



1900 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)  
Eixo Temático 20 - Sociologia da Educação

Educação como elemento de cidadania: olhar a partir das legislações de Brasil e Argentina.

Diego Dartagnan da Silva Tormes - FACULDADE DE EDUCAÇÃO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

O presente estudo buscou analisar como o ordenamento legal de Brasil e Argentina menciona, ou não, o direito à educação enquanto um direito social e elemento constitutivo da cidadania. Para isso desenvolveu-se análise documental das principais leis que regem a educação desses países comparando as aproximações e distanciamentos conceituais entre os dois textos, com foco à forma que abordam o direito à educação e os conceitos de cidadania. Além disso, desenvolveu-se revisão conceitual sobre o tema da cidadania com especial atenção para os conceitos de Carvalho (2002). Apesar da estrutura textual diferente entre as leis analisadas, foi possível perceber que os dois países atribuem ao Estado a responsabilidade para com a educação e a mencionam, além de elemento constitutivo de cidadania, como um caminho pelo qual se constrói a própria cidadania.

**Palavras-chave:** Cidadania. Direito à Educação. Legislação.

**Educação como elemento de cidadania: olhar a partir das legislações de Brasil e Argentina.**

## INTRODUÇÃO

O presente artigo surge a partir das leituras e reflexões realizadas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), articulados com a pesquisa de doutorado em desenvolvimento nesse programa que busca analisar o financiamento da educação e as relações federativas na educação nos dois maiores países federados da América Latina: Brasil e Argentina. O objetivo desse texto foi pesquisar como o ordenamento legal desses países menciona ou não a educação enquanto um direito social e como elemento constitutivo da cidadania. Não se analisou como as províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires (no caso argentino), nem como os estados, municípios, o Distrito Federal (no caso brasileiro) regulamentam, individualmente a educação, no âmbito de sua competência federativa, mas analisou-se de forma mais ampla como esses dois Estados abordam o tema. Para isso, no caso da Argentina, analisou-se a Constitución Nacional (ANO) a Ley de Educación Nacional (ANO) e, no caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394 de 1996 (LDB).

Trata-se de estudo de caráter qualitativo que consiste, segundo Creswell (2010), em um tipo de estudo no qual se explora para tentar entender os significados que são atribuídos a uma questão social ou humana. Em pesquisas com esse caráter, segundo o mesmo autor, o pesquisador usa dados de documentos, análise de textos, entre outros e busca interpretar padrões e temas encontrados. Nesse estudo tratamos de explorar os significados que as duas nações atribuem à educação enquanto elemento da cidadania e descrever como são mencionados nas legislações selecionadas.

Quanto aos procedimentos de coleta de dados analisou-se documentos, legislações e dados estatísticos de organismos oficiais como o site do Casa Civil da República Federativa do Brasil, o site da Casa Rosada (sede do governo Argentino), site do Ministério da Educação Argentino e de organismos internacionais uma vez que os mesmos permitiriam acessar mais facilmente dados e conceitos a respeito dos países em questão. Quanto à análise documental cabe esclarecer que se entendeu por documentos as palavras de Cellard (2008) definindo documentos como todo texto escrito, manuscrito ou impresso, em papel, considerado com fontes primárias ou secundárias, que são exploradas no contexto de procedimento de pesquisa. Após a coleta dos documentos, esses foram analisados de forma a permitir observar como cada um dos países aborda a questão da educação, estabelecendo-se aproximações e distanciamentos nas legislações em relação o conceito de educação e cidadania.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Quando se fala em educação, parece que o direito à educação está dado, estabelecido e inquestionável, mas, na verdade essa certeza é perigosa no momento em que nos tranquiliza e não nos põe em alerta para a defesa constante da educação como cidadania e não como um serviço. Talvez pelas inúmeras campanhas publicitárias ou mesmo eleitorais que propõe defender o cidadão e, por conseguinte a cidadania, pensa-se que a cidadania também está dada, pronta e estabelecida. Mas não é assim para nem um dos dois conceitos. Nesse sentido, de importante leitura é a obra de José Murilo de Carvalho "Cidadania no Brasil: um longo caminho" (2002) na qual, para o autor, a "cidadania literalmente caiu na boca do povo" (CARVALHO, 2002, p. 07), especialmente a partir dos processos democráticos vividos tanto por esses países a partir da década de 90.

