pertinência, com os direitos fundamentais na agenda política.

O objetivo desta análise é demonstrar que o papel da comunicação social é crucial, e que a UE promove ativamente a educação, investigação e inovação. Estas são as vias para promover o desenvolvimento com base no crescimento do emprego e da coesão social.

Os meios de comunicação social podem dar um contributo fundamental para enfrentar problemas importantes ligados ao crescimento económico e este vector vem mesmo consagrado no âmbito da estratégia global do programa Europa 2020.

Na dimensão nacional portuguesa, o direito à educação e informação é apresentado como um direito cultural da Constituição. Já no direito de vertente europeia, o direito à educação surge em protocolo da Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950 e é consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em qualquer dos casos há uma dimensão positiva neste direito que envolve a intervenção dos Estados, e os meios de comunicação social podem ter um papel relevante neste âmbito.

Atendendo aos pressupostos e objetivos delineados acima, e considerando a natureza embrionária deste estudo, foi desenhada uma metodologia que aborda a revisão da literatura sobre os vários temas abordados, com especial enfoque na questão da educação e informação. Dedutivamente, será assim possível inferir o contributo do direito interno e europeu bem como da comunicação social para a concretização deste desiderato. O estado da arte, de pendor teórico-académico, será consolidado através da interpretação normativa sistemática e metodologicamente selecionada dos textos legais e de textos informativos emanados pelos meios de comunicação.

Palavras-chave

direitos fundamentais; direito à educação e informação; democracia; direito europeu; meios de comunicação.

1. Os direitos à educação e à informação

O direito à educação e à informação são direitos fundamentais em qualquer democracia. E a questão que investigámos, e em que continuamos a trabalhar, consiste fundamentalmente em saber se estes direitos à educação e à informação e ao conhecimento se concretizam meramente pela sua consagração constitucional, isto é, na lei fundamental dos Estados. E também, hoje em dia, a nível do direito internacional, nomeadamente ao nível do direito da União Europeia. Esta questão parece-nos da maior pertinência, uma vez que os direitos humanos e os direitos fundamentais se encontram hoje na agenda política. Considerando que o direito ao conhecimento se concretiza através dos direitos à educação e à informação, nesta perspectiva, é possível encontrá-lo quer ao nível do direito interno dos Estados quer ao nível do direito da União Europeia.

Estes direitos, que na dimensão nacional são uma consagração do poder constituinte originário, também na dimensão europeia fazem parte, como todos os restantes direitos, de um modelo estrutural fundador de integração que foi o escolhido para os moldes da União Europeia.

O direito à educação surge contemplado nos direitos fundamentais, desde a passagem para a fase constitucional do Estado (Silva e Alves, 2016: 224), e já também nos direitos humanos, como elemento fundamental num funcionamento de base democrática.

Para mais, a educação representa hoje um valor económico e de desenvolvimento², com o conhecimento no centro dos esforços envidados pela União Europeia para alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo³.

Os objectivos constitucionais da educação são congruentes com um Estado de direito democrático e social, para formar cidadãos livres, civicamente activos, solidários e responsáveis (Canotilho e Moreira, 2007: 889). Do mesmo modo, os sistemas de ensino superior modernos e eficazes serão os alicerces de uma sociedade aberta, confiante e sustentável, e de uma econo-

² No documento COM(2016) 941 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões *Melhorar e modernizar o ensino* de 07.12.2016, p. 2.

³ Documento COM(2011) 567 final Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões *Apoiar o crescimento e o emprego – Uma agenda para a modernização dos sistemas de ensino superior da Europa* de 20.09.2011, p. 2.

mia criativa, inovadora, empreendedora e baseada no conhecimento. Os esforços conjuntos das autoridades dos Estados-Membros, das instituições de ensino superior, das partes interessadas e da União Europeia serão cruciais para a realização dos objectivos de sucesso mais global da Europa⁴.

Mais ainda, a educação desempenha um papel fundamental na aprendizagem e exercício de direitos humanos (Conselho da Europa, 2010), nunca garantidos em definitivo, antes numa construção permanente e urgente.

Neste quadro, as universidades são agentes-chave para o futuro da Europa⁵ e para a transição bem sucedida para uma economia e sociedade baseadas no conhecimento. No entanto, este sector crucial da economia e da sociedade ainda carece de reestruturação e modernização, condição indispensável para que a Europa vença na concorrência global que impera no ensino, na investigação e na inovação⁶.

O cidadão informado poderá sempre viver com uma dimensão de cidadania mais completa e protegida na cena mundial tão conectada como se vive nos dias de hoje⁷. Aliás, o direito à informação deriva facilmente na questão da liberdade de imprensa (Fernandes, 2011), mas não é esse o sentido aqui analisado, pretendendo-se a caracterização de direito fundamental, que merece algumas preocupações atendendo a que a qualidade da democracia, nos dias que vivemos, não está garantida em definitivo⁸.

