



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**  
**DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**BIANCA DAÉBS SEIXAS ALMEIDA**

**O CONCEITO DE CIDADANIA NOS DOCUMENTOS QUE REGULAM A  
EDUCAÇÃO NO BRASIL:**

**Uma análise a partir da concepção de Vita Activa em Hannah Arendt**

Salvador

2015

**BIANCA DAÉBS SEIXAS ALMEIDA**

**O CONCEITO DE CIDADANIA NOS DOCUMENTOS QUE REGULAM A  
EDUCAÇÃO NO BRASIL: Uma análise a partir da concepção de Vita  
Activa em Hannah Arendt**

Tese apresentada ao Programa de Pesquisa e Pós-graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosilda Arruda Ferreira

Salvador

2015

SIBI/UFBA/Faculdade de Educação – Biblioteca Anísio Teixeira

Almeida, Bianca Daébs Seixas.

O conceito de cidadania nos documentos que regulam a educação no Brasil : uma análise a partir da concepção de Vita Activa em Hannah Arendt / Bianca Daébs Seixas Almeida. – 2015.

171 f.

Orientadora: Profa. Dra. Rosilda Arruda Ferreira.

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2015.

1. Educação – Aspectos sociais. 2. Cidadania - Documentos. 3. Direitos humanos. 4. Política e educação. I. Ferreira, Rosilda Arruda. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD 370.115 – 23. ed.

**BIANCA DAÉBS SEIXAS ALMEIDA**

**O CONCEITO DE CIDADANIA NOS DOCUMENTOS QUE REGULAM A  
EDUCAÇÃO NO BRASIL: Uma análise a partir da concepção de Vita Activa em  
Hannah Arendt**

Tese apresentada como requisito para obtenção do grau de Doutora em Educação,  
Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia.

Salvador, em 13 de fevereiro de 2015 AD.

**Banca Examinadora**

David Pessoa de Lira \_\_\_\_\_  
Doutor em Teologia pela Escola Superior de Teologia (EST)  
Professor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Lanara Guimarães de Souza \_\_\_\_\_  
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Lilian Conceição da Silva Pessoa de Lira \_\_\_\_\_  
Doutora em Teologia pela Escola Superior de Teologia (EST)  
Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ)

Rosilda Arruda Ferreira – Orientadora \_\_\_\_\_  
Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)  
Professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Vanessa Sievers Almeida \_\_\_\_\_  
Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP)  
Professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Wilson Nascimento Santos \_\_\_\_\_  
Doutor em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Professor da Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Salvador  
2015

À minha mãe Aidil Daébs de Souza Seixas e meu pai Alberto Raymundo de Souza Seixas por todo amor e cuidado que a mim dedicaram.

A Bruno Luiz Teles de Almeida, meu companheiro e melhor amigo, pelo apoio incondicional nesta caminhada.

A João Wyclif Daébs Seixas Almeida por me fazer sonhar e acreditar na possibilidade de um mundo mais terno.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Eterno pelo dom da vida

À Dr<sup>a</sup> Professora Rosilda Arruda Ferreira por ter acreditado na possibilidade deste trabalho e por ter orientado esta pesquisa.

À Dr<sup>a</sup>. Professora Vanessa Sievers Almeida por ter me co-orientado e discutido comigo os caminhos desta pesquisa e ter diligentemente se dedicado às leituras sobre o conceito de cidadania em “A condição humana”.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal da Bahia por ter possibilitado esta pesquisa.

À Dr<sup>a</sup> Professora Elizete da Silva por ter despertado em mim o gosto pela pesquisa.

Ao Grupo de Pesquisa EPIS por ter possibilitado o aprofundamento do referencial teórico e pela interlocução em questões relevantes para a construção deste trabalho.

Às irmãs Eveline Daébs Seixas Bispo e Rebeca Daébs de Souza Seixas; e meu irmão Adolfo Pereira de Souza Seixas pelo apoio constante nesta caminhada.

Às queridas sobrinhas Larissa Gabriele Santana Seixas e Jemima Mel Daébs Seixas Bispo; e a meu sobrinho Kalil Daébs Seixas Bispo por conseguirem me fazer sorrir mesmo quando estava cansada.

Às amigas Iracema Lemos, Márcia Cordeiro e Lílian Conceição pelo carinho e cuidado.

Aos amigos David Lira, Edvaldo Ferreira e Flávio Bispo por terem contribuído em momentos importantes desta caminhada.

Aos amigos da Paróquia Anglicana do Bom Pastor pelo carinho e acolhida que tantas vezes renovou meu ânimo

Aos meus amigos e educandos que apesar de não estarem citados nominalmente sempre inspiraram meus caminhos.

A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos e dos jovens. A educação é também onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las a seus próprios recursos, e tampouco arrancar de suas mãos a oportunidade de empreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as, em vez disso, com antecedência para a tarefa de renovar um mundo comum. (ARENDDT, 2005, p. 247)

ALMEIDA, Bianca Daébs Seixas. O CONCEITO DE CIDADANIA NOS DOCUMENTOS QUE REGULAM A EDUCAÇÃO NO BRASIL: Uma análise a partir da concepção de *Vita Activa* em Hannah Arendt (tese de doutorado). Salvador: Faculdade de Educação da UFBA; 2015.

## RESUMO

Esta pesquisa pretende analisar o conceito de cidadania apresentado nos principais documentos nacionais que regulam a educação no Brasil. O objetivo é perceber como os documentos tratam o conceito de cidadania, quais suas principais características e objetivos nestes documentos, para em seguida, compará-los em uma análise teórico-crítica ao conceito de cidadania elaborado por Hanna Arendt quando escreve sobre a *vita activa* em “A condição humana”. Para que este propósito fosse alcançado apresentamos três objetivos específicos: I) Discutir e apresentar o conceito de “cidadania” em “A condição humana” de Hannah Arendt; II) Compreender a relação que se estabeleceu entre o conceito de cidadania de base liberal, a educação e a Declaração Universal dos Direitos Humanos; e III) Analisar o conceito de cidadania presente nos documentos selecionados. A tese proposta foi de que o conceito de cidadania presente nos documentos que regulam a educação no Brasil privilegia os aspectos dos direitos sociais em detrimento dos direitos políticos que estão para além do direito de votar e ser votado, e que deveriam contribuir para inserir o indivíduo nas esferas decisórias de poder. Os métodos utilizados para o processo de interpretação do conceito de cidadania nos textos da Constituição Federal Brasileira de 1988, LDBEN/1996 e PNE 2014-2024 foram análise de documentos associado a análise do discurso. Ao final desta pesquisa foi possível confirmar a tese pois, os conceitos de cidadania encontrados nos documentos negligenciam o elemento político que deveria possibilitar inserção do indivíduo nas esferas decisória de poder. Desse modo, podemos concluir que eles colidem com o conceito elaborado por Arendt em “A condição humana” para quem não há cidadania sem participação política.

**Palavras Chaves:** Cidadania, Condição Humana, Educação, Documentos



ALMEIDA, Bianca Daébs Seixas. O CONCEITO DE CIDADANIA NOS DOCUMENTOS QUE REGULAM A EDUCAÇÃO NO BRASIL: Uma análise a partir da concepção de *Vita Activa* em Hannah Arendt (tese de doutorado). Salvador: Faculdade de Educação da UFBA; 2015.

### **ABSTRACT**

This research analyzes the concept of citizenship presented in the main national documents governing education in Brazil. The goal is to understand how the documents concern the concept of citizenship, which its main characteristics and objectives of these documents, to then compare them in a theoretical and critical analysis of the concept of citizenship produced by Hanna Arendt when he writes of the active vita in "The human condition". For this purpose was achieved present three specific objectives: I) To discuss and introduce the concept of "citizenship" in "The Human Condition" Hannah Arendt; II) To understand the relationship established between the concept of citizenship liberal base, education and the Universal Declaration of Human Rights; and III) to discuss the concept of citizenship present in the selected documents. The thesis proposal was that the concept of citizenship present in the documents governing education in Brazil favors aspects of social rights at the expense of political rights that are beyond the right to vote and be voted, and should contribute to insert the individual in decision-making spheres of power. The methods used for the process of interpretation of the concept of citizenship in the texts of the Brazilian Federal Constitution of 1988, LDBEN / PNE 1996 and from 2014 to 2024 were analysis of documents associated with discourse analysis. At the end of this research was possible to confirm the thesis therefore the citizenship concepts found in documents neglect the political element which should allow insertion of the individual in decision-making spheres of power. Thus, we can conclude that they collide with the concept elaborated by Arendt in "The Human Condition" for whom there is no citizenship without political participation.

**Key words:** Citizenship, Human Condition, Education, Documents

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

BIRD	Banco Internacional Para a reconstrução e o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CF/1988	Constituição Federal do Brasil de 1988
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação CONEDE
DMEPT 1990	Declaração Mundial Da Educação Para Todos
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio.
FMI	Fundo Monetário Internacional
LDBEN/1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MIGA	Agencia Multilateral de Garantia de Investimentos
ONU	Organização as Nações Unidas
PDE 2005	Plano de Desenvolvimento da Educação
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos.
PNE 2001-2011	Plano Nacional de Educação
PNE 2014-2024	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, a Cultura e a Ciência
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
1.1 O CONTEXTO DA PESQUISA.....	12
1.2 A ESTRUTURA DA PESQUISA.....	14
<b>2. O CONCEITO DE CIDADANIA EM HANNAH ARENDT.....</b>	<b>18</b>
2.1 A CONDIÇÃO HUMANA.....	20
2.2 OS DOMÍNIOS PÚBLICO E PRIVADO.....	23
<b>2.2.1 O Domínio Privado.....</b>	<b>24</b>
<b>2.2.2 - O Domínio Público.....</b>	<b>28</b>
<b>2.2.3 - Pluralidade e Poder.....</b>	<b>29</b>
2.3 O DOMÍNIO SOCIAL.....	32
2.4 A SOCIEDADE DE MASSAS.....	34
2.5 DE CIDADÃO A CONSUMIDOR.....	36
2.6 A AÇÃO.....	40
2.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	47
<b>3. CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>51</b>
3.1 CIDADANIA E OS TRÊS NÍVEIS DE DIREITO PROPOSTO NA TEORIA DE MARSHALL.....	54
<b>3.1.1 Direitos Civis.....</b>	<b>55</b>
<b>3.1.2 Direitos Políticos.....</b>	<b>55</b>
<b>3.1.2 Direitos Sociais.....</b>	<b>58</b>
3.2 CIDADANIA E A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS... 62	
<b>3.2.1 Antecedentes Históricos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.....</b>	<b>63</b>
<b>3.2.2 A Declaração Universal dos Direitos Humanos.....</b>	<b>64</b>
<b>3.2.3 O Conteúdo da Declaração.....</b>	<b>68</b>
3.3 BRASIL, DIREITOS HUMANOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	70
3.4 EDUCAÇÃO E CIDADANIA.....	73
<b>3.4.1 O Direito a educação e a Educação como um Direito Fundamental. 75</b>	
<b>3.4.2 Direito a educação e direitos humanos.....</b>	<b>77</b>

3.5 DIREITO A TER DIREITOS: A CRÍTICA DE ARENDT À DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS.....	79
3.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	85
<b>4. METODOLOGIA E ANÁLISE DOS DOCUMENTOS.....</b>	<b>89</b>
4.1 METODOLOGIA.....	89
<b>4.1.1 Sobre Análise de Documentos.....</b>	<b>90</b>
<b>4.1.2 Sobre Análise do Discurso.....</b>	<b>94</b>
4.2 O CAMINHO DA PESQUISA.....	99
4.3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	100
<b>4.3.1 O Conceito de Constituição.....</b>	<b>101</b>
<b>4.3.2 Antecedentes Históricos do Documento.....</b>	<b>102</b>
<b>4.3.3 O Documento: A Constituição Federal Brasileira de 1988.....</b>	<b>104</b>
<b>4.3.4 O Conceito de Cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988.....</b>	<b>105</b>
<b>4.3.5 Analisando o conceito de cidadania no documento.....</b>	<b>106</b>
<b>4.3.6 Considerações Sobre o Conceito de Cidadania na CF/1988.....</b>	<b>115</b>
4.4 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL DE 1996.....	115
<b>4.4.1 Antecedentes Históricos.....</b>	<b>117</b>
<b>4.4.2 A Declaração Mundial Educação Para Todos e a LDBEN/96.....</b>	<b>120</b>
<b>4.4.4 O Conceito de Cidadania na Nova LDBEN.....</b>	<b>126</b>
<b>4.4.6 Considerações sobre o conceito de cidadania na LDBEN/1996.....</b>	<b>132</b>
4.5 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO.....	132
<b>4.5.1 Antecedentes Históricos do PNE 2001-2011.....</b>	<b>133</b>
<b>4.5.2 O Conceito de Cidadania No PNE 2014-2024.....</b>	<b>141</b>
<b>4.5.3 Considerações sobre o conceito de cidadania no PNE 2014-2024..</b>	<b>145</b>
4.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	146
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>149</b>
<b>6. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>157</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa pretende analisar o conceito de cidadania apresentado nos principais documentos nacionais que regulam a educação no Brasil.

A proposta é perceber como os documentos tratam o conceito de cidadania, quais suas principais características e objetivos nestes documentos, para em seguida, compará-los em uma análise teórico-crítica ao conceito de cidadania elaborado por Hannah Arendt quando escreve sobre a *vita activa* em “A condição humana”<sup>1</sup>.

Para que este propósito fosse alcançado três objetivos específicos foram delineados: I) discutir e apresentar o conceito de cidadania em “A condição humana” de Hannah Arendt; II) Analisar a relação que se estabeleceu entre o conceito de cidadania de base liberal, a educação e a Declaração Universal dos Direitos Humanos; e III) Analisar o conceito de cidadania presente nos documentos selecionados.

A tese que será, ou não, comprovada na conclusão desta pesquisa é a de que o conceito de cidadania presente nos documentos que regulam a educação no Brasil privilegia os aspectos dos direitos sociais em detrimento dos direitos políticos que estão para além do direito de votar e ser votado, e que deveriam contribuir para inserir o indivíduo nas esferas decisórias de poder.

### 1.1 O CONTEXTO DA PESQUISA

Desde que o Brasil iniciou o seu processo de redemocratização no início da década de mil novecentos e oitenta o tema da cidadania passou a ocupar lugar de destaque nas discussões acadêmicas, políticas e sociais em suas mais variadas vertentes. A

---

1 - Embora fosse alemã de nascimento e sua formação acadêmica fosse, em grande medida, construída a partir deste lugar, Hannah Arendt tornou-se cidadã estadunidense por conta do seu exílio político, como explica Cláudia Perrone Moisés em seu texto sobre os cem anos de Hannah Arendt: “Durante todo o tempo após sua fuga da Alemanha, Arendt se tornaria apátrida, isto é, sem nacionalidade alguma. E isso não é um detalhe, pois traria influência marcante para suas reflexões, como a ideia da importância do chamado “direito a ter direitos”, ou seja, da cidadania, na garantia dos direitos humanos. Somente em 1951 consegue a cidadania norte-americana. Disponível em: <http://hannaharendt.wordpress.com/2013/05/23/cem-anos-de-hannah-arendt/> acessado em: 22/09/2014.

ideia de que vivemos uma democracia e de que os direitos civis, políticos e sociais são amplamente exercidos por todos os cidadãos passou a ecoar sempre que o tema em pauta era a cidadania.