Contudo ela não é construída de forma igual nas sociedades. Nesse sentido (Silva, 2012) menciona que a cidadania é construída historicamente de diferentes formas, pois "É um processo em construção, como exercício e gozo de direitos e deveres. Inclui várias dimensões [...]" (SILVA, 2012, p. 70). Importante usar essa conceituação de cidadania, enquanto construção histórica, uma vez que tratamos de dois Estados distintos que vivenciaram situações políticas e sociais distintas desde seu processo de colonização até suas independências. Ou seja, ainda que tenham semelhanças ao longo do século XX como a existência de ditaduras civis e militares, graves crises econômicas e sociais na década de 80, reestruturação do Estado e da democracia a partir dos anos 90 e a presença de governos de esquerda no início do século XXI, a cidadania e seus direitos constitutivos podem ter se desenvolvido em graus e formas distintas nos dois países.

Ao longo desse processo de fortalecimento da democracia e desenvolvimento da cidadania na América Latina (AL), vários organismos internacionais fizeram intervenções nos países do continente no sentido de orientar políticas e governos. Entre eles a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) que vem orientado diferentes países e governos. Entre as orientações da CEPAL encontramos, por ocasião do 28º encontro da CEPAL, realizado no México, em abril de 2000, o documento "Equidad, Desarrollo y Ciudadanía" (CEPAL, 2000), que apresenta de forma integral os conceitos e ideias cepalinas sobre os desafios da América Latina. Entre esses conceitos há uma definição para região sobre cidadania:

La ciudadanía, concebida como la titularidad de derechos, suele visualizarse en términos de exigibilidad y no de participación. En este sentido, se entiende que el ciudadano recibe de parte del Estado el apoyo que le permite ejercer derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y reclama al Estado por la falta de éstos o la coacción que le impide gozar plenamente de su libertad. [...] Para construir sociedades más participativas y solidarias, no basta un Estado garante de derechos; es igualmente necesario contar con actores sociales que se preocupen por los diversos aspectos del desarrollo y por la ampliación de espacios deliberativos en los que se pueda concertar acuerdos y tomar decisiones que incidan en la vida de la comunidad. Más ciudadanía significa, en este sentido, más sociedad [...] (CEPAL, 2000, p. 65)

Importante passagem uma vez que um organismo do porte da CEPAL entende a cidadania como algo sendo construído coletivamente na AL e como algo garantidor de direitos. Assim, pensar que a cidadania está pronta é uma atitude ingênua, há que observá-la com algo em construção e reconstrução. Mas o que é cidadania? Segundo Carvalho (2002) tornou-se habitual entender cidadania como a existência de direitos civis, políticos e sociais. Por sua vez Rodríguez (2009), ao abordar a cidadania como exercício de direitos, argumenta que “O conceito de cidadania não se esgota no reconhecimento da posse ou exercício desses direitos.” (RODRÍGUEZ, 2009, 640). Segundo o mesmo autor, a respeito dos direitos, é possível afirmar que:

Durante a segunda metade do século XX se foi estendendo o alcance daqueles direitos percebidos como próprios de todo ser humano e, ao mesmo tempo, inalienáveis. Aos direitos civis e políticos se somam os direitos econômicos, sociais e culturais, considerados como partes de um todo integral e indivisível. (RODRÍGUEZ, 2009, p. 640)

Percebe-se que a noção de direitos vem sendo construída e reconstruída ao passar dos tempos, de tal modo que Carvalho (2002) menciona uma possível ordem de surgimento dos direitos, começando pelos direitos civis, em seguida os políticos e, por fim os sociais. Para ele os [...] “Direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei.” (CARVALHO, 2002, p. 9). Por outro lado, Rodríguez (2009) define direitos civis como aqueles que:

[...] tentam impedir os eventuais excessos da coação exercida pelo Estado e amparam o indivíduo frente ao seu poder, vinculando-se fundamentalmente ao exercício da liberdade de expressão e de associação. (RODRÍGUEZ, 2009, p. 640).