2. Os direitos à educação e à informação na Constituição portuguesa

No direito constitucional português, é com a passagem da fase pré-constitucional do Estado para a fase constitucional, pela Revolução de 1976 (Silva e Alves, 2016: 27) que todas as constituições consagram o direito à educação como direito fundamental: Constituição de 1976, nos artigos 237.º a 239.º; Carta Constitucional de 1976, no artigo 145.º, §30.º e §32.º; Constituição

⁴ Documento COM(2011) 567 final da Comissão, cit., p. 18.

⁵ Resolução do Parlamento Europeu 2016/C 346/21 de 28 de Abril de 2015, sobre o acompanhamento da implementação do Processo de Bolonha, JOUE C 346 de 21.09.2016, p. 4.

⁶ Documento COM(2006) 208 final Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu *Realizar a agenda da modernização das universidades: ensino, investigação e inovação* de 10.05.2006, p. 13.

⁷ Livro Branco da Comissão *Sobre o Futuro da Europa - Reflexões e cenários para a UE27 em 2025*. Documento COM(2017) 2025 final de 01.03.2017, p. 3.

⁸ Parecer do Comité Económico e Social Europeu 2017/C 034/02 sobre o “Mecanismo europeu de controlo do Estado de direito e dos direitos fundamentais”, JOUE C 34 de 02.02.2017, p. 12, § 2.7., e Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - *Um novo quadro da UE para reforçar o Estado de direito*. Documento COM(2014) 158 final de 11.03.2014, p. 5.

de 1838, nos artigos 28.º e 29.º; Constituição de 1911, no artigo 3.º, n.ºs 10 e 11; e Constituição de 1933, nos artigos 42.º e 43.º (Miranda, 1992).

Especificamente no direito português, para quem aborde a constituição portuguesa, muito próxima da espanhola em termos temporais: a portuguesa de 1976 e a espanhola de 1978. A sua sistematização está dividida em quatro Partes e a I Parte é precisamente dedicada aos *Direitos e Deveres Fundamentais*. Nessa Parte, a Constituição da República Portuguesa distingue duas grandes categorias: por um lado, direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e, por outro lado, os direitos sociais em sentido amplo, o que abrange quer os direitos económicos, quer os sociais propriamente ditos, quer os culturais. Nesta divisão ou sistematização, tanto o direito à informação como o direito à educação aparecem em duas perspectivas na Constituição portuguesa. Os direitos à educação e informação aparecem como liberdades dos cidadãos e como liberdades que são têm um carácter negativo, ou seja, traduzem-se numa esfera de autonomia dos cidadãos em que o Estado não deve intervir a não ser para impedir ou para sancionar a sua violação, se a liberdade for posta em causa. E depois aparecem também na parte dos direitos sociais, como um direito cultural da Constituição. E como direito cultural já surge numa perspectiva positiva, ou seja, em que já é necessária a intervenção do Estado. É necessário que o Estado e demais agentes actuem no sentido em que ele se concretize e se torne uma realidade. Isto é o que acontece no plano interno e no caso concreto do Estado português.

Hoje, na actual Constituição da República Portuguesa (CRP) de de 2 de abril de 1976 (versão em vigor em <http://www.dre.pt>), o direito à educação vem contemplado, como liberdade, no artigo 43.º (conforme transposto abaixo) mas, visto ser a educação expressão particular da cultura, também como um direito cultural, inserido nos direitos económicos, sociais e culturais, no capítulo III do título III da parte I, nos artigos 73.º a 77.º (ver em seguida). Numa vertente positiva, como típico direito social de garantia, envolve, necessariamente, a intervenção por parte do ou dos Estados para efectivação do mesmo como direito de acesso à escola, direito a obter ensino, o que representa a obrigação para o Estado de criar e manter escolas (Canotilho e Moreira, 2007: 571), mas não apenas, sendo possível também encontrar nele uma vertente negativa de liberdade (Leitão, 2014: 4).

Artigo 43.º
(Liberdade de aprender e ensinar)

1. É garantida a liberdade de aprender e ensinar.
2. O Estado não pode programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas.
3. O ensino público não será confessional.
4. É garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas.

(...)