A inserção de alguns direitos sociais no rol de direitos fundamentais na Constituição de Federal Brasileira de 1988 pareceu ter ganhado maior destaque que os direitos políticos limitados quase sempre ao sufrágio universal. Assim, elementos como direito a educação, saúde, moradia, e a constante busca por uma maior inclusão social e a promoção de uma cultura de paz pareciam ser as condições necessárias e suficientes para o exercício da cidadania.

Esse protagonismo dos direitos sociais no conceito de cidadania estava presente tanto nos discursos dos movimentos sociais quanto nos documentos das agências de financiamento dos organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, e a apropriação que eles faziam desse discurso era tão semelhante que, muitas vezes, pareciam comungar dos mesmos ideais quando tratavam do tema em seus documentos.

Essas observações preliminares ocorreram quando participei da equipe da Faculdade de Educação/Universidade Federal da Bahia que contribuiu para a pesquisa sobre o ensino superior no Brasil no âmbito do Programa Marco Interuniversitário para a Equidade e a Coesão Social nas Instituições de Ensino Superior (RIAIPE III), apoiado pelo Programa Alfa III da União Europeia, momento em que iniciei as leituras sobre os documentos que regulavam a educação superior no Brasil.

As leituras empreendidas nessa pesquisa suscitaram a suspeita de que essa apropriação tão distendida do conceito de cidadania por grupos que teoricamente tinham concepções ideológicas diametralmente opostas só era possível porque a dimensão política da participação dos indivíduos na esfera pública não se dava na mesma proporção com que se divulgava os direitos sociais. E, foi esta suspeita que nos levou a empreender esta pesquisa tomando como referência os documentos que regulam a educação no Brasil.

## 1.2 A ESTRUTURA DA PESQUISA

O texto desta pesquisa está organizado em uma introdução, três capítulos e as considerações finais.

No primeiro capítulo optamos por discutir o conceito de cidadania a partir do texto de “A condição humana” (2010) da filósofa Alemã Hannah Arendt. A escolha desta obra como referencial para este trabalho se deu em função de ser um texto contemporâneo que trata de filosofia política em cujo cerne encontra-se a discussão acerca da participação do indivíduo na vida pública.

Além desta obra que é o eixo teórico do primeiro capítulo outras obras de Arendt foram consultadas como “As origens do totalitarismo” (2009), “Entre o passado e o futuro” (2005), “Crises da República” (2004) e “Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal” (1999) que foram pontuadas em citações e comentários que se estenderam por todo texto desta pesquisa.

Também foram visitadas as obras de alguns dos mais importantes interpretes de Arendt em língua portuguesa a fim de que se evitassem equívocos na interpretação do texto e entre o texto e a relação que procuramos estabelecer neste trabalho. Assim foi relevante as contribuições de Vanessa Sievers Almeida (2011), Adriano Correia (2008), Sérgio Carvalho (2008) e Celso Lafer (2006) entre outros.

O segundo capítulo surgiu como uma exigência da própria pesquisa que apontou para a necessidade de discutirmos a relação entre direitos humanos e cidadania. Ocorreu que antes de iniciarmos o segundo capítulo desta pesquisa fomos em busca dos vários documentos que serviram como diretrizes para a construção de políticas públicas para a educação no Brasil. Neste momento da pesquisa nos deparamos com muitos documentos nacionais e internacionais que foram desde os documentos da Comissão de Educação da Assembleia Constituinte (1987/88) até as Conferências Nacionais sobre Educação (2010). Diante da vastidão de documentos e fontes, foi preciso fazer o que chamamos aqui de leituras flutuantes dos documentos.

Chamamos de flutuantes as primeiras leituras cujo objetivo era situar o documento no tempo e no espaço, verificar se existia ali um conceito de cidadania que pudesse

ser estudado e, por fim, estabelecer critérios para a escolha dos documentos a serem analisados.

Dessas leituras surgiram então dois critérios para a escolha definitiva dos documentos: o primeiro foi ter um conceito de cidadania, ainda que disperso, em alguns casos, e, o segundo critério foi que o documento tivesse uma influência direta na construção de políticas públicas para a educação no Brasil.

Aplicado os critérios supracitados, os documentos selecionados foram: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (1996), O Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (2005). Depois de feita esta seleção optamos pelos documentos que tratam a educação como uma política de Estado e não de governo, pois, a rigor, seus impactos deveriam ser mais duradouros sem sofrerem muita descontinuidade. Diante deste novo critério o PDE (2005) ficou de fora deste trabalho.

Durante essas primeiras leituras um documento internacional mostrou-se bastante influente na elaboração de importantes documentos nacionais, sendo citado textualmente em inúmeros programas de políticas públicas para a educação no Brasil, e, em virtude disto, mereceu ser incluído nos documentos a serem analisados ainda que não tenha se tornado objeto direto desse estudo e sim uma fonte muito importante. Desse modo, além dos documentos já citados faremos uma incursão no texto do documento da Declaração Mundial sobre Educação Para Todos – EPT (1990).

Mas, além de servir para a escolha dos documentos a serem analisados, as leituras flutuantes dos documentos também sinalizaram a relação muito próxima entre o conceito de cidadania, educação e direitos humanos presente na maioria dos documentos lidos nesta primeira etapa. Assim, os documentos reclamaram a necessidade de um capítulo que explicasse como se estabeleceu essa tríplice relação no contexto da modernidade.

No segundo capítulo decidimos dialogar com a teoria desenvolvida por Marshall (1976) em que trata da construção da concepção de cidadania na modernidade com base em três elementos: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. Sabemos



que esta não foi a única teoria desenvolvida durante a modernidade, haja vista que discutimos no primeiro capítulo o conceito de cidadania presente na obra de Arendt, mas esta foi a teoria que prevaleceu e se fez notar nos documentos selecionados. Sabemos ainda que esta teoria clássica já incorporou novos direitos, todavia, sua abordagem continua válida uma vez que os acréscimos não desconstruíram seus pressupostos iniciais.

O conceito de Educação apresentado neste capítulo foi referenciado na obra de Arendt “Entre o passado e o futuro” (2005) com comentários de Sérgio Carvalho (2008). A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi o terceiro ponto do segundo capítulo, e consistiu numa análise histórica que procurou compreender como surgiu a Declaração (1948) e como seu texto influenciou a construção do conceito de cidadania presente em tantos documentos importantes como, por exemplo, a Constituição Federal do Brasil de 1988.

As críticas de Arendt aos direitos humanos foram apresentadas no final do capítulo com base em seu texto sobre “As origens do totalitarismo” (2009) em que a filósofa aponta as principais contradições da Declaração Universal dos Direitos Humanos – 1948 e a concepção de cidadania liberal e, onde procuramos apresentar a principal divergência entre o conceito de cidadania de Arendt e o que foi sistematizado por Marshall.

O terceiro capítulo contemplou a metodologia e a análise dos documentos que foram previamente selecionados, os quais já fizemos menção. Iniciamos o argumentando sobre a importância do método para o desenvolvimento da pesquisa e em seguida apresentando os métodos escolhidos para desenvolver esta etapa da pesquisa.

Escolhemos trabalhar com análise de documento associado a análise do discurso pois, como se tratava de uma análise conceitual no corpo de documentos, seria difícil fazer a pesquisa utilizando apenas um ou outro. Para explicar o método de análise documental utilizamos os textos de Bell (1993) e Flores (1994) como as referências principais e para análise do discurso optamos por dois textos de Helena H. Nagamine Brandão (2004) e (2015) que se mostraram mais claro e didático.

Após essa etapa avançamos para um segundo momento que foi marcado por leituras mais aguçadas e diligente pois, mais que encontrar o conceito de cidadania

e explicitá-lo, a análise do discurso deverá auxiliar a compreensão do conceito no contexto em que é encontrado no texto. Para tanto, foi preciso tomar em mãos as informações já colhidas na fase anterior como por exemplo o título do documento, o tipo de documento, sua finalidade, a data de sua publicação, o local de sua publicação, sua autoria e as circunstâncias de sua produção. Esses dados foram relevantes para que fosse possível identificar e compreender as vozes que ressoaram nos textos dos documentos que foram objetos da análise discursiva.

O terceiro passo consistiu em localizar o conceito de cidadania no documento e compreender como ele se apresenta dentro discurso que se materializou no corpo do texto. Assim foi importante perceber de que lugar histórico, social e político fala seu autor, que corrente ideológica predomina no documento, com quem ele dialoga. Esse processo de interdiscursividade nos levou a perceber às “asperezas do textos” como sugere Brandão (2015) pois são elas que nos revelam os vieses muitas vezes ocultados nas primeiras leituras e que facultam a compreensão das circunstâncias em que um conceito é apresentado e utilizado no discurso.

Também nos interessou perceber como estavam valorados no texto os elementos constitutivos do conceito de cidadania nele apresentado, sobretudo os direitos civis, políticos e sociais.

O último passo dessa pesquisa foi apresentado nas considerações finais e, consistiu em discutir os resultados encontrados nas análises e relacioná-los ao conceito de cidadania presente em “A condição humana” a fim de comprovar ou refutar a tese inicial desta pesquisa.

## 2. O CONCEITO DE CIDADANIA EM HANNAH ARENDT

O objetivo deste capítulo é compreender o conceito de cidadania apresentado por Arendt em “A condição humana”. Neste intuito, procedemos uma leitura cuidadosa do texto que possibilitou o entendimento da lógica de sua argumentação no contexto da obra.

Destacamos que “cidadania” não é um termo chave na obra “A condição humana”. Todavia, compreendemos que ao tratar da participação do homem na pluralidade da vida pública, de sua liberdade de agir conjuntamente para a transformação da *Pólis* a autora fala do “ser político” que aqui traduzimos por cidadão. Neste sentido Celso Lafer afirma que:

Restaurar, recuperar, resgatar o espaço público que permite, pela liberdade de comunicação, o agir conjunto, e com ele a geração do poder, é o grande tema unificador de Hannah Arendt. Graças a este agir conjunto surge a política autêntica e, com ela, a dignidade da vida pública, que Hannah Arendt conseguiu iluminar mesmo num mundo como o contemporâneo, que viveu a experiência do totalitarismo e que se debate com o impasse do pensamento contemporâneo, sofre a trivialidade da administração das coisas e se desespera com as conjunturas difíceis. (1979, p.37)

E quando trata da relação entre política e liberdade o autor destaca ainda que, quando os homens agem em conjunto, contagiados pela força da opinião da maioria que conjugam de ideias e ideais semelhantes que se comunicam no espaço público arendtiano e se organizam em prol dos interesses da sociedade, é que se compreende a dimensão da cidadania. Segundo ele,

A liberdade política, que é do cidadão e não a do homem enquanto tal, é uma qualidade do eu posso da ação. Ela só se manifesta em comunidades que regularam, através de lei, a interação da pluralidade. Através desta distinção Hannah Arendt reafirma a sua posição sobre a relação entre política e liberdade. Ambas só aparecem quando existe um espaço público que enseja, pela liberdade de participação na coisa pública, o diálogo no plural, que permite a palavra viva e a ação vivida, numa unidade criativa e criadora. (LAFER, 1979 p.116-117)

Entendendo cidadão como um ser da *Pólis* e “cidadania” como a participação deste indivíduo na esfera pública, foi possível perceber que o conceito de cidadania permeia todo o texto, ora numa discussão conceitual exegética, ora em exemplos em que demonstram a aplicação do conceito, ou mesmo, citando-o em outros contextos. Desse modo, queremos deixar claro que o compromisso deste capítulo é o de compreender o conceito de cidadania<sup>2</sup> destacando suas principais características e finalidades e não o de analisar todas as situações em que é aplicado na obra.

Com este propósito, iniciaremos esta análise mapeando alguns conceitos os quais Arendt considerou importantes como: condição humana, *vita activa*, trabalho, obra, ação, liberdade e natalidade entre outros.

Em seguida buscaremos entender os conceitos de domínio privado e domínio público no âmbito da Antiga Grécia para depois compreender o surgimento do domínio social na era moderna e o modo como ele se impõe sobre os domínios privado e público transformando o agir do cidadão em comportamento.

Ao explicar as condições que transformaram o homem em cidadão a autora trata das condições necessárias para ser um homem público na cidade grega de Atenas e mostra como essas características são atenuadas até o ponto de serem ignoradas no mundo moderno que definitivamente busca substituir o ser político pelo animal social.

Essa transformação do cidadão que vivia a experiência da *Pólis*, em meio as muitas singularidades, no animal social que gradativamente vai perdendo sua capacidade de agir politicamente para apenas viver, transformará segundo a autora, o cidadão em consumidor voraz.

A vida passa a ser compreendida a partir da atividade do trabalho que agora existe não apenas como um dos requisitos necessário para uma *vita activa* que compreende as atividades do trabalho, da obra e da ação, mas como elemento

---

2 - Embora nos interesse prioritariamente compreender o conceito de cidadania apresentado por Arendt em “A condição humana” devemos deixar claro que, o que importa a Arendt, antes de qualquer conceito ou teoria, é a experiência. A experiência não é a aplicação de um conceito. Ela é anterior ao conceito. Posteriormente ela pode ser nomeada, conceituada, pensada. Nesse sentido o que é importante é, sobretudo, a experiência da *Pólis* ou da república romana. (Contribuições de *Vanessa Sievers Almeida*)

necessário para consumir ferozmente o mundo ao seu redor, abrindo espaços para que a violência que antes era uma condição pré-política adentre ao domínio público apoiada no silêncio dos homens que se transformam em massas que entretidas no prazer efêmero do consumismo ou na promessa de terem saciadas suas necessidades, são cada dia mais distanciados das esferas decisórias de poder.

Por fim, a autora discute que a retomada do lugar próprio de cidadão na era moderna parece cada vez mais difícil nesse contexto da busca incessante das satisfações das necessidades. E quando parece não existir mais caminho para o cidadão no mundo moderno Arendt apresenta sua ideia de natalidade, o advento do novo, a esperança de construção de uma nova possibilidade de agir.

Diante dessa possibilidade advinda da ideia de natalidade ela apresenta o seu conceito de liberdade em que trata dos requisitos necessários para uma vida plural, para o exercício da cidadania, e que não pode prescindir da ação nem da palavra. Assim a autora considera que apesar da destruição da esfera pública e da tentativa de objetificação de tudo que circunda o homem inclusive ele, é possível experimentar uma nova relação que congregue as pessoas por meio de um propósito comum.