A conquista de direitos civis como o direito à liberdade e ser tratado igual perante a lei, garantia de ir de vir e de ser julgado de acordo com as leis, sustentam-se na liberdade individual e possibilitam o surgimento dos direitos políticos que se referem ao fato de os indivíduos livres participarem das decisões políticas e dos governos da sociedade a qual pertencem. Entre os direitos políticos, além do direito de votar e ser votado, há direitos como de associação partidária ou em outras entidades que defendam pautas sociais. A partir daí, com a liberdade do indivíduo e sua possibilidade de participação nas decisões do governo começam a surgir direitos sociais. A respeito desses direitos cabe lembrar que:

Se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria.” (CARVALHO, 2002, p. 10)

Importante mencionar que a conquista desses direitos não se deu de forma automática e simples e, em muitos lugares da sociedade ocidental, ainda é fruto de luta política onde não estão consolidados. Para esse texto é importante termos atenção que o direito à educação se configura como um direito social, mas que a simples presença dele em leis não significa sua conquista efetiva por toda a população. Nesse sentido é importante as palavras de Rodríguez:

O conceito de cidadania não se esgota no reconhecimento da posse e do exercício de direitos. Por um lado, a forma integral e indivisível em que se concebem os direitos civis e políticos e, do mesmo modo, os direitos econômicos, sociais e culturais apontam no sentido de dar poderes e capacidades aos cidadãos para decidir sobre as condições que incidem em suas próprias vidas. (RODRÍGUEZ, 2009, p.640)

Chamamos a atenção para esse fato em função de que vamos analisar leis de dois Estados diferentes com longa tradição republicana e alternando períodos de processos democráticos com períodos de governos ditatoriais sejam eles civis ou militares. Assim, a existência nas leis locais de direitos, sejam eles civis, políticos ou sociais, (em especial nesse último caso do direito à educação) não significa que todos os argentinos e brasileiros tenham acesso a esses direitos. Cabe salientar que nesse texto entendemos que a educação faz parte, como já mencionado, de um rol de direitos sociais estabelecidos na sociedade ocidental, em especial a partir da segunda metade do século XX. Prova disso é a Declaração Universal dos Direitos Humanos:

1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito. 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. (ONU, 1948).

Ainda, no mesmo sentido, a respeito da educação, a Declaração Universal dos Direitos das Crianças fala de educação como um direito fundamental:

PRINCÍPIO 7º A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. Ser-lhe-á propiciada uma educação capaz de promover a sua cultura geral e capacitá-la a, em condições de iguais oportunidades, desenvolver as suas aptidões, sua capacidade de emitir juízo e seu senso de responsabilidade moral e social, e a tornar-se um membro útil da sociedade. (UNICEF, 1989)

Os dois documentos selecionados são documentos construídos e ratificados pelas Nações a partir dos horrores vividos no mundo entre e pós-guerras mundiais e, os dois países analisados são signatários desses documentos, que servem para defender direitos civis, políticos e sociais de todo o cidadão, entre eles o direito social à educação.