CAPÍTULO III
Direitos e deveres culturais

Artigo 73.º
(Educação, cultura e ciência)

1. Todos têm direito à educação e à cultura.
2. 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 colectiva.
3. O Estado promove a democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural, em colaboração com os órgãos de comunicação social, as associações e fundações de fins culturais, as colectividades de cultura e recreio, as associações de defesa do património cultural, as organizações de moradores e outros agentes culturais.
4. A criação e a investigação científicas, bem como a inovação tecnológica, são incentivadas e apoiadas pelo Estado, por forma a assegurar a respectiva liberdade e autonomia, o reforço da competitividade e a articulação entre as instituições científicas e as empresas.

Artigo 74.º
(Ensino)

1. Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar.
2. Na realização da política de ensino incumbe ao Estado:
 - a) Assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito;

- b) Criar um sistema público e desenvolver o sistema geral de educação pré-escolar;
- c) Garantir a educação permanente e eliminar o analfabetismo;
- d) Garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística;
- e) Estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino;
- f) Inserir as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades económicas, sociais e culturais;
- g) Promover e apoiar o acesso dos cidadãos portadores de deficiência ao ensino e apoiar o ensino especial, quando necessário;
- h) Proteger e valorizar a língua gestual portuguesa, enquanto expressão cultural e instrumento de acesso à educação e da igualdade de oportunidades;
- i) Assegurar aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa e o acesso à cultura portuguesa;
- j) Assegurar aos filhos dos imigrantes apoio adequado para efectivação do direito ao ensino.

De notar que, este direito à educação, como direito de natureza essencialmente pessoal se dirige a nacionais e estrangeiros (no âmbito do artigo 15.º da CRP), o que se insere nas preocupações actuais da União Europeia, conforme veremos mais à frente.

O direito à informação como uma liberdade, no artigo 37.º (cujo texto se reproduz adiante), mesmo antes da consagração da liberdade de imprensa, num conjunto de quatro longos artigos que integram uma “constituição da informação” que formam o regime jurídico desta (Canotilho e Moreira, 2007: 625). Volta a estar presente na Parte relativa aos direitos económicos, na vertente dos direitos dos consumidores, no artigo 60.º, possível de consultar em:

<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.doc>
([data de consulta: 05.05.2017]).

Artigo 37.º (Liberdade de expressão e informação)

1. Todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações.

2. O exercício destes direitos não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura.

3. As infracções cometidas no exercício destes direitos ficam submetidas aos princípios gerais de direito criminal ou do ilícito de mera ordenação social, sendo a sua apreciação respectivamente da competência dos tribunais judiciais ou de entidade administrativa independente, nos termos da lei.

4. A todas as pessoas, singulares ou colectivas, é assegurado, em condições de igualdade e eficácia, o direito de resposta e de rectificação, bem como o direito a indemnização pelos danos sofridos.

(...)

Artigo 60.º

(Direitos dos consumidores)

1. Os consumidores têm direito à qualidade dos bens e serviços consumidos, à formação e à informação, à protecção da saúde, da segurança e dos seus interesses económicos, bem como à reparação de danos.

Como objectivos, encontramos nestes direitos assim enunciados uma pretensão de construir cidadãos livres, civicamente activos, solidários e responsáveis. Neste ponto já não é apenas o Estado que deve actuar para que estes direitos sejam uma realidade, mas é também toda a sociedade civil e, nela, os meios de comunicação social. Em qualquer dos casos há uma dimensão positiva neste direito que envolve a intervenção dos Estados, e os meios de comunicação social podem ter um papel relevante neste âmbito. Estes não têm, talvez, desenvolvido o papel que lhes cabe de forma totalmente consciente e responsável porque lhes cabe formar e informar. Formar os cidadãos para que estes possam exercer os seus restantes direitos de uma forma responsável e conhecedora. Cada cidadão é detentor de uma parcela de soberania e deve exercê-la sempre que necessário, fazendo-o de uma forma responsável, informada e conhecedora, consciente do papel que está a exercer no seu próprio interesse e no de toda a sociedade civil de que faz parte. Os meios de comunicação social são um instrumento, mesmo um poder, para dar a conhecer ao cidadão menos habilitado, menos conhecer das vertentes legais como seja a lei, a Constituição e o próprio direito da União Europeia.

3. Os direitos à educação e à informação na União Europeia

Os direitos à educação e à informação são direitos, como todos os direitos fundamentais, que surgem apenas com a construção do Estado de Direito

na fase constitucional do Estado que têm também a faceta de direitos humanos.

Nos textos do direito internacional, embora ausente do texto inicial da Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950⁹, o direito à educação surge no Protocolo Adicional ao mesmo documento assinado em Paris em 20 de Março de 1952, artigo 2.º. Encontramos os textos no endereço electrónico da Direcção-Geral da Política de Justiça, Gabinete de Relações Internacionais, do governo português em:

<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html> ([consulta em: 06.01.2017]).