## 2.1 A CONDIÇÃO HUMANA

No prólogo do seu texto Arendt faz uma referência à vida do homem na terra que se torna o prenúncio de sua análise acerca da condição humana:

A terra é a própria quintessência da condição humana, e a natureza terrestre, ao que sabemos, pode ser a única no universo capaz de proporcionar aos seres humanos um *habitat* no qual eles podem mover-se e respirar sem esforço nem artifício. O artifício humano do mundo separa a existência humana de todo ambiente meramente animal, mas a vida mesma permanece fora desse ambiente artificial, e por meio da vida o homem permanece ligado a todos os outros organismos vivos. (ARENDR, 2010, p. 02)

Nesta citação fica claro que é o artifício humano do mundo, que diferencia a existência humana de todas as outras existências meramente animal. A autora parte deste princípio para analisar o modo como este artifício humano é construído e

transformado historicamente e, como, em que medida esse homem se aproxima ou se afasta de sua condição humana.

Mas, para seguirmos o raciocínio de Arendt na busca pela compreensão do conceito de cidadania precisamos entender em que consiste a condição humana.

Para falar da condição humana Arendt inicia sua argumentação explicando que com a expressão *vita activa* ela pretende designar três atividades humanas fundamentais: trabalho, obra e ação, cada atividade corresponde a uma das condições de existência do ser humano (ARENDR, 2010). O passo seguinte consiste em definir cada uma das três atividades que compõe o que a autora designou como *vita activa*. Num primeiro momento essas definições são apenas enunciadas para que se possa avançar no texto, à medida que se fizer necessário aprofundaremos a abordagem inicial.

Segundo Arendt, o trabalho é a atividade que corresponde ao processo biológico do corpo humano, cujo crescimento espontâneo, metabolismo e resultante declínio estão ligados às necessidades vitais que podem ser satisfeitas pela atividade do trabalho. E conclui que a condição humana da vida e suas necessidades exigem a atividade do trabalho, a fim de que se possa sobreviver. (ARENDR, 2010)

A obra ela define como a atividade correspondente à não naturalidade da existência humana, que não está engastada no sempre-recorrente ciclo vital da espécie e cuja mortalidade não é compensada por este último. Segundo ela,

A obra proporciona um mundo “artificial” de coisas, nitidamente diferente de qualquer ambiente natural. Dentro de suas fronteiras é abrigada cada vida individual, embora esse mundo se destine a sobreviver e a transcender todas elas. (ARENDR, 2010, p 08)

Portanto, a condição humana da obra é a mundanidade.

Por último Arendt analisa a atividade da ação deixando claro que esta é a única atividade que ocorre diretamente entre os homens, sem a mediação das coisas ou da matéria. Ela explica que a condição humana da pluralidade corresponde a ação, “[...] ao fato de que os homens, e não o Homem, vivem na terra e habitam o mundo [...]”. (ARENDR, 2010, p. 09).

Sobre a relação que se estabelece entre as condições humanas que compõe a *vita activa* Vanessa Sievers Almeida esclarece que,

A existência humana, no entanto, não permanece presa ao processo vital. Por meio de outra capacidade, o fabricar o homem pode romper esse movimento circular e construir um mundo duradouro que o separa e o protege do incessante ciclo natural. Assim o ser humano fabrica artefatos, objetos de uso e espaços que não se destinam ao consumo imediato, mas que lhe podem ser úteis, lhe garantem uma estabilidade e lhe oferecem um lar que ele não possui por natureza. Desse modo, o ser humano existe também sob a condição da mundanidade e, como *homo faber*, o fabricante, supera o tempo cíclico do *animal laborans*. A redenção da vida, mantida pelo trabalho, é a mundanidade, que, por sua vez, se realiza no fabricar. Além de trabalhar e fabricar o ser humano é capaz de *agir* (2011, p. 22-23).

Sobre o agir, ela ainda argumenta:

Diferentemente do trabalho que visa satisfazer as necessidades vitais e da fabricação que ocorre em nome de um produto final, ela não se reduz a uma função nem a um meio mas tem a sua finalidade em si mesma. (ALMEIDA, 2011, p. 23).

Podemos compreender melhor o trecho supracitado quando, ao analisar especificamente a atividade da ação, Arendt chama a atenção para o fato de que embora todos os aspectos da condição humana tenham alguma relação com a política, a pluralidade é especificamente a condição – não apenas a condição sem a qual, mas pela qual existe toda vida política. (ARENDR, 2010).

A filósofa diz ainda que além das três condições que nos impelem para as atividades da *vita activa*, há duas condições mais gerais sob as quais existimos: a natalidade e a mortalidade. E ressalta que das três atividades a ação é a que tem a relação mais estreita com a condição humana da natalidade; segundo ela, o novo começo inerente ao nascimento pode fazer-se sentir no mundo somente porque o recém-chegado possui a capacidade de iniciar algo novo, isto é, de agir. E observa que, no sentido de iniciativa, a todas as atividades humanas é inerente um elemento de ação e, portanto, de natalidade. E, como a ação é a atividade política por excelência, é a natalidade e não a mortalidade a categoria central do pensamento político, em contraposição ao pensamento metafísico. (ARENDR, 2010)

Sobre este tema, ela ainda adverte que a condição humana não é o mesmo que a natureza humana. E que a soma total das atividades e capacidades humanas que

correspondem à condição humana não constitui algo equivalente à natureza humana. Por outro lado, diz a autora,

As condições da existência humana: a vida, a natalidade e a mortalidade, a mundanidade, a pluralidade e a Terra, (embora nos ajude a compreender), jamais podem “explicar” o que somos ou responder à pergunta sobre quem somos, pela simples razão de que jamais nos condicionam de modo absoluto. (ARENDDT, 2010, p. 13).

Diante do que foi exposto até aqui é possível compreender que a *vita activa* depende da relação que se estabelece entre as três atividades: o trabalho, a obra e a ação, mas, é preciso caminhar do trabalho que sustenta a própria vida em seu sentido biológico, passar pela obra que ajuda a construir a artificialidade do mundo, até chegarmos à ação que insere o homem na esfera pública onde ele pode ter uma vida dedicada aos assuntos públicos-políticos. E, é nesse caminho, que estão postas as condições para que o homem deixe de ser apenas um vivente para experimentar a *vita activa*.

## 2.2 OS DOMÍNIOS PÚBLICO E PRIVADO

Para explicar esse caminho que conduz o homem para a construção e exercício de sua cidadania Arendt toma como referência a experiência de cidade-Estado tal como vivenciada pelos atenienses na Grécia Antiga, mais precisamente, no século de Péricles. Sobre o interesse da autora na vida pública da *Pólis* grega Almeida (2011) adverte que este não é de natureza historiográfica, e segue explicando que Arendt,

Não entende que essa experiência política possa tornar-se uma proposta política para a atualidade, como se fosse possível ou desejável realizar uma “nova *Pólis*”. Entre outras razões, a autora evidentemente não desconhecia que o exercício político dos cidadãos livres era possível somente à custa do trabalho escravo (Arendt 2010, p 146-156). Não obstante a *Pólis* (de Péricles) representa, para ela, uma experiência política única e tão significativa que pode ser inspiradora para pensarmos o momento atual. Há aspectos nela que podem, por exemplo, servir de contraponto à sociedade moderna de massa, além de nos ajudar a pensar determinadas possibilidades humanas que na experiência moderna ficaram encobertas (ALMEIDA, 2011, p. 30-31).

É inspirada nessa tradição de experiência política vivenciada pelos gregos que Arendt discute a participação do homem na esfera privada e na esfera pública, para depois, discutir como na era moderna essas duas esferas foram gradativamente



sendo substituídas pelo domínio do social e, quais as consequências que essa transição trouxe para o exercício da cidadania.

A autora inicia sua reflexão sobre o domínio público ressaltando que todas as atividades humanas são condicionadas pelo fato, de que os homens vivem juntos, mas a ação é, segundo ela, a única que não pode sequer ser imaginada fora da sociedade dos homens.

A atividade do trabalho não requer a presença de outros, mas um ser que trabalhasse em completa solidão não seria humano, e sim um *animal laborans* no sentido mais literal da expressão. Um homem, obrando, fabricando e construindo um mundo habitado somente por ele mesmo, seria ainda um fabricante, embora não um *homo faber*: teria perdido sua qualidade especificamente humana e seria, antes, um deus – certamente não o criador mas um demiurgo divino como Platão o descreveu em um dos seus mitos. Só a ação é prerrogativa exclusiva do homem; nem um animal nem um deus é capaz de ação, e só a ação depende inteiramente da constante presença de outros. (ARENDDT, 2010, p. 26-27)

Essa presença do outro como um igual, sem uma hierarquia que lhe tolha a voz ou a vez, é condição necessária para que haja um domínio público que por suas características se distancia do domínio privado.

Segundo o pensamento grego, a capacidade humana de organização política não apenas é diferente dessa associação natural cujo centro é o lar (*oikia*) e a família, mas encontra-se em oposição direta a ela. O surgimento da cidade-Estado significou que o homem recebera, “além de sua vida privada, uma espécie de segunda vida, o seu *bios politikos*. Agora cada cidadão pertence a duas ordens de existência; e há uma nítida diferença em sua vida entre aquilo que lhe é próprio (*idion*) e o que é comum (*Koinon*)”. (ARENDDT, 2010, p. 28)

Entender o que significam esses dois domínios faz-se necessário para a compreensão da condição de cidadão que se estabeleceu no domínio público da *Pólis* grega que inspirou Arendt em sua reflexão política acerca da condição humana.

### 2.2.1 O Domínio Privado

Para falar do domínio privado e de suas características a autora explica que a distinção que encontramos entre as esferas privada e pública da vida, corresponde

aos domínios da família e da política que existiram como entidades diferentes e separadas, pelo menos desde o surgimento da antiga cidade-Estado.

Arendt explica que a grande dificuldade que temos para compreender a divisão decisiva entre os domínios público e privado, entre a esfera da *Pólis* e a esfera do lar, se deve ao fato do surgimento da esfera social, que não sendo nem privada nem pública, constitui um fenômeno relativamente novo cuja origem coincidiu com a eclosão da era moderna que encontrou sua forma política no estado-Nação. (ARENDR, 2010)

Essa dificuldade, se dá, em grande medida, pelo fato de que, para nós, a linha divisória entre a esfera privada e a esfera pública é inteiramente difusa, porque, segundo Arendt, vemos o corpo de povos e comunidades políticas como uma família cujos assuntos diários devem ser zelados por uma gigantesca administração doméstica de âmbito nacional. Sobre isto ela diz:

O pensamento científico que corresponde a esse desdobramento já não é a ciência política, e sim, a “economia nacional” ou a “economia social” ou ainda a *Volkswirtschaft*<sup>3</sup>, todas as quais indicam uma espécie de “administração doméstica coletiva”; o que chamamos de “sociedade” é o conjunto de famílias economicamente organizadas de modo a constituírem o fac-símile de uma única família sobre-humana, e sua forma política de organização é denominada “nação”. (ARENDR, 2010, p. 34)

A autora esclarece ainda que, segundo o pensamento dos antigos gregos o próprio termo “economia política” teria sido contraditório: pois o que fosse “econômico”<sup>4</sup> deveria estar relacionado com a vida do indivíduo e a sobrevivência da espécie, não era assunto político, mas doméstico por definição. (ARENDR, 2010).

É neste sentido que ela comenta:

O que impediu a *Pólis* de violar as vidas privadas dos seus cidadãos e a fez ver como sagrado os limites que cercavam cada propriedade, não foi o respeito pela propriedade privada tal como a concebemos,

---

3 - *Volkswirtschaft*, significa economia em língua Alemã.

4 - Arendt faz esta observação porque etimologicamente a palavra *oikonomia* significa a lei do lar, a regra do lar, da casa. *Oikonomia* é administração do lar, organização contábil, tesouraria daí que economia significa algo relacionado a dinheiro mas na antiguidade, era qualquer coisa que significasse conservação do patrimônio familiar ou doméstico, como explica Carlo Rusconi no Dicionário do Grego do Novo Testamento. São Paulo: Paulus, 2003, p 329. Desse modo, a atividade econômica era própria do domínio privado e não do domínio público, daí a contradição no termo “economia política”.

mas o fato de que, sem possuir uma casa, um homem não podia participar dos assuntos do mundo porque não tinha nele lugar algum que fosse propriamente seu. (ARENDDT, 2010, p. 35)

Assim, é possível perceber que, o traço distintivo da esfera do lar era o fato de que nela os homens viviam juntos por serem a isso compelidos por suas necessidades e carências. E, portanto, “a comunidade natural do lar nascia da necessidade, e a necessidade governava todas as atividades realizadas nela”. (ARENDDT, 2010, p. 36)

Em flagrante contradição com o domínio privado o domínio da polis era a esfera da liberdade, e, de acordo com Arendt, se havia uma relação entre essas duas esferas era que a vitória sobre as necessidades na vida no lar constituía a condição óbvia para a liberdade da *Pólis*. (ARENDDT, 2010)

O que todos os filósofos gregos tinham como certo, por mais que se opusessem à vida na *Pólis* é que a liberdade situa-se exclusivamente na esfera política; que a necessidade é primordialmente um fenômeno pré-político, característico da organização do lar privado; e que a força e a violência são justificadas nesta última esfera por serem os únicos meios de vencer a necessidade (ARENDDT, 2010, p. 37)

Se compararmos o regime democrático dos gregos com os regimes despóticos de seus vizinhos podemos ter uma ideia do avanço político que um sistema de governo colegiado representou para os atenienses naquele momento histórico. Todavia, embora a *Pólis* fosse constituída por um espaço público, este não era acessível a todos. Era preciso estar livre das necessidades para experimentar a liberdade da vida pública, e isso deixava de fora os servos, os escravos, estrangeiros e mulheres, entre outros.

Nesse contexto, a liberdade do cidadão que lhe conferia lugar no espaço público onde não havia desigualdades implicava muitas vezes no emprego da violência no domínio privado. Esclarecendo essa relação que entrelaça necessidade, violência e liberdade Arendt explica que para os gregos antigos:

Uma vez que todos os seres humanos são sujeitos à necessidade, têm o direito de empregar a violência contra os outros; violência é o ato pré-político de liberar-se da necessidade da vida para conquistar a liberdade do mundo. Essa liberdade é condição essencial daquilo que os gregos chamavam de felicidade, *eudaimonia*, que era um estado objetivo dependente, em primeiro lugar, de riqueza e de saúde. Ser pobre ou ter má saúde significava estar sujeito à

necessidade física, e ser um escravo significava estar sujeito, também, à violência praticada pelo homem. (ARENDR, 2010, p. 37)

Diferente do domínio privado que era o centro da mais severa desigualdade a *Pólis* só conhecia iguais. Ser livre significava não estar sujeito às necessidades da vida nem ao comando de outro e também não comandar. Desse contexto podemos inferir que, dentro do domínio do lar, a liberdade não existia, pois o chefe do lar, seu governante, só era considerado livre na medida em que tinha o poder de deixar o lar e ingressar no domínio político, no qual todos eram iguais. Assim, podemos dizer, que o conceito de igualdade não está ligado ao conceito de justiça, como nos tempos modernos. Para os atenienses a igualdade era a própria essência da liberdade; “ser livre significava ser isento da desigualdade presente no ato de governar e mover-se em uma esfera na qual não existiam governar nem ser governado”. (ARENDR, 2010, p. 38-39)

Outra característica de quem deixava o domínio privado para dedicar a vida aos assuntos da cidade era a coragem, ingressar no domínio público exigia coragem, pois era só no lar que os indivíduos se preocupavam basicamente em defender a vida e a sobrevivência próprias. Acerca da coragem como característica do cidadão Arendt esclarece:

Quem ingressasse no domínio político deveria, em primeiro lugar, estar disposto a arriscar a própria vida; o excessivo amor à vida era um obstáculo à liberdade e sinal inconfundível de servilismo. A coragem, portanto, tornou-se a virtude política por excelência, e só aqueles que a possuíam, podiam ser admitidos em uma associação que era política em conteúdo e propósito e que por isso mesmo transcendia o mero estar junto imposto igualmente a todos – escravos, bárbaros e gregos – pelas premências da vida. (ARENDR, 2010, p. 43 - 44)

A autora comenta ainda que a vida “boa” como Aristóteles nomeava a vida do cidadão, era “boa” exatamente porque, tendo dominado as necessidades do mero viver, tendo se libertado do trabalho e da obra e superado o anseio inato de sobrevivência comum a todas as criaturas vivas, esta deixava de ser limitada ao processo biológico da vida (ARENDR, 2010). E, desse modo, o homem estava pronto para adentrar ao domínio público e exercer sua cidadania.