Sobre o direito à educação na AL, região na qual se encontram Brasil e Argentina, a CEPAL menciona que:

[...] en las actuales condiciones de la región los retos que plantea el desarrollo integral deben tener dos puntales fundamentales, dos “llaves maestras”: educación y empleo. La educación permite incidir simultáneamente en la equidad, el desarrollo y la ciudadanía. Exige, por lo tanto, la máxima prioridad en la política social y en la asignación del gasto público, orientada hacia una mayor continuidad dentro del sistema educacional y hacia mejoras sustanciales en la calidad de la oferta educativa (CEPAL, 2000, p.17)

Lá se vão mais de quinze anos dessa orientação, entendendo que na AL educação e cidadania são elementos correlatos. Para alcançar essa há que se investir naquela, e aquela é elemento constitutivo dessa. Com base nesses conceitos de cidadania, como algo não pronto e acabado, como um conceito que varia no tempo e nos espaços distintos em que se aplica, e entendendo o direito à educação como um elemento constitutivo da cidadania e, assim, como uma “*llave maestra*” (CEPAL,2000), para o desenvolvimento dos dois países em questão busca-se, a seguir, pesquisar como o ordenamento legal desses países menciona ou não a educação enquanto um direito social e como elemento constitutivo da cidadania.

## ANÁLISE DE DADOS

Brasil e Argentina são dois países que optaram pela organização federativa do Estado, entendendo por federação:

[...] um produto político-jurídico, no qual determinadas regras são estabelecidas dentro da existência de uma Nação. [...] A federação é uma entidade política que cobre uma grande comunidade territorial e, por ser de uma dimensão maior, subdivide-se em entidades federadas menores, transferindo para essas entidades poderes e atribuições de competências próprias da vida regional. (ANDRADA, 2002, p.206)

Ou seja, tanto Brasil quanto Argentina, optam em seus textos constitucionais por uma organização do Estado na qual entes subnacionais (estados, municípios e distrito federal) também têm prerrogativas e funções políticas e administrativas. No caso brasileiro, no preâmbulo da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e no artigo primeiro dessa aparece a opção pela organização federativa do Estado brasileiro. No caso argentino a Constituição Nacional foi sancionada em 1853 tendo passado por reformas nos anos de 1860, 1866, 1898, 1957 e 1994 sendo que essa última reforma constitucional foi convertida na lei federal “*Constitución de La Nación Argentina Ley Federal 24430 de 1994*”(CNA/94) que também, no seu primeiro artigo, define a opção por um governo representativo, republicano e federal.

O Brasil está organizado em 26 estados, um Distrito Federal (Brasília, capital federal) e 5568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) municípios. Especificamente na área educacional os estados organizam seus próprios sistemas de ensino segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (BRASIL, 1996) (LDB/96) a União tem seu próprio sistema federal de ensino e aos municípios é facultado o direito de instituir seu

próprio sistema municipal de ensino (SME) ou aglutinar-se aos estados compondo um sistema único. Nesse grande universo de organização federada o Brasil conta com 48.796.512 (quarenta e oito milhões, setecentos e noventa e seis mil, quinhentos e doze) alunos matriculados na educação básica que vai dos 04 aos 17 anos de idade, distribuídos em 186.441 (cento e oitenta e seis mil, quatrocentos e quarenta e um) estabelecimentos de ensino e atendidos por 2.187.154 (dois milhões, cento e oitenta e sete mil, cento e cinquenta e quatro) de professores.

Por sua vez Argentina está organizada em 23 províncias e a *Ciudad Autónoma de Buenos Aires* enquanto entes federados. A respeito dos municípios, diferente do Brasil, a Constituição Argentina não dá autonomia de ente federado aos municípios. A educação argentina está organizada em quatro níveis distribuídos em 14 anos de escolarização obrigatória que vai dos 04 até os 18 anos de idade. Esse sistema educacional está composto por 10.875.285 (dez milhões, oitocentos e setenta e cinco mil, duzentos e oitenta e cinco) alunos, atendidos por 685.808 (seiscentos e oitenta e cinco mil oitocentos e oito) professores distribuídos em 56.973 (cinquenta e seis mil novecentos e setenta e três) estabelecimentos de ensino.