ARTIGO 2º

Direito à instrução

A ninguém pode ser negado o direito à instrução. O Estado, no exercício das 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.

Já na anterior Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948¹⁰, resultava do artigo 26.º (texto em:

http://direitoshumanos.gddc.pt/3_1/IIIPAG3_1_3.html

[consulta em: 06.01.2017]).

Artigo 26º

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.

⁹ Em 4 de Novembro de 1950 foi assinada em Roma a Convenção Europeia dos Direitos do Homem ou Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, no âmbito da principal tarefa do Conselho da Europa de tutela dos direitos do homem. A Convenção entrou em vigor em 3 de Setembro de 1953. Portugal ratificou-a pela Lei n.º 65/78 de 13 de Outubro no *Diário da República* n.º 236, I Série, pp. 2119 a 2145.

¹⁰ Em 10 de Dezembro de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprova em Paris, com 48 países, a Resolução 217A(III) com o texto de 30 artigos da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Hoje subscrita por mais de 180 países, Portugal aderiu em 14 de Dezembro de 1955 e publicou-a no *Diário da República*, I Série A, n.º 57/78 de 9 de Março.

2. A educação deve visar a plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das actividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.

3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos.

Estes direitos, que na dimensão nacional são uma consagração do poder constituinte originário, também na dimensão europeia fazem parte, como todos os restantes direitos, de um modelo estrutural fundador de integração que foi o escolhido para os moldes da União Europeia. Também aqui numa vertente de efectivação, de necessidade de participação do Estado e da sociedade em geral para se concretizarem.

Na União Europeia, a educação enquanto política surge no artigo 165.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Porto e Anastácio, 2012: 699). Já o direito à educação surge hoje na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia desde a versão de 2000¹¹ e agora na de 2007¹² no seu artigo 14.º, ambos segundo o texto da versão consolidada no jornal oficial JOUE C 202 de 07.06.2016:

¹¹ É no Conselho Europeu de Nice, França, de 7 a 9 de Dezembro de 2000, que é solenemente proclamado o texto da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais, sem ser juridicamente vinculativa. Publicado em 2000/C 364/01 no JOCE C 364 de 18.12.2000, pp. 1 a 22.

¹² Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a CDFUE figura em Declaração anexa. Última publicação em 2016/C 202/01, JOUE C 202 de 07.06.2016 em <http://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties.html> .

TÍTULO XII
A EDUCAÇÃO, A FORMAÇÃO PROFISSIONAL, JUVENTUDE E DES-
PORTO

Artigo 165.º

1. A União 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 União contribui para a promoção dos aspetos europeus do desporto, tendo simultaneamente em conta as suas especificidades, as suas estruturas baseadas no voluntariado e a sua função social e educativa.

2. A ação da União 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 através do incentivo ao 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 socioeducativos e estimular a participação dos jovens na vida democrática da Europa,
- estimular o desenvolvimento da educação à distância,
- desenvolver a dimensão europeia do desporto, promovendo a equidade e a abertura nas competições desportivas e a cooperação entre os organismos responsáveis pelo desporto, bem como protegendo a integridade física e moral dos desportistas, nomeadamente dos mais jovens de entre eles.

3. A União e os Estados-Membros incentivarão a cooperação com países terceiros e com as organizações internacionais competentes em matéria de educação e desporto, especialmente com o Conselho da Europa.

4. Para contribuir para a realização dos objetivos a que se refere o presente artigo:

- o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões, adotam ações de incentivo, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros,
- o Conselho adota, sob proposta da Comissão, recomendações.

Artigo 14.º

Direito à educação

1. Todas as pessoas têm direito à educação, bem como ao acesso à formação profissional e contínua.
2. Este direito inclui a possibilidade de frequentar gratuitamente o ensino obrigatório.
3. São respeitados, segundo as legislações nacionais que regem o respetivo exercício, a liberdade de criação de estabelecimentos de ensino, no respeito pelos princípios democráticos, e o direito dos pais de assegurarem a educação e o ensino dos filhos de acordo com as suas convicções religiosas, filosóficas e pedagógicas.

Sem uma definição do que o texto legal entende por educação, conforme acontece na lei fundamental portuguesa, é certo que a inclusividade é hoje um conceito fundamental neste tema (Silveira e Canotilho, 2013: 196), atenta a globalização, os incentivos à liberdade de circulação, conforme faceta de construção do mercado interno e as preocupações mais recentes com a necessidade de os Estados-Membros tornarem os seus sistemas de ensino mais adequados, em especial no que respeita à integração de refugiados e migrantes. Trata-se da questão da acessibilidade, pertinente, portanto, para as populações migrantes e deslocadas, de refugiados e minorias étnicas (Silveira e Canotilho, 2013: 198). Aqui é também relevante a questão linguística. De mencionar que a valorização desta vertente funciona como uma característica que identifica a União Europeia, no universo das organizações internacionais e pode ser encontrada nos próprios Tratados institutivos, nos textos de direito derivado, na jurisprudência comunitária e na doutrina, conforme se pode ver pelos instrumentos utilizados e referenciados neste estudo. E o próprio mote da UE (Swiebel, 2008: 101)¹³ –

¹³ Ver em http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index_pt.htm [consulta em: 06.01.2017].