### 2.2.2 - O Domínio Público

O termo “público”, segundo Arendt, denota dois fenômenos intimamente correlatos, mas não completamente idênticos. Significa, em primeiro lugar, que tudo que aparece em público pode ser visto e ouvido, por todos e tem a maior divulgação possível. Para ela, a aparência, aquilo que é visto e ouvido pelos outros e por nós mesmos, constitui a realidade (ARENDR, 2010).

A presença de outros que veem o que vemos e ouvem o que ouvimos garante-nos a realidade do mundo e de nós mesmos; e embora a intimidade de uma vida privada plenamente desenvolvida, tal como jamais se conheceu antes do surgimento da era moderna e do concomitante declínio do domínio público, sempre intensificará e enriquecerá grandemente toda a escala de emoções subjetivas e sentimentos privados, essa intensificação sempre ocorre à custa da garantia da realidade do mundo e dos homens. (ARENDR, 2010, p. 61- 62)

No entanto, explica a autora, há muitas coisas que não podem suportar a luz implacável e radiante da constante presença de outros na cena pública; nesta, só pode ser tolerado o que é considerado relevante, digno de ser visto ou ouvido, de sorte que o irrelevante se torna automaticamente um assunto privado (ARENDR, 2010).

O que o domínio público considera irrelevante pode ter um encanto tão extraordinário e contagiante que todo um povo pode adotá-lo como modo de vida, sem com isso alterar-lhe o caráter essencialmente privado. (...) esse alargamento do privado (o encantamento, por assim dizer, de todo um povo) não o torna público, não constitui um domínio público, mas pelo contrário, significa apenas que o domínio público foi quase completamente minguado, de modo que, por toda parte, a grandeza cedeu lugar ao encanto; pois embora o domínio público possa ser vasto, não pode ser encantador, precisamente porque é incapaz de abrigar o irrelevante. (ARENDR, 2010, p. 63 - 64)

Em segundo lugar, o termo “público” significa, o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que privadamente possuímos nele. Esse mundo, contudo, não é idêntico à Terra ou à natureza enquanto espaço limitado para o movimento dos homens e condição geral da vida orgânica. Antes tem a ver com o artefato humano, com o que é fabricado pelas mãos humanas assim como com os negócios realizados entre os que habitam o mundo feito pelo homem (ARENDR, 2010).

O domínio público enquanto mundo em comum reúne-nos na companhia uns dos outros e, contudo, evita que caiamos uns sobre os outros, por assim dizer: O que torna a sociedade de massas tão difícil de ser suportada não é o número de pessoas envolvido, ou ao menos não fundamentalmente, mas o fato de que o mundo entre elas, perdeu seu poder de congregá-las, relacioná-las e separá-las. (ARENDR, 2010, p. 64)

Quando Arendt pensa o espaço público, o lugar do agir, da liberdade, da pluralidade, do desvelo, da identidade e do comprometimento de cada cidadão no ato de pensar e viver a *Pólis*, ela chega à conclusão de que esse bem comum, que é o espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos, mas tem de transcender a duração da vida de homens mortais (ARENDR, 2010).

Ela explica que sem essa transcendência em uma potencial imortalidade terrena,

Nenhuma política, no sentido restrito do termo, nenhum mundo comum nem domínio público são possíveis. Pois, diferentemente do bem comum tal como o cristianismo o concebia, a salvação da própria alma como interesse comum a todos, o mundo comum é aquilo que adentramos ao nascer e que deixamos para trás quando morremos. Transcende a duração de nossa vida tanto no passado quanto no futuro, preexistia a nossa chegada e sobreviverá a nossa breve permanência nele. (ARENDR, 2010, p. 67)

E segue afirmando que,

É isso que temos em comum não só com aqueles que vivem conosco, mas também com aqueles que aqui estiveram antes e com aqueles que virão depois de nós. Mas esse mundo comum só pode sobreviver ao vir e ir das gerações na medida em que aparece em público. É a publicidade do domínio público que pode absorver e fazer brilhar por séculos tudo o que os homens venham a querer preservar da ruína natural do tempo (ARENDR, 2010, p. 67).

Assim, é possível dizer que a realidade do domínio público, depende da presença simultânea de inúmeros aspectos e perspectivas nos quais o mundo comum se apresenta e para os quais nenhuma unanimidade jamais pode ser concebida.

### **2.2.3 - Pluralidade e Poder**

O Domínio público é, sem dúvida o lugar da pluralidade, o lugar do conflito necessário, dos embates ideológicos e da não conformidade, daí porque a coragem é condição necessária ao exercício da cidadania, ao expor e defender suas ideias, o

homem se revela, se desnuda diante do outro. Por esta razão, o domínio público não permite a homogeneização dos homens que nele se congregam, suas identidades são reveladas ao mundo distinguindo-os dos demais sem que isto implique em uma hierarquização.

Sobre isto, Arendt comenta que quando as coisas podem ser vistas por muitas pessoas, em uma variedade de aspectos, pode a realidade do mundo aparecer real e fidedignamente. Para ela, o mundo comum acaba quando ele é visto somente sob um aspecto e só lhe é permitido apresentar-se em uma única perspectiva (ARENDR, 2010).

Nas circunstâncias modernas, essa privação das relações “objetivas” com os outros e de uma realidade garantida por intermédio destes últimos tornou-se o fenômeno de massa do desamparo, no qual assumiu sua forma mais extrema e mais anti-humana. O motivo pelo qual esse fenômeno é tão extremo é que a sociedade de massas não apenas destrói o domínio privado tanto quanto o domínio público; priva ainda os homens não só do seu lugar no mundo, mas também do seu lar privado, no qual outrora eles se sentiam resguardados contra o mundo e onde, de qualquer forma, até os que eram excluídos do mundo podiam encontrar-lhe o substituto no calor do lar e na limitada realidade da vida familiar. (ARENDR, 2010, p. 72).

Assim, ela pontua a importância da pluralidade para o exercício da cidadania no contexto da *Pólis* grega onde tudo deveria ser decidido mediante palavras e persuasão.

Ser político, viver em uma polis, significa que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não força e violência. Para os Gregos, forçar pessoas mediante violência, ordenar ao invés de persuadir, era métodos pré-políticos de lidar com as pessoas, típicos de uma vida fora da *Pólis* característicos do lar e da vida em família, em que o chefe da casa imperava com poderes incontestes e despóticos, ou da vida nos impérios bárbaros da Ásia, cujo despotismo era frequentemente comparado a organização doméstica. (ARENDR, 2010, p. 64)

Desse modo, podemos dizer que, a grande contribuição do conceito arendtiano de domínio público encontra-se na ideia da política que ela trata como uma categoria desvincilhada da lógica econômica e social e que, por isso, contrapõe-se à ideia liberal<sup>5</sup> de pensar esta esfera como lugar de indivíduos interessados que se definem

5 - Segundo Matteucci Liberalismo significa, sob muitos aspectos, individualismo e ele define individualismo como: não apenas a defesa radical do indivíduo, único protagonista da vida ética e econômica contra o Estado e a sociedade, mas também a aversão a existência de todo e qualquer sociedade intermediária entre o indivíduo e o Estado; em consequência, no mercado

por experimentar uma forma radical de existência privada. Para Arendt a política é uma dimensão da vida humana que acontece quando os homens são capazes de encontrarem uma unidade de referência em meio a diversidade da vida plural.

Arendt esclarece que no contexto da vida plural do espaço público a igualdade se traduz num fenômeno político, e não social, pois é um fato inerente à política; é a igualdade de condições de participação que dá direito aos homens de expressarem suas singularidades, não na forma de interesses pessoais e diferenças, mas como resultado do embate verbal no domínio público da *Pólis*. É a estrutura política da igualdade que faz emergir as opiniões que, ao ganharem visibilidade pública, revelam força política e interferem nas decisões do sistema político.

Para a autora o domínio público é o espaço do nascimento e do exercício do poder que se expressa enquanto potencialidade quando surge da habilidade dos homens de interagir e negociar. Segundo ela,

O poder é sempre, como diríamos hoje, um potencial de poder, não uma entidade imutável, mesurável e confiável como a força [*force*] e o vigor [*strength*]. Enquanto o vigor é a qualidade natural de um indivíduo isolado, o poder passa a existir entre os homens quando eles agem juntos, e desaparecem no instante em que eles se dispersam (ARENDR, 2010, p. 250).

O poder, que legitima a representação política é derivado das ações compartilhadas entre os homens e não do que elas possam resultar. O poder fruto da ação conjunta dos homens não se define por sua capacidade instrumental e estratégica. Ele é potencialidade gerada em meio a homens inseridos numa realidade dialógica e plural.

É interessante observar que o conceito de “poder” estabelecido por Arendt vai na contramão do que hoje comumente compreendemos por “poder”. Somos capazes de afirmar que um único homem “é muito poderoso”, isto porque, entendemos “poder” como a possibilidade de realizações dos próprios anseios.

Consultando o dicionário Michaelis da língua portuguesa *on line*, a palavra “poder” em suas oito primeiras acepções, percebemos que nenhuma delas define o termo

---

político, bem como no mercado econômico, o homem deve agir sozinho. (Matteucci *in* Bobbio *et al.*, 2000, p 687). Para Arendt só existe poder se os homens são capazes de se congregarem em torno de um bem comum, sobre este aspecto o espaço público não é o lugar do individualismo pregado com afincos pela política liberal.



como algo que emana das relações coletivas de uma determinada comunidade, em sua maioria estão relacionadas à aquilo que Arendt chama de “força” ou “vigor”. Veja a seguir:

1. Faculdade, possibilidade. 2. Faculdade de impor obediência; autoridade, mando. 3. Império, soberania. 4. Posse, jurisdição, domínio, atribuição. 5. Governo de um Estado. 6. Forças militares. 7. Força ou influência. 8. Força física ou moral. (MICHAELIS, 2014)

Em “A condição humana” Arendt (2010) diz que o único fator material indispensável para a geração de poder é a convivência entre os homens. Para ela, eles só retêm poder quando vivem tão próximos uns dos outros que as potencialidades da ação estão sempre presentes. Mas ela adverte que:

O que primeiro solapa e depois destrói as comunidades políticas é a perda do poder e a impotência final; e o poder não pode ser armazenado e mantido em reserva para casos de emergência, como os instrumentos da violência, mas só existe em sua efetivação. Se não é efetivado, perde-se e a história está cheia de exemplos de que nem a maior das riquezas materiais pode compensar essa perda. O poder só é efetivado onde a palavra e o ato não se divorciam, onde as palavras não são vazias e os atos não são brutais, onde as palavras não são empregadas para velar intenções mas, para desvelar realidades e os atos não são usados para violar e destruir, mas para estabelecer relações e, criar novas realidades (ARENDR, 2010, p. 249-250).

Como é possível observar o poder é um fenômeno do mundo plural onde a liberdade política garante a igualdade dos homens no mundo público e o interesse pelo bem comum da *Pólis* congrega-os em sua pluralidade. Mais do que da capacidade de argumentação e convencimento, o poder parece emanar desse comprometimento pela busca de um bem comum, ele parece surgir daquilo que Arendt chamou de *Amor Mundi*. Por isso, em “A condição humana” ele não pode ser confundido com violência, força, vigor ou coisa semelhante.

### 2.3 O DOMÍNIO SOCIAL

A esfera social, advento da era moderna, resultado da transposição da lógica privada para o mundo público, não requer pluralidade, nem da diversidade de opiniões, mas se assenta na conformação das necessidades dos indivíduos privados.

Para a autora o “aparecimento da sociedade” trouxe consigo a ascensão da administração do lar e de suas atividades, seus problemas e dispositivos organizacionais do sombrio interior do lar para a luz da esfera pública e, segundo ela, esse deslocamento não apenas turvou a fronteira entre o privado e o público, mas também alterou o significado dos dois termos e a sua importância para a vida do cidadão, ao ponto de torná-lo quase irreconhecível. (ARENDR, 2010) Ou seja, a satisfação das necessidades passa a ser um assunto coletivo e, assim, a esfera pública que deveria ser o espaço da liberdade é desconfigurada porque passa a se submeter aos imperativos econômicos.

(...) Hoje não pensamos mais primeiramente em privação quando empregamos a palavra “privatividade” e isso, em parte se deve ao enorme enriquecimento, da esfera privada por meio do moderno individualismo. Não obstante parece ainda mais importante o fato de que a privatividade moderna é pelo menos tão nitidamente oposta ao domínio social – desconhecido dos antigos que consideravam seu conteúdo como assunto privado – quanto do domínio político propriamente dito. (ARENDR, 2010, p. 46 - 47)

A autora explica que com a ascensão da sociedade ocorreu um declínio da família que culminou com a absorção da unidade familiar por grupos sociais correspondentes. A igualdade dos membros desses grupos, longe de ser uma igualdade entre pares, lembra antes de tudo a igualdade dos membros do lar ante ao poder despótico do chefe do lar, exceto pelo fato de que, na sociedade, onde a força natural de um único interesse comum e de uma opinião unanime é tremendamente intensificada pelo puro número, o efetivo poder exercido por um único homem, representando o interesse comum e a opinião correta, podia mais cedo ou mais tarde ser dispensado. O fenômeno do conformismo é característico do último estágio desse moderno desdobramento. (ARENDR, 2010)

Um dos principais problemas da esfera social é a capacidade de substituir a ação pelo comportamento. O homem vai, passo a passo, substituindo o conflito pelo conforto, a busca do bem comum pela ascensão social, até que o seu desejo de ser seja substituído quase que completamente pelo desejo de ter, de possuir, de consumir a tudo e a si mesmo retornando a seu estado de animal laborans totalmente deslocado de sua capacidade humana de agir.