O texto constitucional dos dois países estabelece a educação como um direito de todo o cidadão e traz a preocupação com a cidadania. Os preâmbulos das duas constituições estão descritos abaixo para melhor pensarmos e relacionarmos esses conceitos a luz dos objetivos desse trabalho.

Quadro 1 – Comparação entre parte dos textos do Preâmbulo da Constituição do Brasil e da Argentina

Brasil	Argentina
PREÂMBULO	PREÂMBULO
Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais[1], a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.	<i>Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general[2], y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta constitución, para la Nación Argentina.</i>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do texto da Constituição da República Federativa do Brasil e da Constitución de la Nación Argentina

Pode-se perceber que, pelo menos no caso do Brasil, há menção explícita “dos direitos sociais e individuais” (BRASIL, 1988) que, no decorrer do texto constitucional, vão ser explicitados em capítulos e seções diversas. Já no texto constitucional argentino, o mais próximo que aparece dessa questão é a expressão “[...] *promover el bien estar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, [...]*” (ARGENTINA, 1994) Cabe destacar que a não menção explícita à questão dos direitos não exclui a existência no texto constitucional argentino de elementos da cidadania e de direitos sociais, como se verá a seguir.

O texto constitucional brasileiro estabelece no seu 1º artigo que o Brasil “constitui-se em Estado Democrático de Direito” (BRASIL, 1988) fundamentado em vários princípios, entre eles o da cidadania; dos valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e do pluralismo político. Considerando que o país vinha de um longo período de ditadura militar colocar o pluralismo político como um princípio fundamental do país foi um avanço, assim como a dignidade da pessoa humana. Esse último item é muito importante, se considerarmos que no período do regime militar foram registrados diversos casos de prisões arbitrárias, torturas e desaparecimentos de opositores ao regime. Para esse trabalho interessa muito a opção por ser um Estado democrático fundado no princípio da cidadania, pois, como visto anteriormente, a cidadania requerer uma série de direitos efetivados, direitos de ordem social, civil e política. Se o Estado brasileiro tem entre seus princípios fundamentais o da cidadania, logo, garantir ou defender direitos civis, políticos e sociais é base do Estado brasileiro.

A constituição argentina vai mencionar no “*Capítulo primero- Declaraciones, derechos y garantías*” (CNA,1994) uma série de direitos que todos os habitantes tem entre eles de publicar suas ideias através da imprensa sem censura prévia; de propriedade; de associação; liberdade de culto; de ensinar e aprender, proteção ao trabalho, salário mínimo; organização sindical livre e democrática, benefícios de seguridade social, aposentadoria, a proteção integral da família etc. Percebemos aqui que, ainda que não traga nominalmente o termo, o princípio da cidadania está presente na CNA ao mencionar uma série de direitos constitutivos do conceito de cidadania como o direito ao trabalho, a liberdade opinião, a seguridade social, propriedade privada, direito a ensinar e a aprender etc. Ao longo do texto todos esses direitos vão sendo reafirmados em diferentes pontos sob responsabilidade do Estado Nacional, das Províncias e da Cidade Autónoma de Buenos Aires.

Quanto aos direitos sociais as constituições dos países, ainda que de forma diferente mencionam vários desses direitos. No caso Brasil, no Capítulo II, que trata dos direitos sociais, há a menção de uma série de direitos sociais como a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Já na CNA há a menção no Capítulo II que trata de “*Nuevos derechos y garantías*” em seu artigo 37 que a CNA “*garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.*” (CNA, 1994). Considerando que Argentina também viveu um período de ditadura durante a segunda metade do século XX garantir os direitos políticos demonstra a intenção do legislador de manter elementos de cidadania no texto constitucional. Isso pode ser percebido também através da leitura do artigo 39 que menciona “*Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados*” (CNA, 1994), uma vez que, além de votar e ser votado, podem participar do governo de seu país até mesmo apresentando projetos de lei no poder legislativo. Percebemos aqui a possibilidade de participação no processo político do país.