“Unidos na diversidade” – traduz estes ideais. Mesmo que a meta traçada em 1995 pela União Europeia, de colocar os cidadãos a dominar três línguas estrangeiras, não tenha sido de todo alcançada, e até por causa disso, embora certamente se encontrem grandes diferenças na realidade de país para país¹⁴.

E existe também aqui presente uma ideia de extensão de cidadania no respeito pelos direitos fundamentais com que não deveria confundir-se (Silveira, Canotilho e Froufe, 2016: 26), e que, hoje, atentos os aspectos mencionados, vai para além da cidadania nacional e mesmo da cidadania europeia, visto que a mobilidade não se resume aos indicadores económicos e cada ser humano que circula cria laços e essa mobilidade humana implica o exercício de direitos fundamentais onde se inscreve o seu direito à educação.

De um modo geral, os cidadãos ainda não conhecem o direito da União Europeia. Quando muito tem noção que existem os tratados fundadores mas não que estes se prolongam até ao direito derivado de que fazem parte os regulamentos, as directivas, as decisões. Ora, este é um ponto em que os meios de comunicação social terão um papel importante de informar o que se passa a nível do direito da União Europeia, traduzindo em termos mais simples o que é publicitado no jornal oficial – o Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), que não é leitura usual do cidadão médio. Neste aspecto, serão um instrumento de transmissão da informação sobre as possibilidades que cada um tem, como cidadão europeu, de ter um papel activo na construção de uma sociedade verdadeiramente democrática, uma sociedade inclusiva, uma sociedade que protege a todos. É esta questão da ordem do dia hoje, bem como a faceta económica. Também o desenvolvimento económico depende de cada cidadão ser um cidadão informado sabendo o que pode fazer e qual o seu papel na sociedade. Os objectivos económicos dependem também de termos cidadãos informados.

O tema do respeito pelo direito à educação é da maior pertinência na agenda política, tendo mesmo, ainda recentemente, em 25 de outubro de 2016, o Parlamento Europeu requerido à Comissão Europeia que apresente uma proposta, até setembro de 2017, sobre a elaboração de um pacto da União para a democracia, o Estado de Direito e os direitos fundamentais¹⁵.

Mas ainda, no contexto do direito derivado, isto é, documentos legislativos ou orientadores resultantes dos objectivos mais gerais presentes nos tratados institutivos, a preocupação com a educação está presente. Hoje, o

¹⁴ Livro Branco da Comissão das Comunidades Europeias sobre a Educação e a Formação - Ensinar e aprender - Rumo à sociedade cognitiva COM(95) 590, Novembro de 1995, p. 49.

¹⁵ Conforme comunicado de imprensa em http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/ex-press/intofpress/20161020IPR47863/20161020IPR47863_pt.pdf.

grande objectivo para a educação resulta da estratégia Europa 2020¹⁶, enquanto parte da estratégia mais vasta da UE para o crescimento e o emprego. Deste contexto resulta este relevo dado ao que acontece nos documentos da União Europeia, pois que se reflectem ou reflectirão nas ordens jurídicas internas a prazo.

Numa perspectiva global europeia, traduz-se depois em objectivos nacionais quantificáveis¹⁷ para orientar o investimento com reflexo no emprego como referências que permitem avaliar os progressos alcançados¹⁸. E onde se inserem, depois, iniciativas gerais que permitem, por exemplo, orientar o ensino de todos os Estados-Membros para um patamar de alta qualidade¹⁹.

A abordagem aqui desenvolvida assume-se genérica. Acrescem aspectos muito específicos de política de educação, como sejam medidas de promover o conhecimento do direito da União Europeia. Sendo verdade que muitos dos programas europeus se destinam a profissionais do direito, nomeadamente, autoridades judiciais e administrativas, no sentido de formação, a preocupação estende-se sempre ao público em geral focando o conhecimento dos princípios inerentes aos tratados²⁰. E, reconhecidamente, pode fazer diferença em públicos específicos e determinados²¹ com repercussões em toda a sociedade.