Um fator decisivo é que a sociedade, em todos os seus níveis, exclui a possibilidade de ação, que outrora era excluída do lar doméstico. **Ao invés de ação, a sociedade espera de cada um de seus membros certo tipo de comportamento**, impondo inúmeras e várias regras, todas elas tendentes a “normalizar” os seus membros, a fazê-los comportarem-se, a excluir a ação espontânea ou a façanha extraordinária. (ARENDDT, 2010, p. 49, grifo nosso)

Essa paulatina substituição da ação pelo comportamento fez surgir a sociedade de massas, isto significa que, os vários grupos sociais foram absorvidos por uma sociedade única, tal como as unidades familiares antes deles.

## 2.4 A SOCIEDADE DE MASSAS

Com o surgimento da sociedade de massas o domínio do social atingiu finalmente, após séculos de desenvolvimento, o ponto em que abrange e controla, igualmente e com igual força, todos os membros de uma determinada comunidade. Mas a sociedade iguala em quaisquer circunstâncias, e a vitória da igualdade no mundo moderno é apenas o reconhecimento político e jurídico do fato de que a sociedade conquistou o domínio público, e que a distinção e a diferença tornaram-se assuntos privados dos indivíduos. (ARENDDT, 2010)

Ela (2010) explica que na Antiguidade grega a “igualdade” era um fenômeno experimentado pelos poucos homens que livrando-se de suas necessidades podiam adentrar a esfera pública onde não havia hierarquia, governo ou governados, e, por isso, os que lá entravam eram considerados iguais. Mas essa “igualdade” que garantia a todos o direito de se revelarem mediante atos e palavras no mundo público, provocava no cidadão grego um desejo agonístico de se distinguir dos demais por meio de feitos ou façanhas singulares. Já na modernidade a ideia de “igualdade” está fortemente baseada no conformismo inerente à sociedade, e que só é possível porque o comportamento substituiu a ação como principal forma de relação humana. Ou seja, trata-se de uma “igualdade tutelada”.

Na modernidade o conceito de “igualdade” está relacionado a ideia de suprir as necessidades básicas do ser humano e, para que isso possa ocorrer com alguma garantia, criaram-se as normas jurídicas que positivaram esses direitos dentro da sociedade. Além das leis que garantem os mínimos existenciais, a cada dia

aumentamos o número de leis que visam regular o comportamento do indivíduo reduzindo sua capacidade de ação e, conseqüentemente, afastando-o das esferas decisórias de poder. Desse modo, podemos dizer que a igualdade na modernidade tende a conformidade enquanto para os gregos ela era a garantia de que teriam a liberdade necessária para agir.

O domínio público era reservado a individualidade; era o único lugar onde os homens podiam mostrar quem realmente eram e o quanto eram insubstituíveis. Por conta dessa oportunidade, e por amor a um corpo político que a propiciava a todos, cada um deles estava mais ou menos disposto a compartilhar do ônus da jurisdição, da defesa e da administração dos assuntos públicos. (ARENDDT, 2010, p. 50)

Ocorre que diferente da *Pólis* grega a era moderna não pode lidar com uma democracia direta vivenciada pela cidade-Estado pois a população do estado-Nação era demasiado grande para esta configuração. Politicamente isso significa que quanto maior é a população de qualquer corpo político maior é a probabilidade de que o social, e não o político, constitua o domínio público.

Os gregos, cuja cidade-Estado foi o corpo político mais individualista e menos conformista que conhecemos, tinha plena consciência do fato de que a *Pólis*, com sua ênfase na ação e no discurso, só poderia sobreviver se o número de cidadão continuasse restrito. Arendt diz que “Grandes números de pessoas amontoadas desenvolvem uma inclinação quase irresistível na direção do despotismo, seja o despotismo de uma pessoa ou do governo da maioria”. (ARENDDT, 2010, p. 52).

Para a autora a indicação mais clara de que a sociedade constituiu a organização coletiva do processo vital encontra-se no fato de que, em um tempo relativamente curto, o novo domínio social transformou todas as comunidades modernas em sociedades de trabalhadores e empregados; em outras palavras, essas comunidades concentraram-se imediatamente em torno da única atividade necessária para manter a vida. Ela explica, para que se tenha uma sociedade de trabalhadores não é necessário que cada um dos seus membros seja realmente um trabalhador ou um operário, basta que todos os seus membros considerem tudo o que fazem primordialmente como modo de sustentar suas próprias vidas e a de suas famílias, ou seja, como um modo de suprir suas necessidades.

A sociedade é a forma na qual o fato da dependência mútua em prol da vida, e de nada mais, adquire importância pública, e na qual se permite que as atividades relacionadas com a mera sobrevivência apareçam em público. (ARENDR, 2010, p. 56)

O domínio social desencadeou um crescimento artificial do natural e, é contra esse crescimento, não meramente contra a sociedade, mas contra o domínio social em constante crescimento que, segundo a autora, o privado e o íntimo, de um lado, e, de outro, o político, mostram-se incapazes de se defender. (2010, p. 57).

## 2.5 DE CIDADÃO A CONSUMIDOR

Arendt seguiu uma lógica que organizamos em três etapas com o objetivo compreender melhor os conceitos de cidadão e cidadania. Primeiro, como já vimos, ela procura mostrar como o homem grego que vivia no domínio privado do lar poderia alcançar seu lugar no domínio público da *Pólis* e, desse modo, passar à condição de cidadão. Depois ela explica, o surgimento do domínio social na era moderna e, como a sobreposição deste domínio sobre a esfera privada e pública foi gradativamente transformando esse cidadão, cuja possível grandeza dependia de sua ação política, em alguém cujo modo de vida é regido pelo consumo. Agora, na terceira etapa de sua argumentação a autora se dedica a mostrar como esse cidadão sublima radicalmente sua capacidade de agir e assume um comportamento apenas de consumidor que é o principal elemento integrante da sociedade de massas.

Nesta terceira etapa, ela retoma as categorias de trabalho e obra a fim de dar sentido à sua argumentação. E inicia este momento chamando a atenção para o fato de que na era moderna ninguém formulou uma única teoria que fizesse uma clara distinção entre o conceito de *animal laborans* e o homo *faber*, entre “o trabalho de nosso corpo e a obra de nossas mãos” (2010, p. 105). Para ela, trabalho e obra embora pareçam sinônimos expressam atividades distintas, o trabalho é o resultado do esforço físico praticado pelo corpo e a obra é compreendida como sendo o resultado da materialização de uma ideia.

Nessa nova configuração, onde o trabalho prevalece sobre as outras atividades na esfera social, os objetos de uso passaram a ser tratados como se fossem bens de consumo, de sorte que:

Uma cadeira ou uma mesa sejam então consumidas tão rapidamente quanto um vestido, e um vestido se desgaste quase tão rapidamente quanto o alimento. Essa forma de relacionamento com as coisas do mundo, ademais, é perfeitamente adequada ao modo como elas são produzidas. A revolução industrial substituiu todo o artesanato pelo trabalho, e o resultado foi que as coisas do mundo moderno se tornaram produtos do trabalho, cujo destino natural é serem consumidos, ao invés de produtos da obra, que se destinam a serem usados. (ARENDR, 2010, p. 154)

Desse modo, a autora explica que a interminabilidade do processo de trabalho é garantida pela sempre recorrentes necessidades de consumo e que conseqüentemente a interminabilidade da produção só pode ser garantida se os seus produtos perderem o caráter de objetos de uso e se tornarem cada vez mais objetos de consumo. O que em última instância transforma definitivamente o cidadão em mero consumidor.

Devemos ressaltar que, a rigor, todo indivíduo precisa consumir para viver, essa é a finalidade da atividade do trabalho e, por isso, ela faz parte da *vita activa*. A crítica da autora é no sentido de que o consumidor não consome para viver, ele vive para consumir. Assim diz ela:

Em nossa necessidade de substituir cada vez mais depressa as coisas mundanas que nos rodeiam, já não podemos nos permitir usá-las, respeitar e preservar sua inerente durabilidade; temos de consumir, devorar, por assim dizer, nossas casas, nossas mobílias, nossos carros, como se estes fossem as “coisas boas” da natureza que se deteriorariam inaproveitadas se não fossem arrastadas rapidamente para o ciclo interminável do metabolismo do homem com a natureza. É como se houvésemos rompido à força as fronteiras distintivas que protegiam o mundo, o artifício humano, da natureza, tanto o processo biológico que prossegue dentro dele quanto os processos naturais cíclicos que o rodeiam, entregando-lhes e abandonando-lhes a sempre ameaçada estabilidade de um mundo humano. (ARENDR, 2010, p. 155 -156)

A ideia de que é necessário que o ser humano tenha saciada suas necessidades básicas não é algo ignorado pela autora, tanto que esta é uma pré-condição para que ele alcance a vida pública e exerça sua cidadania. Desse modo, não se pode pensar, por exemplo, em alguém com fome dedicando seu tempo para discutir

assuntos pertinentes à vida pública. Todavia, saciar as necessidades básicas dos indivíduos como saúde, educação e moradia, entre outras, e aumentar seu poder de consumo para que possa usufruir mais e melhor das superfluidades contemporâneas contribui de modo direto para mantê-lo vivo, mas não ativo<sup>6</sup>, faz dele um animal social mas não um cidadão.

A verdade bastante incômoda de tudo isso é que o triunfo do mundo moderno sobre a necessidade se deve a emancipação do trabalho, isto é, ao fato de que o *animal laborans* foi admitido no domínio público; e, no entanto, enquanto o *animal laborans* continuar de posse dele, não poderá existir verdadeiro domínio público, mas apenas atividades privadas exibidas à luz do dia. O resultado é aquilo que eufemisticamente é chamado de cultura de massas; e o seu arraigado problema é uma infelicidade universal, devida, de um lado, ao problemático equilíbrio entre trabalho e consumo, e de outro, à persistente demanda do *animal laborans* de obtenção da felicidade que só pode ser alcançada quando os processos vitais de exaustão e de regeneração, de dor e de alijamento da dor atingem um perfeito equilíbrio (ARENDDT, 2010, p. 165 -166).

Devemos esclarecer que o problema não é que a pessoa do trabalhador, que também é cidadão, adentre no âmbito público, mas que o modo de vida do *animal laborans*, tome conta do espaço que devia ser reservado aos assuntos públicos e à política.

Ao observarmos o mundo moderno e, como fez Arendt, constatarmos a instalação da sociedade de massas que transformou o indivíduo em mero consumidor (*animal laborans*) destituindo-lhe de sua capacidade de ação, podemos suspeitar de um certo fatalismo histórico quase irremediável. Todavia, Arendt mais preocupada em denunciar os processos históricos e sociais que retiraram o indivíduo do domínio público do que dar receitas prontas para um fazer ou refazer político, quebra a lógica do fatalismo inserindo no seu discurso o elemento da natalidade como uma condição de possibilidade do recomeço. Segundo a autora:

O novo sempre acontece em oposição a esmagadora possibilidades das leis estatísticas e à sua probabilidade que, para todos os fins práticos e cotidiano, equivale à certeza; assim, o novo sempre aparece na forma de milagre. O fato de o homem ser capaz de agir significa que se pode esperar dele o inesperado, que ele é capaz de realizar o infinitamente improvável. E isso, mais uma vez, só é possível porque cada homem é único, de sorte que cada nascimento, vem ao mundo algo singularmente novo. Desse alguém que é único

---

6 - O termo "ativo" aqui se refere à atividade da ação e não à *vita activa* de modo geral.

pode-se dizer verdadeiramente que antes dele não havia ninguém. (ARENDR, 2010, p. 222-223).

Acerca da natalidade Almeida (2011) recorda que a existência dos seres humanos se estende entre o nascimento e morte. É nesse lapso de tempo que, segundo ela, se desenrola a história de cada um, que, comparada à natureza ou ao mundo humano, é curta e fugaz. Mas, ela explica que essa micro história se insere numa história mais abrangente, na qual as muitas histórias singulares se entrelaçam formando um tecido em contínua transformação. Nessa perspectiva, ela argumenta que “a natalidade, portanto, diz respeito à dinâmica entre o mundo historicamente constituído e a chegada dos novos, que podem intervir nele” (ALMEIDA, 2011, p. 21).

Neste mesmo sentido Adriano Correia (2008) escrevendo sobre o significado político da natalidade em Arendt e Santo Agostinho afirma que:

O início deflagra algo novo e também imprevisível, que não pode ser deduzido de qualquer evento que o tenha precedido, nem operar na antecipação do futuro. Ele instaura uma ruptura na sequência da previsibilidade cotidiana, assim como na temporalidade que teve seu começo simultâneo ao começo do mundo. “o novo sempre aparece na forma de um milagre” do inesperado, diz Arendt, e este milagre se traduz no fato de que o início que é o homem remete, nos termos do pensamento agostiniano, ao momento originário de criação dos homens, mas é renovado historicamente a cada novo nascimento. De cada novo indivíduo humano se pode esperar o inesperado e o improvável, e isto é possível, “apenas porque cada homem é único, de modo que com cada nascimento algo simultaneamente novo vem ao mundo (1989, p.178; Cf. 1977, p.169). (CORREIA, 2008, p. 29)

Nesta citação Correia (2008) mostra como a “natalidade” está intimamente relacionada a “ação” pois, segundo ele, cada ação afirma a singularidade do agente, mas ao mesmo tempo reafirma as condições humanas da natalidade e da pluralidade. Neste sentido ele declara que:

Se concebermos a ação como o começo que deflagra uma nova série de eventos, mas que não pode ser deduzido de eventos precedentes, compreenderemos porque a pluralidade contida no nascimento é a condição prévia (*conditio sine qua non*) da vida política e também porque a pluralidade, reafirmada em cada ação, é a própria razão de ser (*conditio per quam*) da política (CORREIA, 2008, p. 30).

Em um artigo intitulado “A Vitória da Vida sobre a Política” Adriano Correia (2002) escrevendo sobre a relação entre o cidadão e o consumidor argumenta que Arendt



sempre confiou na capacidade dos homens e mulheres para ser início, para recusar a futilidade de uma vida que se dissolve no fluxo do metabolismo do processo vital. E continua,

Para que houvesse um início, o homem foi criado”, sustentou Agostinho em frase muito cara a Arendt. Isso implica que a vitória do animal laborans pode não ser definitiva, e para ela seguramente não era – enquanto nascerem novos homens e mulheres, não se pode falar de um fim da história, ainda que a esperança nos novos, em nossa época, seja também o signo de uma melancólica desconfiança. Hannah Arendt, em todo caso, não por otimismo, mas por confiança na liberdade como marca distintiva da humanidade dos homens, seguramente subscreveria a afirmação de Guimarães Rosa, em Grande Sertão Veredas: “Um menino nasceu – o mundo tornou a começar. (CORREIA, 2002, p.10)

Podemos inferir então que para Arendt a “natalidade” representa a possibilidade de esperança do homem voltar a agir em vez de apenas comportar-se, e é sobre as características dessa ação que vamos refletir nos próximos parágrafos. Para tanto, será preciso lembrar que, embora todas as condições dadas ao ser humano tenha alguma relação com a política, a pluralidade que é a condição humana da ação, é especificamente a condição pela qual pode existir toda vida política. (ARENDR, 2010, p. 08-09)

## 2.6 A AÇÃO

Para Arendt a pluralidade traz o duplo aspecto da igualdade e da distinção, pois se não fossem iguais, os homens não poderiam compreender uns aos outros e aos que vieram antes deles, nem fazer planos para o futuro nem prever as necessidades daqueles que virão depois deles. Assim diz ela:

Se não fossem distintos, sendo cada ser humano distinto de qualquer outro que é, foi ou será, não precisariam do discurso nem da ação para se fazerem compreender. Sinais e sons seriam suficientes para a comunicação imediata de necessidades e carências idênticas. (ARENDR, 2010, p. 220)

E tudo que os homens fazem, sabem ou experimentam só tem sentido na medida em que se possa falar sobre. (...) Os homens no plural, isto é, os homens na medida em que vivem, se movem e agem neste mundo, só podem experimentar a significação porque podem falar uns com os outros e se fazer entender aos outros e a si mesmos (ARENDR, 2010, p. 05).