No que diz respeito especificamente à educação os dois textos constitucionais, até mesmo pela sua distinta organização e redação, vão abordar de formas distintas os direitos educacionais e sua relação com a cidadania. Para entendermos melhor essas diferenças elaborou-se o quadro abaixo.

Quadro 2 – Comparação entre o texto constitucional brasileiro e argentino

BRASIL ARGENTINA (continua)

CAPITULO CUARTO Atribuciones  
del Congreso

Artículo 75.

*Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales: que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales. 22.*

CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO DA EDUCAÇÃO

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Artigo 5º, LXXVIII

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Atos aprovados na forma deste parágrafo)

*Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; [...] la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de*

*los derechos y garantías por ella reconocidos. [...] Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.*

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da comparação dos textos constitucionais de Brasil e Argentina.

O texto constitucional brasileiro traz explicitamente a educação como um direito de todos visando o pleno exercício da cidadania, cabendo ao Estado, a família e a sociedade preservar o acesso a esse direito a todas as crianças e adolescentes. Já o texto constitucional Argentino, ainda que não tenha um capítulo destinado à educação, ao tratar das competências do Congresso Nacional estabelece, entre essas competências, a de aprovar leis em matéria educacional desde que assegurem os princípios de responsabilização do Estado, da participação da família e da sociedade na “*promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna*” (CNA, 1994). Esse fato indica algumas semelhanças nos dois textos constitucionais que é a atribuição ao Estado, em parceria com as famílias, o papel central na garantia ao acesso à educação.

No Quadro 2 foi exposto ainda a menção constitucional a respeito de tratados internacionais, e julga-se importante, pois há uma diferença substancial entre os dois textos constitucionais. Considerando-se cidadania como uma gama de direitos civis, políticos e sociais é possível afirmar que a CNA expressa literalmente em seu texto a preocupação com o conceito de cidadania ao listar a função do Congresso Nacional de aprovar ou não tratados internacionais e dando a esse, em caso de aprovação, a força de lei. Isso é importante, pois a CNA cita nominalmente alguns desses tratados como a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Declaração Universal de Direitos Humanos que, ao fim e ao cabo, nada mais são do que elementos defensores da cidadania, ou pelo menos da noção de cidadania usada nesse texto. Ainda que sejam diferentes, os dois textos constitucionais defendem a cidadania como um conceito a ser buscado no âmbito de seus territórios. A CF/88 também trata dos acordos internacionais, mas esses precisam ser aprovados em dois turnos no Senado e na Câmara dos Deputados para virarem texto constitucional e, no caso brasileiro, somente a convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, tornou-se texto constitucional. De qualquer maneira é um texto fundamentado nos conceitos de cidadania já mencionados textualmente na CF.

Quanto aos textos infraconstitucionais selecionados para essa pesquisa, quais sejam a *Ley de Educación Nacional 26206 de 2006* (LEN) da Argentina e, no caso do Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394 de 1996 (LDB), cabe mencionar que a natureza jurídica de uma constituição em um Estado Nacional impede que as leis infraconstitucionais sejam promulgadas em contrariedade aos princípios constitucionais. Assim, parece lógico que tanto a LEN quanto a LDB também contenham elementos de cidadania e entendam a educação como um direito elemento que se pode ver claramente no quadro abaixo.

Quadro 3 -Comparação entre LDB e a LEN

BRASIL

TÍTULO II- Dos Princípios e Fins da Educação Nacional

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

ARGENTINA

PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTÍAS ARTÍCULO

1º. -La presente ley regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados a ella, conforme con las atribuciones conferidas al Honorable Congreso de la Nación en el artículo 75, incisos 17, 18 y 19, y de acuerdo con los principios que allí se establecen y los que en esta ley se determinan.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da leitura da LEN e da LDB.