Também, há que considerar a questão da informação no respeitante a “*uma melhor informação do público ou uma melhor participação nos processos de decisão*”²², vertentes que permitem melhorar a qualidade das decisões da União Europeia. Isto é, um dos défices apontados ao funcionamento da

¹⁶ A consultar em http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_pt.htm, grande estratégia global da UE.

¹⁷ Como apurado no Relatório relativo a Portugal 2016 que inclui uma apreciação aprofundada sobre a prevenção e a correção de desequilíbrios macroeconómicos, documento SWD(2016) 90 final de 26.02.2016, a que correspondem documentos temáticos de aspectos parciais da educação como em http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2016/early_leavers_education_training_201605.pdf sobre *Early leavers from education and training* ou http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2016/skills_for_labour_market_201605.pdf sobre *Skills for the labour market* [consultados em 15.01.2017].

¹⁸ A estratégia resulta do documento COM(2010) 2020 Comunicação da Comissão *Europa 2020 Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo* de 03.03.2010, pp. 3, 14, 21.

¹⁹ No documento COM(2016) 941 da Comissão, cit.

²⁰ Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Relatório de avaliação *ex post* relativo ao programa «Direitos Fundamentais e Cidadania» (2007 2013). Documento COM(2017) 69 final de 13.02.2017, p. 11.

²¹ Menção à diferença resultante da educação sobre direitos humanos junto de agentes da polícia, guardas prisionais e autoridades judiciais no Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Relatório de avaliação *ex post* relativo ao programa «Direitos Fundamentais e Cidadania» (2007 2013). Documento COM(2017) 69 final de 13.02.2017, p. 12.

²² Comunicação da Comissão *sobre a melhoria do controlo da aplicação do direito comunitário*. Documento COM(2002) 725 final de 11.12.2002, p. 10, 2.3.

União Europeia coloca-se na eventual falta de transparência dos seus processos decisórios. Por tal, uma grande ênfase tem sido colocada na informação aos cidadãos sobre o seu funcionamento para alargar as formas de contacto com o direito da União Europeia e até para a melhoria do controlo da aplicação do direito comunitário.

A análise do direito à informação permite estudos de pormenor, já que “os diversos domínios das políticas europeias podem prestar-se à instauração de possibilidades específicas de informação e de participação dos cidadãos na sua aplicação efectiva.”²³ Assim é o caso do domínio do ambiente onde a Convenção Aarhus traduz estas preocupações²⁴ e muito se poderia falar no âmbito dos direitos do consumidor. O mesmo se diga em matéria de acesso aos documentos da União Europeia (Alves, 2016).

4. O papel das universidades

A educação, e especialmente a educação universitária, pode condicionar o desempenho de vectores económicos, observando-se que o investimento na educação, enquanto despesa pública, começou de novo a crescer em 2016, após anos consecutivos de contracção (Comissão Europeia, 2016: 31), em cerca de dois terços dos Estados-Membros.

E a União Europeia confia que os sistemas de ensino e formação dos Estados-Membros dão bons resultados, visto que todos eles passaram por reformas significativas e análises pelos pares ao longo dos anos, e são eficazes para dotar os jovens das competências de que necessitam para desenvolver a sua vida enquanto cidadãos e desenvolver as suas carreiras profissionais,

²³ Documento COM(2002) 725 final, cit., p. 10, 2.3.

²⁴ Convenção da UNECE (United Nations Economic Commission for Europe em <http://www.unece.org>) sobre o Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente – a Convenção de Aarhus, assinada pela Comunidade Europeia e pelos seus Estados-Membros em 1998, que se encontra em vigor desde 30 de Outubro de 2001, parte do princípio de que uma melhoria da participação e da sensibilização dos cidadãos para os problemas ambientais conduz a uma melhoria da protecção do ambiente. A Convenção propõe uma intervenção que pretende a garantia do acesso do público à informação sobre ambiente de que dispõem as autoridades públicas e a promoção da participação do público na tomada de decisões com efeitos sobre o ambiente, entre outros aspectos mas sendo estes os ligados ao tema em apreço. O primeiro pilar da Convenção que faz referência ao acesso do público à informação que foi aplicado ao nível comunitário através da Directiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 28 de Janeiro de 2003 relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente, no JOUE L 41 de 14.02.2003, pp. 26 a 32. Também ver a Decisão do Conselho 2005/370/CE de 17 de Fevereiro de 2005 relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, no JOUE L 124 de 17.05.2005, pp. 1 a 3, e a Decisão do Conselho 2006/957/CE de 18 de Dezembro de 2006 relativa à aprovação, em nome da Comunidade Europeia, de uma alteração à Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, no JOUE L 386 de 29.12.2006, pp. 1 a 4.

com progressos significativos na melhoria da educação em geral²⁵. Aí surge o papel das universidades para assegurar e concretizar o direito à educação. Um objectivo europeu, para todos os Estados-Membros, consiste em envia- dar esforços para melhorar a qualidade do ensino. Mesmo os países com bons resultados não devem dormir à sombra dos louros. Garantir um ensino de elevada qualidade é uma tarefa que nunca acaba: exige atenção, melhorias e adaptações constantes.