É importante lembrar que o *homo faber* pensa em termos de utilidade e não de sentido, a busca por sentidos e significados é uma ação do homem que adentra o domínio público. São o discurso e a ação que revelam essa distinção única, por meio deles, os homens podem distinguir a si próprios ao invés de permanecerem apenas diferentes; a ação e o discurso são os modos pelos quais os seres humanos aparecem uns para os outros. E como disse Arendt, não apenas como objetos físicos, mas enquanto homens. Ela entende que uma vida sem discurso e sem ação é, literalmente morta para o mundo. Deixa de ser uma vida humana, uma vez que já não é vivida entre os homens. Pois,

É com palavras e atos que nos inserimos no mundo humano, e essa inserção é como um segundo nascimento, no qual confirmamos e assumimos o fato simples do nosso aparecimento físico original. Não nos é imposta pela necessidade, como o trabalho, nem desencadeada pela utilidade como a obra. [...] Agir, em seu sentido mais geral, significa tomar iniciativa, iniciar (como indica a palavra grega *archein*, “começar” “conduzir” e, finalmente “governar”), imprimir movimento a alguma coisa (que é o significado original do termo latino *agere*). Por constituírem um *initium*, por serem recém-chegados e iniciados em virtude do fato de terem nascido, os homens tomam iniciativas, são impelidos a agir [...] Com a criação do homem, veio ao mundo o próprio princípio do começar, e isso, naturalmente, é apenas outra maneira de dizer que o princípio da liberdade foi criado quando o homem foi criado, mas não antes. (ARENDR, 2010, p. 221-222)

Ao analisar a relação que se estabelece entre a ação e o discurso Arendt argumenta que eles são intimamente relacionados porque o ato primordial e especificamente humano deve conter, ao mesmo tempo, a resposta à pergunta que se faz a todo recém chegado: Quem és? Essa revelação de *quem* alguém é está, de acordo com os argumentos da autora, implícita tanto em suas palavras quanto em seus feitos; contudo, ela destaca que a afinidade entre discurso e revelação é, muito mais estreita que a afinidade entre ação e revelação. (ARENDR, 2010, p. 223)

Arendt explica que a qualidade reveladora do discurso e da ação passa a um primeiro plano quando as pessoas estão *com* as outras, nem “pró” nem “contra” elas – isto é, no puro estar junto dos homens. Embora ninguém saiba o que revela quando desvela a si mesmo no feito ou na palavra, deve-se estar disposto a correr o risco de se desvelar. Desse modo, ela mostra mais uma vez a importância desse espaço entre, onde os homens se revelam por ações e palavras,

Sem o desvelamento do agente no ato, a ação perde seu caráter específico e torna-se um feito como outro qualquer. Na verdade, passa ser apenas um meio de atingir um fim, tal como a fabricação é um meio de produzir um objeto. Isso ocorre sempre que se perde o estar junto dos homens, isto é, quando as pessoas são meramente “pró” ou “contra” as outras, como acontece, por exemplo, na guerra moderna, quando os homens entram em ação e empregam meios violentos para alcançar determinados objetivos, em proveito de seu lado e contra o inimigo. Nessas circunstâncias, que naturalmente sempre existiram, o discurso transforma-se, de fato, em “mera conversa”, apenas mais um meio de alcançar um fim quer iludindo o inimigo quer ofuscando a todos com propaganda. (ARENDR, 2010, p. 225)

Para Arendt o discurso é o meio pelo qual o homem que vive na pluralidade da esfera pública se distingue dos demais, o discurso dá identidade ao cidadão ainda que não o defina em sua totalidade. O discurso que revela o cidadão é composto por suas ações e suas palavras, mas a autora considera que na esfera pública as palavras revelam mais que as ações. É como se a palavra fosse o “fiat lux” da esfera pública, trazendo à existência o cidadão por meio do discurso. Mas, a palavra que cria o discurso desvelando o cidadão na esfera pública é a mesma que o restringe, ou seja, ela o apresenta, mas não o define em sua totalidade, isso significa que na esfera pública o discurso está sempre aberto. É a abertura do discurso que garante o processo de dialogicidade do espaço “entre” que faz com que os cidadãos estejam um com os outros, em igualdade de condições.

A autora explica ainda que os discursos e as ações produzem histórias que, por sua vez, revelam um agente, mas esse agente não é autor nem produtor dessas histórias. Alguém as iniciou e delas é o sujeito, na dupla acepção da palavra, seu ator e seu paciente, mas ninguém é seu autor. (ARENDR, 2010, p. 230).

Podemos perguntar: mas, como o indivíduo não é autor, se é ele quem age? A resposta é que sua história pessoal ocorre num contexto muito maior, onde outras histórias se cruzam. Assim, a história cujo início é desconhecido e o fim ainda não ocorreu, é um processo em constante devir, sem um autor que lhe impute um começo e um fim.

Arendt considera que a história real, em que nos engajamos enquanto vivemos, não tem criador visível nem invisível porque não é criada. O único alguém que ela revela é o seu herói; e ela é o único meio pelo qual a manifestação originalmente intangível

de um “quem” singularmente distinto pode tornar-se tangível por meio da ação e do discurso.

Só podemos saber *quem* alguém é ou foi se conhecermos a Estória da qual ele é herói – em outras palavras, sua biografia; tudo o mais que sabemos ao seu respeito, inclusive a obra que ele possa ter produzido e deixado atrás de si, diz-nos apenas *o que* ele é ou foi. (ARENDR, 2010, p. 232-233)

É interessante observar que o fato da história não ter um autor definido, e conseqüentemente não ter princípio nem fim, tem a ver com o princípio da liberdade que é uma das características da esfera pública. Entender que a história é aberta significa compreender que tudo pode mudar. Por isso, os discursos que constroem as histórias dos cidadãos revelam quem eles foram ou são, mas nunca quem serão.

Daí porque a coragem é uma característica necessária aos que adentram a esfera pública, pois muitas vezes o indivíduo se revela no exato momento que profere o discurso, nem antes, nem depois. Desse modo, sem o controle de revelar apenas o que lhe é conveniente, ao revelar suas ideias na pluralidade do domínio público ele também se auto revela. Por isso, a coragem não está apenas no fato de assumir as conseqüências dos impactos causados pelas ideias reveladas, mas, sobretudo, em assumir o risco de revelar-se.

Para Arendt, a dimensão dessa coragem original sem a qual a ação, o discurso e, portanto, segundo os gregos, a liberdade seriam impossíveis, não está relacionada à força, mas sim ao poder pois, afirma a autora,

A força de que o indivíduo necessita para qualquer processo de produção perde inteiramente seu valor quando se trata da ação, não importando se essa força é intelectual ou uma questão de força puramente material. A história está repleta de exemplos de impotência do homem forte e superior que não sabe como angariar o auxílio ou o agir conjunto [*co-acting*] de seus semelhantes (ARENDR, 2010, p 236).

A autora argumenta que seja qual for o conteúdo específico da ação ela sempre estabelece relações, e tem, portanto, a tendência inerente de romper todos os limites e transpor todas as fronteiras. Para Arendt, embora os limites e fronteiras existam no domínio dos assuntos humanos, eles jamais chegam a constituir estrutura capaz de resistir de modo confiável ao assalto por meio do qual insere-se nele cada nova geração. Ela conclui então que, a fragilidade das leis e instituições

humanas, e, de modo geral, todos os assuntos relativos a convivência dos homens, decorre da condição humana da natalidade (ARENDR, 2010 )

As limitações legais nunca são salvaguardadas absolutamente seguras contra a ação vinda do interior do próprio corpo políticos, da mesma forma que as fronteiras territoriais jamais são salvaguardadas inteiramente seguras contra a ação vinda de fora. (ARENDR, 2010, p. 239)

Para os gregos, as leis, como os muros ao redor da cidade, não eram um resultado da ação, mas um produto da fabricação. Ou seja, a lei assegurava o espaço onde deveriam ocorrer as ações. Arendt explica que o espaço era o domínio público da *Pólis* e a estrutura era a sua lei. Diz ela,

Segundo esta auto interpretação o domínio político resulta diretamente da ação em conjunto, do “compartilhamento de palavras e atos”. A ação, portanto, não apenas mantém a mais íntima relação com a parte pública do mundo comum a todos nós, mas é a única atividade que o constitui. É como se os muros da *polis* e os limites da lei fossem erguidos em torno de um espaço público preexistente, que, entretanto, sem essa proteção estabilizadora, não perduraria, não sobreviveria ao próprio instante da ação e do discurso (ARENDR, 2010, p. 247-248).

É interessante observar que para os gregos antigos o conceito de justiça está muito mais próximo do conceito de liberdade do que de igualdade como compreendem os indivíduos na modernidade. É a lei que garante aos homens os mesmos direitos de agir e discursar uns para os outros. Todavia, Arendt adverte que a *Pólis* não era Atenas, e sim os atenienses. (ARENDR, 2010, p. 243-244)

Fica claro que a *Pólis* não é a cidade-Estado em sua localização física e sim a organização das pessoas tal como ela resulta do agir e falar em conjunto, e o seu verdadeiro espaço situa-se entre as pessoas que vivem juntas com tal propósito, não importa onde estejam. “Onde quer que vás, serás uma *Pólis*” (ARENDR, 2010, p. 248) essas palavras exprimiam a convicção de que a ação e o discurso criam um espaço entre os participantes capaz de situar-se adequadamente em quase qualquer tempo e lugar. Assim a autora explica que a *Pólis*, o agir político dos gregos e, não o espaço físico da cidade, tinha dupla função:

Destinava-se a permitir que os homens fizessem permanentemente, ainda que com certas restrições, aquilo que, de outra forma, era possível somente como empreendimento infrequente e extraordinário, para o qual tinham de deixar seus lares. Esperava-se

que a polis multiplicasse as oportunidades de conquistar “fama imortal”, ou seja, multiplicasse, para cada homem as possibilidades de distinguir-se, de revelar em atos e palavras quem era em sua distinção única. (ARENDDT, 2010, p 246)

A segunda função da *Pólis*, novamente conectada intimamente com os riscos da ação tal como experimentada antes que a polis passasse a existir, era remediar a futilidade da ação e do discurso; pois as chances de um feito merecedor de fama ser lembrado, de que realmente se tornasse imortal não eram muito boas (ARENDDT, 2010, p 246).

Arendt adverte que onde quer que as pessoas se reúnam, existe potencialmente, o espaço da polis, mas só potencialmente, não necessariamente nem para sempre. Pois,

A ascensão e a decadência de civilizações, o declínio e o desaparecimento de império poderosos e de grandes culturas sem o concurso de catástrofes externas – e, na maioria das vezes, essas “causas” externas são precedidas por uma degenerescência interna que é um convite ao desastre – deve-se a esta peculiaridade do domínio público que, pelo fato de repousar, em última instância, na ação e no discurso, jamais perde inteiramente seu caráter potencial. (ARENDDT, 2010, p. 249)

Ela explica que é o poder que mantém a existência do domínio público, o espaço potencial da aparência entre homens que agem e falam. Por isso, o poder é sempre um potencial de poder, não uma entidade imutável, mensurável e confiável como a força e o vigor.

Nas condições da vida humana, a única alternativa do poder não é o vigor – ineficaz contra o poder – mas a força que um homem sozinho pode exercer contra seu semelhante, e da qual um ou uns poucos homens podem ter o monopólio ao se apoderarem dos meios de violência. Entretanto, embora a violência seja capaz de destruir o poder, jamais poderá substituí-lo. Daí resulta a combinação política, nada infrequente, de força e impotência.

Na experiência histórica e na teoria tradicional, a combinação de força e impotência, mesmo quando não reconhecida como tal, tem o nome de tirania, e o consagrado temor a esta forma de governo não é inspirado exclusivamente por sua crueldade que – como atesta a longa sucessão de tiranos benévolos e déspotas esclarecidos – não é um de seus traços inevitáveis, mas pela impotência e pela futilidade a que condena tanto governantes como governados. (ARENDDT, 2010, p. 252)

Arendt cita Montesquieu e diz que ele percebeu que a principal característica da tirania é que ela se baseia no isolamento – no isolamento do tirano em relação aos súditos, e no dos súditos entre si por meio do medo e da suspeita generalizada – e que portanto, a tirania não era uma forma de governo como qualquer outra, mas contradizia a condição humana da pluralidade, o agir e o falar em conjunto, que é a condição de todas as formas de organização políticas. A tirania impede o desenvolvimento do poder, não só em um segmento específico do domínio público mas em sua totalidade.

A violência, de modo bastante curioso, pode destruir o poder com mais facilidade do que é capaz de destruir o vigor; e embora uma tirania se caracterize sempre pela impotência dos seus súditos, privados da capacidade humana de agir e falar em conjunto, não é necessariamente caracterizada por fraqueza e esterilidade; pelo contrário, as artes e os ofícios podem florescer, em tais condições, bastando que o governo seja suficientemente benévolo para deixar em paz os súditos em seu isolamento. (ARENDR, 2010, p. 253)

No curso do texto de “A condição humana” a violência só pode ser percebida em dois momentos: o primeiro na esfera privada do lar onde não há igualdade de condições nem humanidade. E a segunda quando já não há domínio público pois a violência destruiu o poder privando os homens da vida em comum.

Como já vimos anteriormente o agir é condição sem a qual não existe política e, conseqüentemente também não existe cidadão. Com a desagregação dos cidadãos os homens deixam de buscar o bem comum e passam a buscar saciedade para seus próprios interesses confundindo o prazer efêmero com a felicidade.

A felicidade está relacionada a busca do bem comum, a ideia da “vida boa” vivenciada pelo cidadão grego no domínio público da *Pólis*. Desse modo, a busca da felicidade não elimina a dor, em muitos momentos é preciso renunciar algo em nome do bem comum. Mas o homem moderno substituiu a busca da felicidade pela busca do prazer que é compreendido por ele como ausência de dor, que não é necessariamente uma dor física, mas uma dor advinda dos conflitos inerentes à existência humana que obriga o homem a refletir, decidir e, por fim, responsabilizar-se por suas decisões pessoais ou coletivas.

Diante dessa constatação parece não haver um caminho reverso que conduza o consumidor ao exercício de sua cidadania, que o leve a agir em vez de apenas

consumir. Se existe esse caminho, o mapa não está revelado em “A condição humana”, até porque, por tudo que lemos até aqui, este teria que ser um caminho partilhado, construído na liberdade de agir e na coragem de se desvelar de cada homem que decidiu implicar sua existência na busca de um bem comum.