A respeito da LDB/96 cabe mencionar que a mesma repete os conceitos constitucionais dizendo que a educação é um direito como preparação para o exercício da cidadania, mas avança ao prever, em seu artigo 4º, que o dever do Estado com educação será garantido mediante educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, com atendimento ao educando por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e padrões mínimos de qualidade de ensino e vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. Aqui percebe-se a intenção do legislador de que não basta garantir o direito à educação no texto legal, mas há a necessidade de outros elementos para que esse direito seja efetivado. Ainda no sentido de tentar materializar o direito à educação o legislador brasileiro inclui, no artigo 5º da LDB (1996), que o acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos ou o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. Esse artigo é pertinente para o presente estudo uma vez que não basta o texto constitucional e infraconstitucional entenderem a educação como elemento constitutivo da cidadania e como um direito social, é preciso, como já dito, garantir formas de efetivar esse conceito. No caso brasileiro a LDB possibilita aos cidadãos ou grupo de cidadãos peticionar, cobrar do poder públicos até mesmo judicialmente o seu cumprimento, talvez numa tentativa de envolver a sociedade na garantia desse direito.

No caso argentino a LEN aprovada em 2006 propõe em seu artigo 2º que a educação é um direito social, pessoal e um bem público que deve ser garantido pelo Estado e:

Artículo 3º. - La educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación. (ARGENTINA, 2006).

Percebe-se, pela leitura do texto infraconstitucional, que ainda que não mencione literalmente a educação vinculada a cidadania no texto constitucional, o legislador argentino assim o fez no texto da LEN. Fica clara a prioridade dada pela lei à educação e entendendo essa como meio para desenvolver e aprofundar a cidadania respeitando os direitos humanos que são direitos civis, políticos e sociais, elementos, como se viu anteriormente, constitutivos do conceito de cidadania. Somente o reconhecimento não basta, há que se buscar meios para garantir o acesso e, para isso, menciona de forma genérica que o Estado efetivará o acesso a esse direito para todos os "ciudadanos/as como instrumentos centrales de la participación con proceso de desarrollo con crecimiento económico y justicia social" (ARGENTINA, 2006) e mencionará também que a educação ofertará oportunidade para desenvolver as pessoas ao longo da vida, inspirados na liberdade, paz, solidariedade, igualdade, respeito, diversidade e justiça. Aprofunda-se ainda mais em direção ao conceito de cidadania o artigo 11 da LEN que trata dos fins e objetivos da política educacional argentina, e, entre eles, "c) Brindar una formación ciudadana comprometida con los valores éticos y democráticos de participación, libertad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos respeto a los derechos humanos, [...]" (ARGENTINA, 2006). Ora, esses elementos descritos têm, sem demasiada explicação, muita relação com o conceito de cidadania aqui definido.

## CONSIDERAÇÕES

Buscou-se fazer a revisão de algumas definições de cidadania e de como o direito à educação é um elemento constitutivo do conceito de cidadania. Para esse texto entendeu-se a cidadania como "Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível." (CARVALHO, 2002, p. 09).

Ainda que de difícil concretização e, reiteradas vezes apontado como elemento estruturante para o desenvolvimento da América Latina, o conceito de cidadania que combine liberdade, participação e igualdade (frutos ou sementes de direitos civis, políticos e sociais), foi absorvido pelos textos legais dos dois países. Apesar das diferenças estruturais e de redação dos textos legais de Brasil e Argentina, foi possível perceber que os legisladores optaram, variadas vezes, em mencionar a importância da cidadania para o seu país, como também da educação como um elemento que faz parte da cidadania e ajuda no desenvolvimento dessa.

Especial atenção deve ser dada, no caso do texto legal argentino, ao fato de o mesmo mencionar uma série de tratados internacionais (propositivos e defensores de direitos civis, políticos e sociais e, logo da cidadania) como parte integrante do texto legal. Ao integrarem o texto legal da Nação Argentina, deixam de ser mera carta de intenções ou protocolo internacional, para ser uma agenda interna e impositiva a todos os entes federados: províncias a cidade autônoma de Buenos Aires.