A universidade é uma criação sublime do espírito medieval e muitas das universidades criadas na Idade Média mantêm-se até aos nossos dias. Durante toda a Antiguidade, o acesso à cultura tinha sido exclusivo para um reduzido número de privilegiados. A Igreja, ao proclamar a igualdade de todos os homens perante Deus, permitiu, nas escolas eclesiásticas desde o começo da Idade Média, o ensino gratuito de todos os que pretendiam dedicar-se à carreira eclesiástica. Na Alta Idade Média, o estudo das artes e das letras passa a ter o objectivo bem determinado de servir a Igreja, através duma melhor preparação para o exercício das funções eclesiásticas e como sentido social. A comunidade que a universidade medieval serve é a comunidade cristã (Cruz, 2008: 64). O ensino elementar e médio estava espalhado por toda a parte onde houvesse uma catedral, um mosteiro ou uma simples igreja paroquial. Já o ensino superior estava concentrado em meia dúzias de lugares, ao longo da Europa (Cruz, 2008: 63, 56).

Nos primeiros séculos da era cristã houve escolas superiores que prolongaram a sua acção, mas a Universidade só surgiu em meados do século XII e a palavra começou por designar a “comunidade” de mestres e alunos que se reuniam para a transmissão do saber (Serrão, 1983: 11). Ainda assim, a primeira é a Universidade de Bolonha, fundada na Itália no século XI com o ensino de Direito. Depois a Universidade de Paris em 1150. Em 1181, a de Montpellier. A primeira Universidade espanhola, de Salamanca, surge em 1218. As primeiras universidades formaram-se espontaneamente, através dum característico processo de crescimento e corporatização duma escola ou escolas locais, já existentes – *ex consuetudine*. Outras vezes, o processo de formação de novas universidades resultava *ex secessione*, constituindo um desmembramento de uma outra universidade já existente. Outras ainda aparecem *ex privilegio*, surgem por efeito da deliberação de um soberano mas carecem de confirmação pontifícia.

Hoje, como ontem, a Universidade é um conceito evolutivo que, desde um primeiro ciclo com um ensino mais “by the book” mas um segundo e terceiro ciclos em que o ensino deve ser fundamentalmente a partir da inves-

²⁵ Documento COM(2016) 941 da Comissão, cit., p. 2.

tigação, envolve a educação de pessoas. Contudo, a educação, quer na infância²⁶ quer no ensino universitário, deve sempre preparar para a vida em desenvolvimento, contribuindo para a vertente económica, o que apenas se pode alcançar com um bom desempenho (Comissão Europeia, 2016: 3).

Nos dias actuais, encontramos na vertente do direito à educação, relativa à liberdade de aprender e ensinar, uma relação com a criação de escolas particulares e cooperativas²⁷. Não existe um modelo único de excelência e a Europa precisa de uma grande diversidade de instituições de ensino superior²⁸, conforme reconhecimento da própria UE²⁹. Mas os esforços continuam no sentido de modernizar as universidades de encontro às preocupações globais³⁰. Não se busca uma uniformização de sistemas educativos (Porto e Anastácio, 2012: 700), antes uma articulação que permita a mobilidade e o reconhecimento dos graus atribuídos.

Sendo a liberdade académica parte desse direito (Canotilho e Moreira, 2007: 625), é nesse âmbito que a diferença pode ser alcançada quando, ao ministrar as matérias incluídas no plano curricular do estabelecimento de ensino respectivo, na livre exposição de ideias pelo docente, se destacam as liberdades fundamentais e se sublinham os valores de igualdade. Conforme reconhecido pela Comissão Europeia, o papel dos professores é crucial na dimensão de inovação (Comissão Europeia, 2016: 62) e faz a diferença. Este ponto continua a exigir melhoramentos e adequações no sentido de convergir com as preocupações com o emprego e o desenvolvimento económico³¹.

Há que sublinhar a necessidade de orientar mais esforços para tornar os sistemas de ensino mais inclusivos no contexto global actual. A educação é uma poderosa força de integração da população com antecedentes migratórios e a UE atribui grande relevo a este ponto (Comissão Europeia, 2016: 20) tendo em conta o aumento do número de refugiados e migrantes que chegam.