Mas, se o caminho não existe, a condição de sua existência está posta no fato da natalidade pois o ato do nascimento traz uma nova chance para os homens que ao procurar inserir-se no mundo sem a fórmula exata para isto são capazes de criar novos caminhos, apesar da tentação quase irresistível de repeti-los.

Nesse novo caminho eles podem agir em vez de se comportarem ou apenas consumirem, podem experimentar a mundanidade como condição humana da sua existência e não apenas produzir para manter o ciclo vital. Poderão exercitar o verbo como possibilidade de agir, de criar e recriar o espaço “entre” onde a pluralidade se congrega e a identidade é revelada por força da palavra dita na busca de um bem comum.

## 2.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Neste capítulo nos propomos a compreender o conceito de cidadão na obra sobre a Condição o Humana da filósofa alemã Hannah Arendt. E no curso dessa reflexão foi possível perceber que o seu conceito de cidadão é o conceito do homem que adentra o espaço público e toma parte na esfera decisória de poder constituída na ambiência do domínio da esfera pública.

Podemos dizer que apesar de ter praticamente desaparecido da vida pública sendo gradativamente substituído pelo consumidor, o cidadão não perdeu completamente sua capacidade de agir pois, a natalidade sempre traz ao mundo a possibilidade de um agir transformador que pode levar o homem à retomar o exercício de sua cidadania.

Nesse agir reside a esperança de congregar novamente os homens em um domínio público onde as suas necessidades não prevaleçam sobre a liberdade e a coragem necessárias para vivenciar a pluralidade própria de uma vida pública.



É na esfera pública que os homens trocam as armas por palavras e exemplificam com clareza a passagem do herói grego para o cidadão grego. As palavras revelam mais que suas ideias, elas revelam a identidade que distingue cada homem na pluralidade do mundo público. E, apesar de se revelarem por meio da ação e do discurso, os homens são capazes de dizer apenas quem foram e quem são, mas nunca, quem serão. A História da humanidade não tem autor, por isso, não tem princípio nem fim, está aberta ao exercício pleno da liberdade de agir, da arte de mudar e de transformar o que era no que será.

O espaço público é o que Arendt chamou de espaço “entre”, o espaço de uma pluralidade que não procura anular a voz e a vez de cada cidadão, antes a garante de modo legal, a fim de que cada um tenha o direito e a liberdade de expressar-se, de convencer o outro por meio do diálogo em vez de usar a força ou a violência.

O ato de convencer o outro por meio da palavra e da ação congrega os homens em torno de uma causa comum e isso lhes confere poder. O poder não pode ser confundido com o vigor nem com a força pois ambos podem ser aplicados para a prática da violência mas nunca para gerar poder.

Todavia, a destruição do poder e conseqüentemente da esfera pública podem não advir da violência física ou da tortura praticadas contra os homens, mas também do isolamento, do processo de desagregação, por isso, quando a esfera social ascende sobre os domínios privado e público na era moderna, o homem deixa de ser um cidadão para tornar-se um animal social.

A esfera social traz os elementos da vida privada para a luz da vida pública, onde são expostas as intimidades e necessidades do indivíduo provocando nele a sensação de desamparo. Destituindo desse modo a coragem e a liberdade como condição de acesso ao domínio público onde os homens se faziam cidadãos implicando suas vidas nos destinos da *Pólis*.

O processo de ascensão da esfera social da era moderna que alienou o homem da vida pública fez com que a atividade do trabalho que está intimamente relacionada com o processo vital, prevalecesse sobre a obra e a ação, criando desse modo, a sociedade de massas que transformou o animal social em mero consumidor.

A necessidade de consumir não apenas isolou o indivíduo substituindo o poder que lhe congregava aos demais no espaço público, pelo interesse individual, mas o limitou a experiência de trabalhar para existir.

Desse modo podemos entender que, como resultado do trabalho, o indivíduo pode aumentar seu poder de consumo e conseqüentemente passar a ter acesso a coisas maiores e melhores. Sim, é possível, mas é necessário esclarecer que este é um fato e uma necessidade da sociedade de massas, que os indivíduos se consumam ao consumirem o mundo ao redor. A rigor, essa onda de consumo exacerbado pode contribuir para a ascensão social do indivíduo, mas não necessariamente para inseri-lo nas esferas decisórias de poder.

Aqui chegamos ao ponto chave deste trabalho pois suspeitamos que o conceito de cidadania presente nos documentos que regulam a educação no Brasil tem priorizado a dimensão social em detrimento da dimensão política do exercício da cidadania. Ou seja, mesmo quando a educação contribui para a redução da pobreza, para a inclusão social, para o aumento da renda ela não garante a participação desses indivíduos nas esferas decisórias de poder, não garante um processo de formação crítica desses sujeitos que vão pensar e repensar seu lugar nessa sociedade de massas, mas antes tem como prioridade fomentar um ensino que prepare os indivíduos para atender de modo qualificado às demandas de um mercado global cada vez mais exigente e competitivo.

Não se trata de negligenciar as questões sociais em detrimento da participação política, trata-se de perceber em que medida a educação no Brasil está comprometida com a dimensão social que procura inserir esse indivíduo no mercado de trabalho e aumentar seu poder de consumo e, em que medida, o conceito de cidadania que sustenta estes documentos procura inserir ou reinserir este indivíduo nas esferas decisórias de poder onde através de sua ação ele pode participar ativamente dos destinos da Cidade/Estado exercendo de fato e de direito sua cidadania.

É com este objetivo que no capítulo seguinte apresentaremos os documentos norteadores das políticas públicas para a educação no Brasil que foram escolhidos para procedermos a análise entre o conceito de cidadania que eles abordam e às

características apontadas por Arendt na construção do conceito de cidadania em “A condição humana”.

Ou seja, o conceito apontado pelo documento contribui para que o indivíduo tenha garantido o seu direito de voz e vez e não apenas de voto? Sua voz tem o poder de reverberar nas esferas decisórias de poder? Em que medida esse conceito de cidadania convida o indivíduo a agir em diálogo com seus pares em vez de comportar-se seguindo regras pré-estabelecidas e normatizadas para facilitar o convívio social e fomentar uma cultura de paz? Essas são algumas das questões que pretendemos abordar ao analisar os documentos propostos.

### 3. CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

Antes de iniciarmos a análise do conceito de cidadania presente em alguns dos principais documentos nacionais que servem como diretrizes para a construção de políticas públicas para a educação no Brasil foi necessário fazer uma pré-seleção dos documentos a serem examinados.

Neste processo que chamamos de “leituras flutuantes dos documentos” percebemos que em muitos deles o conceito de cidadania estava intrinsecamente relacionado aos Direitos Humanos, desse modo, entendemos que seria impossível avançarmos em nossa proposta sem que essa temática fosse apresentada e discutida no curso deste trabalho.

Assim, o objetivo deste capítulo é apresentar e discutir o conceito de cidadania de fundamentação liberal que predominou na modernidade e compreender a relação que se estabeleceu entre esta concepção de cidadania e os Direitos Humanos.

No capítulo anterior quando analisamos o conceito de cidadania na obra “A condição humana” de Hannah Arendt (2010), constatamos que o conceito de cidadania estava intrinsecamente relacionado a ideia de participação política na esfera pública, *todavia*, na modernidade, onde a esfera social suplantou os domínios público e privado, o conceito de cidadania passou a ser lido, compreendido e experienciado a partir da perspectiva que envolve os direitos civis, políticos e sociais.

É possível afirmar então, que, no mundo moderno, a noção de cidadania está relacionada à ideia de direitos, mas, esse não é um direito que garante a liberdade e a igualdade dos cidadãos para agirem no domínio público, trata-se aqui, num primeiro momento, de direitos individuais ou “civis”. Como exemplo podemos citar o pensamento do filósofo John Locke (1988)<sup>7</sup> que baseou sua filosofia política na ideia de que existiam direitos naturais, ou seja, os indivíduos enquanto indivíduos, enquanto seres humanos, possuíam direitos.

---

7 - Existiram outros filósofos contratualistas como por exemplo Jean-Jacques Rousseau, autor do texto: O Contrato Social (2006) mas preferimos citar o pensamento de John Locke porque este teve grande repercussão na Inglaterra do final do século XVII e início do século XVIII espaço e tempo em que Marshall (1967) situa seus estudos sobre os três elementos que irão compor o conceito de cidadania na modernidade.

Para Locke, entre os direitos naturais, três tinham maior destaque em sua filosofia política, eram eles: o direito à vida, a liberdade e a propriedade. Ele defende os direitos naturais como derivados da lei da natureza e, esta é a expressão da vontade da lei divina.

Para entender o poder político corretamente, e derivá-lo de sua origem, devemos considerar o estado em que todos os homens naturalmente estão, o qual é um estado de perfeita liberdade para regular as suas ações e dispor de suas posses do modo como julgarem acertado, dentro dos limites da lei da natureza, sem pedir licença ou depender da vontade de qualquer outro homem. (Locke, 1998, p. 381)

Um estado também de igualdade, em que é recíproco todo o poder e jurisdição, não tendo ninguém mais do que qualquer outro – sendo absolutamente evidente que criaturas da mesma espécie e posição nascidas para todas as mesmas vantagens da natureza e para o uso das mesmas faculdades, devam também ser iguais umas às outras, sem subordinação ou sujeição... (Locke, 1998, p. 382)

Desse ponto de vista, os direitos naturais são, portanto, universais na medida em que são extensivos a todos os indivíduos, independentemente de posição social ou talentos. Sendo os seres humanos iguais, é inviável que se cause danos à vida, à propriedade, à saúde e à liberdade de cada indivíduo. Neste sentido, Oliveira e Gomes (2007) compreendem que a concepção de direitos naturais apresentada por Locke abarca, portanto, o direito à vida, proibindo agressões à vida humana visto ser esta parte da obra de Deus, o direito à liberdade que garante, em princípio, que os indivíduos pautem suas ações sem restrições ou coações e, por último, o direito de propriedade, decorrente do trabalho de cada indivíduo.

Locke (1998) reconhecia que, embora os homens nascessem com direitos naturais, tais direitos poderiam ser desrespeitados e assaltados pelos interesses, juízos ou paixões que assolam a alma humana e repercutem nos seus atos. Assim, para que os direitos naturais fossem garantidos, os homens deveriam contratar entre si a criação de um governo, um Estado, uma vez que esses direitos naturais estariam no estado pré-político da natureza, para Locke, a tarefa primordial do governo seria a garantia dos direitos naturais que, para ele, eram inalienáveis como posto neste trecho do tratado:

E para que todos os homens sejam impedidos de invadir direitos alheios e de prejudicar uns aos outros, e para que seja observada a

lei de natureza, que quer a paz e a conservação de toda a humanidade, a responsabilidade pela execução da lei da natureza é, nesse estado, depositada nas mãos de cada homem, pelo que cada um tem o direito de punir os transgressores da dita lei em tal grau que impeça a sua violação. Pois a lei da natureza seria vã, como todas as demais leis que dizem respeito ao homem neste mundo, se não houvesse alguém que tivesse, no estado de natureza, um poder para executar esta lei, e com isso, preservar os inocentes e conter os transgressores. E se qualquer um no estado de natureza pode punir a outrem, por qualquer mal que tenha cometido, todos o podem fazer, pois neste estado de perfeita igualdade, no qual naturalmente não existe superioridade ou jurisdição de um sobre o outro, aquilo que qualquer um pode fazer em prossecução desta lei todos devem necessariamente ter o direito de fazer (LOCKE, 1998, pp. 386-387).

Podemos compreender desta leitura que o filósofo jusnaturalista, reconhece que a lei da natureza é insuficiente para regular as desordens que se podem originar dos interesses, paixões e juízos imparciais dos homens, por isso, existe a necessidade de instituir-se a sociedade civil com o objetivo de compensar a dificuldade de se manter a ordem somente pela lei da natureza. Então, a lei civil passa a ser condição necessária para que o poder de execução da lei da natureza possa ser assentido até o momento em que os homens tornam-se membros de uma “sociedade política” (OLIVEIRA e GOMES, 2007).

Acerca do conceito de “Direito Natural” apresentado por Locke, Coutinho (2005) explica que este teve um importante papel revolucionário em dado momento da história, pois o filósofo inglês defendia a ideia dos direitos naturais do indivíduo contra as ideias despóticas do absolutismo que defendia a desigualdade de direitos sancionada pela organização hierárquica própria do sistema feudal. Mas, Coutinho ressalva que essa perspectiva revolucionária do jusnaturalismo também foi contestada, assim afirma ele na perspectiva do materialismo histórico dialético:

Decerto, nessa visão liberal, o jusnaturalismo terminou por se constituir na ideologia da classe burguesa, sobretudo porque Locke e seus seguidores consideravam como direito natural básico o direito de propriedade (que implicava também o direito do proprietário aos bens produzido pelo trabalhador assalariado) o que terminou por recriar uma nova, forma de desigualdade entre os homens (COUTINHO, 2005, p 04).

Refletindo sobre o jusnaturalismo Coutinho (2005) critica a concepção de direito natural defendida por Locke e contra argumenta, com base nos princípios da “Filosofia do Direito de Hegel” (2010), que só há direitos efetivos ou liberdades

concretas no quadro da vida social do Estado. Ele defende que as demandas sociais que prefiguram os direitos só são satisfeitas quando assumidas nas e pelas instituições que lhes asseguram uma legalidade positiva. E ainda destaca que, aquilo que hoje é considerado por muitos como direitos indiscutíveis, como o direito ao trabalho, saúde e educação, que são chamados de direitos sociais, não estavam presentes na lista de direitos naturais defendida por jusnaturalistas liberais como Locke. Coutinho defende então o caráter histórico dos direitos, ou seja, os direitos não nascem com os indivíduos, eles se originam a partir de uma demanda social que reclama uma regulação do Estado para uma certa situação em determinado tempo e espaço.

É nesse momento que o direito civil surge como o primeiro dos elementos que, de acordo com a teoria de Marshall, irá compor o tripé da cidadania na modernidade.

### 3.1 CIDADANIA E OS TRÊS NÍVEIS DE DIREITO PROPOSTO NA TEORIA DE MARSHALL

Em consonância com essa perspectiva histórica apresentada por Coutinho (2005) há também uma importante contribuição do sociólogo britânico Thomas Marshall (1967) que comentando e citando o pensamento do economista liberal neoclássico Alfred Marshall, em seu ensaio sobre “Cidadania e Classe Social”, definiu três níveis de direitos de cidadania que se estabeleceram historicamente e para os quais traçou uma ordem cronológica tomando como referência a história da Grã-Bretanha a partir do século XVIII.