Quanto ao Brasil dois elementos chamam a atenção: a) a expressão cidadania aparecer diversas vezes nos dois textos legais analisados e b) o fato de a LDB mencionar insumos necessários para a concretização do direito social a educação. Esses dois elementos são importantes, pois uma nação da importância diplomática que tem o Brasil, assumir a cidadania como um princípio constitucional, significa comprometer-se, desde nosso entendimento, com uma série de direitos civis, políticos e sociais. E sobre os insumos (transporte escolar, alimentação, etc) vai ao encontro do que defendemos nesse texto, ou seja, não basta somente escrever no texto constitucional ou infraconstitucional, há que se garantir meios para que os direitos constitutivos da cidadania sejam alcançados por toda a população.

Nos dois casos, apesar da defesa da cidadania em seus textos legais e da defesa da educação como um direito social, ainda há muitos desafios pela frente: permanência e a aprendizagem dos alunos nas escolas, remuneração de professores, escolas com infraestrutura deficitária e a desigualdade interna entre as províncias na oferta da educação. Sem dúvida é um avanço significativo na cultura democrática ocidental que duas grandes nações adotem a cidadania como elemento importante em seus textos legais, mas o caminho à uma cidadania plena ainda é longo, seja no Brasil, seja na Argentina, seja no resto do planeta.

## REFERÊNCIAS

ARGENTINA. **Constitución nacional de la Nación Argentina**. Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1853. Reforma Constitucional, 1994. Disponível em: <<https://www.casarsada.gob.ar/nuestro-pais/constitucion-nacional>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

ARGENTINA. **Constitución nacional argentina**. Ley nº 24430. Poder Legislativo Nacional. Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1853.

Reforma Constitucional, 1994. Disponível em: <<https://www.casasosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Casa Civil, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 21 dez. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, Casa Civil, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 22 dez. 2017.

CRESWELL. John W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3 ed. Porto Alegre: ARTMED, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**. O longo Caminho. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTRO. Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO. Cynthia Rúbia Braga; AMABILE. Antônio Eduardo de Noronha. (Org.) **Dicionário de Políticas Públicas**. Eduemg; Barbacena, 2012.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Equidad, desarrollo y ciudadanía**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Versão definitiva. Naciones Unidas: CEPAL, 200\_?. Disponível em: <[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2686/S2006536\\_es.pdf?sequence=2](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2686/S2006536_es.pdf?sequence=2)>. Acesso em: 21 dez. 2017.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração dos direitos das crianças**. Brasília, Câmara dos Deputados, 1959. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/DeclDirCrian.html>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Declaração universal dos direitos humanos**. Brasil, 1948. Disponível em: <[https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10133.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm)>. Acesso em: 21 dez. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Anuario estadístico de la República Argentina** Disponível em: <[https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/Anuario\\_Estadistico\\_2015.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/Anuario_Estadistico_2015.pdf)>. Acesso em 10 nov 2017.

POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa**. Enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução: de Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Editora Vozes, 2008. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1932953/mod\\_resource/content/1/CELLARD%2C%20Andr%C3%A9\\_An%C3%A1lise%20documental.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1932953/mod_resource/content/1/CELLARD%2C%20Andr%C3%A9_An%C3%A1lise%20documental.pdf)>. Acesso em: 21 jan. 2018.

RODRÍGUEZ, Octavio. **O estruturalismo latino-americano**. Tradução de Maria Alzira Brum Lemos. CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2009. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28400/S3389R696EL2009.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. Disponível em : <[https://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/anuario\\_brasileiro\\_da\\_educacao\\_basica\\_2017\\_com\\_marcadores.pdf](https://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/anuario_brasileiro_da_educacao_basica_2017_com_marcadores.pdf)>. Acesso em 20 nov 2018.

[1] Grifo nosso.

[2] Grifo nosso.