Conclusão

Foram já alcançados historicamente progressos notáveis rumo aos objectivos de integração da UE mas, ainda assim, sublinha-se hoje a necessidade

²⁶ Em relação ao ensino pré-primário (Comissão Europeia, 2016: 54), artigo 74.º, n.º 1, alínea b), da CRP e no documento COM(2016) 941 da Comissão, cit., p. 4, ponto 2.1.

²⁷ Como é o caso da universidade de onde são oriundas as autoras, a Universidade Portuguesa Infante D. Henrique. Ver em www.upt.pt os respectivos estatutos http://siupt.uportu.pt/content/files/legal/Estatutos_Upt_2010.pdf.

²⁸ Documento COM(2011) 567 final da Comissão, p. 3.

²⁹ Documento COM(2006) 208 final da Comissão, p. 2, nota 2.

³⁰ Documento COM(2006) 208 final da Comissão, p. 5.

³¹ Documento COM(2016) 941 da Comissão, cit., p. 7, ponto 2.2.

e a importância de os Estados-Membros tornarem os seus sistemas de ensino mais adequados e inclusivos, em especial no que respeita à integração de refugiados e migrantes.

Permanece a recomendação no sentido de adequação permanente dos sistemas de ensino às realidades trazidas pela globalização. A consagração nos textos fundamentais, de natureza interna, internacional e europeia, é essencial mas apenas subsidiária, como uma pedra inicial do percurso a traçar na implementação por cada Estado na sua tradução legislativa e regulamentar e, em detalhe, por cada actor envolvido, como é o caso dos educadores.

Em relação à informação, como direito e como dever, existe como desiderato geral mas depois pode ser e é pormenorizado em diversas áreas sendo que se mantém como uma vertente da cidadania pois só ela permite a participação cívica e o acesso à justiça numa comunidade, nacional e europeia, que se pretende de direito num mundo global.

O papel dos meios de comunicação social é, neste contexto, relevante e deveria sê-lo ainda mais na sociedade global e digitalizada de hoje. Infelizmente, nem sempre desenvolvem esta faceta de informação aos cidadãos e acontece até constituírem um bloqueio nessa informação. Há que investir na informação sobre os direitos fundamentais. Acontece, por exemplo, os cidadãos portugueses não conhecerem os seus direitos fundamentais garantidos na Constituição, como é o caso do direito de petição no artigo 52.º da CRP e em lei própria, como o direito de cada cidadão apresentar reclamações, queixas perante as autoridades e instituições por violação dos direitos e da lei, questionando no interesse geral o porquê das actuações violadoras.

Referências bibliográficas

Alves, D. R. (2016). “A política de acesso aos documentos da União Europeia”. *Actas del I Congreso Comunicación y Pensamiento. Comunicación y desarrollo social*. MANCINAS-CHÁVEZ, Rosalba (coord.) Sevilla: Ediciones Egregius.

Cruz, G. B. (2008). *O essencial sobre A História da Universidade*. Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

Canotilho, J. J. G.; Moreira, V. (2007). *CRP Constituição da República Portuguesa Anotada*. 4.ª ed. Coimbra Editora.

Comissão Europeia (2016) *Education and Training Monitor 2016*. Directorate-General of Education and Culture (DG EAC). Disponível em https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2016_en.pdf. Consulta em 16.01.2017.

- Conselho da Europa (2010). *Carta del Consejo de Europa sobre la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos*. Em <http://www.coe.int/edc> . Consulta em 20.12.2016.
- Fernandes, J. M. (2011). *Liberdade e Informação*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Leitão, A. (2014). “Direito fundamental à educação, mercado público e contratação pública”. *Revista Eletrónica de Direito Público*. n.º 2. Em www.e-publica.pt. Consulta em 07.01.2017.
- Miranda, J. (1992). *As Constituições portuguesas de 1822 ao texto actual da Constituição*. 3.ª ed. Lisboa: Livraria Petrony.
- Porto, M. L. e Anastácio, G. (coordenação) (2012). *Tratado de Lisboa - anotado e comentado*. Almedina.
- Serrão, J. V.(1983). *História das Universidades*. Porto: Lello & Irmão Editores.
- Silva, M. M. M. e Alves, D. R. (2016). *Noções de Direito Constitucional e Ciência Política*. 3.ª edição, Lisboa, Rei dos Livros.
- Silveira, A. e Canotilho, M. (coordenação) (2013). *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia - comentada*. Almedina.
- Silveira, A., Canotilho, M. e Froufe, P. M. (coordenação) (2016). *Direito da União Europeia – elementos de direito e políticas da União Europeia*. Almedina.
- Swiebel, J. (2008). *Intercultural dialogue and diversity within the EU*. Seminar on European Parliament to Campus for Intercultural Dialogue and the European Neighbourhood Policy in the Carpathian Area, 4-11 June.