Estarei fazendo o papel de um sociólogo típico se começar dizendo que pretendo dividir o conceito de cidadania em três partes. Mas a análise é, neste caso, ditada mais pela história do que pela lógica. Chamarei estas três partes, ou elementos, de civil, política e social. (MARSHALL, 1967, p 63)

O autor inicia sua análise pelos direitos civis, passando pelos direitos políticos até chegar aos direitos sociais. Essa análise proposta pelo sociólogo britânico procura mostrar como os direitos emergem de uma construção histórica e social e, não simplesmente nascem com os homens como propunham os liberais jusnaturalistas. De acordo com seus argumentos:

O **elemento civil** é composto dos direitos necessários à liberdade individual – Liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça (...) Por **elemento político** se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismos. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do governo local. O **elemento social** refere a tudo o que vai desde o direito de um mínimo de bem estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais (*grifos nossos*, MARSHALL, 1967, p 63-64).

### 3.1.1 Direitos Civis

Se observarmos com atenção será possível perceber que a concepção de direitos civis abordada por Marshall em seu ensaio são precisamente os direitos que Locke chamou de direitos naturais e inalienáveis. Trata-se essencialmente do direito à vida, a liberdade de pensamento, de movimento (ir e vir) e de propriedade. A diferença, segundo Coutinho (2005), é que hoje está claro que tais direitos não eram naturais e sim históricos, surgidos como demanda da burguesia em ascensão em sua luta contra o Estado absolutista que naquele momento histórico representava os interesses da aristocracia feudal e do alto clero.

É importante salientar que numa perspectiva liberal-naturalista ou histórico- crítica a afirmação dos direitos civis implicava em uma limitação do poder do Estado, por isso, se configuram como direitos dos indivíduos contra o Estado, trata-se, por tanto, de direitos que os homens devem usufruir em sua vida privada que deve ser protegida contra a intervenção abusiva do governo. Nesse ponto, já é possível observar uma das grandes diferenças do conceito de cidadania apresentado Arendt em “A condição humana” pois, como vimos no capítulo anterior, para ela a cidadania era algo que estava relacionado à vida pública e não a esfera privada.

### 3.1.2 Direitos Políticos

Marshall (1967) chama a atenção para o fato de que os direitos civis são condição necessária mas não suficiente para que o indivíduo seja considerado cidadão na



modernidade, ele ainda precisa ter acesso aos direitos políticos. Isto é, ele precisa tomar parte nas decisões do Estado. Sobre este aspecto, o que o autor chamou de “direitos políticos” é a dimensão da cidadania moderna que mais se aproxima do conceito de cidadania dos gregos Antigos. Mas quais são esses direitos políticos? Segundo Marshall (1967) são principalmente o direito de votar e ser votado, o direito de associação e organização.

Deve-se observar que embora predominante na fundamentação da ideia de cidadania desenvolvida durante o século XIX, os direitos políticos, até o início do século XX, foram negados à grande maioria da população e, em alguns casos eram extremamente importantes para construir ou manter a estratificação social de determinadas sociedades pois com diferentes alegações as constituições liberais restringiram o direito ao sufrágio, concedendo-o apenas aos proprietários.

A Constituição Francesa de 1791, a primeira que emerge da Revolução, expressa claramente a hegemonia liberal em seu texto, traz clara a distinção entre o “cidadão ativo” e o “cidadão passivo”. O primeiro tinha direito a votar e ser votado, portanto, estava apto a ser governo, já o segundo, que incluía as mulheres e desempregados, teria acesso apenas aos direitos civis. (HOBSBAWN, 2003).

Devemos chamar a atenção para o fato de que essa restrição presente na Constituição Francesa de 1791 que limita o direito ao voto condicionando-o ao poder de propriedade dos indivíduos está presente na maioria das constituições liberais do século XIX, inclusive na Brasileira, como se faz constar no título V da seção I: Das Qualidades do Cidadão Brasileiro, artigo 70, parágrafos 1º, incisos de 1 a 4 e 2º da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil datada de 24 de fevereiro de 1891, quando é findado o voto censitário em que o indivíduo só poderia votar se sua renda fosse compatível com os critérios estabelecidos pelo Estado<sup>8</sup>. Em seu

---

8 Segundo Ramos (2007) na Constituição de 1824 Havia, dois tipos de sufragistas. Os votantes (ou eleitores provinciais, de primeiro grau) eram assim considerados todos os cidadãos brasileiros no gozo dos direitos políticos, que possuíssem renda anual superior a 100 mil-réis por bem de raiz, comércio e emprego. No segundo grau encontravam-se os eleitores, dos quais, ademais das restrições aos votantes, exigia-se renda anual mínima de 200 mil-réis. Eram esses que, por sua vez, escolhiam os “[...] senadores, deputados à Assembleia Geral e membros dos Conselhos Provinciais – depois Assembleias Provinciais [...]”<sup>23</sup>, excluindo-se, desse nível, os libertos e os criminosos pronunciados.

lugar, foi instaurado o interdito do voto para o analfabeto como é possível observar no trecho constitucional que se segue:

Art 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

1º) os mendigos;

2º) os analfabetos;

3º) as praças de pré<sup>9</sup>, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual.

§ 2º - São inelegíveis os cidadãos não alistáveis.

Proibir o analfabeto de votar significava limitar o poder político da maioria da população brasileira que, naquele momento, foi também um modo indireto de continuar atrelando o exercício da cidadania ao poder aquisitivo do indivíduo pois, os analfabetos, em sua grande maioria, eram originários das camadas mais empobrecidas da população brasileira.

Segundo Sérgio Buarque de Holanda (1977) a taxa de analfabetismo no Brasil no ano de 1872 para o conjunto do país era de 82,3% para as pessoas de 5 anos ou mais, e, esta situação se manteve inalterada até o segundo censo realizado em 1890 quando ficou constatado que a população de analfabetos para o conjunto do país era de 82,6%. O autor explica que taxas tão altas valeram ao Brasil na época a pecha de campeão mundial do analfabetismo.

Desse modo, a transformação do direito ao sufrágio universal em um direito positivo só se completou na Europa no século XX e no Brasil só em 1988 quando a atual constituição suprimiu a proibição do voto aos analfabetos como registrado no texto constitucional, capítulo IV: Dos Direitos Políticos, artigo 14, parágrafo 1º incisos I e II,

§ 1.º O alistamento eleitoral e o voto são:

---

9 Praça de pré ou de Pret significa um soldado que não tem patente de oficial. Inclui-se nesta categoria os militares com as graduações de soldado e cabo. Disponível em: [http://www.militar.com.br/artigo-1285-O-que-significa-a-express%C3%A3o-Pra%C3%A7as-de-pr%C3%A9#.VOTyqfnF\\_wh](http://www.militar.com.br/artigo-1285-O-que-significa-a-express%C3%A3o-Pra%C3%A7as-de-pr%C3%A9#.VOTyqfnF_wh), Acessado em 10/01/2015.

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2.º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

Devemos ressaltar que embora tenha retirado a interdição legal do direito ao voto pelo analfabeto a Constituição Federal Brasileira de 1988 mantém sua inelegibilidade como podemos constatar no artigo 14, parágrafo 4º: “São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos”.

Podemos observar que tanto no Brasil como na França, tomando como referência o documento maior do Estado que é sua Carta Constitucional, a garantia dos direitos civis muitas vezes encontrava limites nos direitos políticos que, via de regra, estava condicionada à questão de classe social ou gênero, como no caso das mulheres brasileiras que só passaram a ter direito ao voto na primeira metade do século XX.

### **3.1.2 Direitos Sociais**

Em seu ensaio Marshall (1967) situou cada um dos períodos formativos dos três elementos da cidadania num determinado século, os direitos civis no século XVIII, os direitos políticos no século XIX e os sociais no século XX. Mas ele esclarece que na verdade esses são os períodos em que um dos três elementos de sua teoria se destacam no contexto dos direitos que juntos compõe a concepção de cidadania desenvolvida durante a modernidade, e não que o surgimento de um elemento implicasse necessariamente na ausência dos outros. Contudo, ele afirma que há um maior entrelaçamento entre os elementos político e social principalmente no século XX.

Antes de falar sobre os direitos sociais que foram agregados à noção de cidadania no século XX Marshall (1967) considera que os dois séculos anteriores foram caracterizados pelo fato de que mesmo o desenvolvimento da cidadania sendo substancial e marcante ela exerceu pouca influência direta sobre a desigualdade

social. Segundo o autor os direitos civis concederam ao homem poderes legais cujo uso foi drasticamente prejudicado por preconceito de classe e falta de oportunidade econômica, e os direitos políticos deram poder potencial mas seu exercício exigia experiência, organização e uma mudança de ideias quanto às funções próprias de governo, o que, via de regra, faltava a maioria dos homens interessados em serem cidadãos.

Diante desses impasses políticos e sociais o autor argumenta que foi necessário bastante tempo para que os direitos sociais se desenvolvessem pois eles compreendiam um mínimo e não faziam parte do conceito inicial de cidadania que estava muito mais voltado para os direitos civis e político. Coutinho (2005) comenta que durante muito tempo a finalidade comum das tentativas voluntárias e legais era diminuir o ônus da pobreza sem alterar o padrão de desigualdade do qual a pobreza era, a consequência mais desagradável. A inclusão dos direitos sociais na composição da concepção de cidadania embora tenha sido uma reivindicação dos trabalhadores durante todo o século XIX só foi assimilado como elemento do direito positivo no século XX.

Ao definir os direitos sociais Marshall diz que estes são os que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e imaterial criada pela coletividade, cujo objetivo:

(...) constitui ainda a redução das diferenças de classe, mas adquiriu um novo sentido. Não é mais a mera tentativa de eliminar o ônus evidente que representa a pobreza nos níveis mais baixos da sociedade. Assumiu o aspecto de ação modificando o padrão total da desigualdade social (Marshall, 1967, p 88).

Coutinho (2005) discute que no mundo moderno, hegemônico pela burguesia, os direitos sociais foram por muito tempo negados, sob a alegação de que estimulariam a preguiça, violariam as leis do mercado e, conseqüentemente o direito individual a propriedade, além de impedirem os homens de se libertarem da tutela de um poder estatal autoritário e paternalista. Mas, com o fim da segunda guerra mundial - que marcou a derrota de regimes totalitários como o nazismo e o fascismo, nasceu na Europa outro capitalismo, mais organizado, controlado pelo Estado, que intervinha na economia não somente para regulá-la, mas passa a fazê-lo com o objetivo de

promover o crescimento dos Estados arrasados pelo conflito, e isto foi feito com investimentos em políticas sociais e redistributivas.

Diante deste novo cenário social, político e econômico surgiu na segunda metade do século XX o Estado Social de Direito, cuja origem é híbrida e caracteriza-se como fruto de um compromisso entre tendências ideológicas opostas: por um lado representou uma conquista do socialismo democrático, por outro, uma vitória do pensamento liberal mais progressista. A ideia de cidadania passou a apontar para uma base igualitária dos direitos e exigia, portanto, a eliminação de qualquer obstáculo que impedisse alcançar a independência pessoal indispensável para ser cidadão.

A pobreza passou a ser vista não mais como uma questão individual, mas social que exigia intervenção política. O Estado abandonou então sua conduta abstencionista e passou a garantir direitos sociais mínimos à população. A partir de então começou a despontar os instrumentos característicos do Estado Social, como:

(1) proteção ao cidadão contra riscos individuais e sociais, como o desemprego, a doença ou a invalidez; (2) a promoção de serviços essenciais para os cidadãos como a educação, o saneamento básico, a habitação, o acesso à cultura, e (3) a promoção do bem-estar individual no sentido moderno. (GORCZEWSKI e BELLOSO, 2011, p 53)

Devemos destacar que, em grande medida, os direitos materiais assegurados legalmente como um dever do Estado, muitas vezes, não se efetivavam ficando apenas no âmbito formal. A questão é que uma vez positivados o indivíduo poderia requerer este direito ao Estado que tinha legalmente o dever de provê-los.

A noção de cidadania social está associada à promoção da igualdade material e de bem-estar social aos cidadãos por meio da concessão de direitos sociais (saúde, educação, trabalho) e econômicos (livre concorrência, direito de monopólio, entre outros) por parte do Estado intervencionista garantidos pelas constituições nacionais. (SILVA, 2009, p 47)

Neste ponto Coutinho, que é um teórico de inclinação marxista, admite que fica difícil desvencilhar as conquistas sociais da classe trabalhadora e conseqüentemente dos movimentos sociais, dos novos interesses do capitalismo que vê no trabalho um *modus operandi* para tornar todos produtivos e aptos ao consumo.

Coutinho (2005) argumenta que para muitos autores que se baseiam numa leitura mecanicista do marxismo, as políticas sociais seriam nada mais do que um instrumento da burguesia para legitimar sua dominação.

É como se as políticas sociais fossem uma rua de mão única em que somente a burguesia teria interesse num sistema educacional universal e gratuito, numa política previdenciária e de saúde, etc., uma vez que, através desses institutos, não só ampliariam sua taxa de acumulação, mas obteriam o consenso das classes trabalhadoras, integrando-as subalternamente ao capitalismo (COUTINHO, 2005, p 13).

Para ele, embora essa posição seja equivocada pois através de suas lutas os trabalhadores postularam direitos sociais que, uma vez materializados foram uma indiscutível conquista, ele ressalva que, “isso não anula a possibilidade, de que em determinadas conjunturas, a depender da correlação de forças, a burguesia use as políticas sociais para desmobilizar a classe trabalhadora, para tentar cooptá-la” (COUTINHO, 2005, p 14).

Assim embora Marshall demonstre em seu ensaio como surgiram historicamente os elementos civil, político e social que corroboraram significativamente para a construção do conceito de cidadania na modernidade, ele também nos trouxe a complicada relação sobre a qual foram instituídos esses elementos enquanto direitos.

A primeira coisa que percebemos é que por ser uma categoria histórica o conceito de cidadania está em constante construção e desconstrução, inclusive englobando hoje outros elementos que já são elencados numa quarta geração/dimensão dos direitos fundamentais que assim são definidos por Bonavides:

São *direitos* de quarta geração o direito a democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles dependem a concretização da sociedade aberta para o futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência (BONAVIDES, 2006, p 51)

A segunda questão é que torna-se muito tênue a distinção entre os direitos sociais como fruto da luta dos trabalhadores e dos movimentos sociais e as novas demandas de um capitalismo moderno para quem a pobreza e as péssimas condições de vida do ser humano não interessam pois, de muitos modos, inviabilizam os processos de produção e de consumo.

É possível perceber neste contexto que as demandas por direitos sociais empenhadas pelos movimentos sociais e/ou pelas demandas de um novo capitalismo transformadas em políticas públicas buscaram seu esteio legal e moral na relação que se estabelece entre cidadania e Direitos Humanos.

### 3.2 CIDADANIA E A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

No tópico anterior foi possível perceber que o conceito de cidadania foi construído durante a modernidade com base em três elementos: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. Desse modo, mesmo tendo uma forte inspiração liberal e jusnaturalista o desenvolvimento e a positivação desses direitos, sobretudo no século XIX contou de modo significativo com a luta dos trabalhadores por condições de vida mais digna em toda a Europa.

Dos três direitos que compuseram a ideia de cidadania na modernidade, o que mais se expandiu no século XX foi o direito social. Um dos motivos de sua expansão foi o fato de que neste século ocorreram duas grandes guerras mundiais cujas consequências sociais, políticas e econômicas devastaram a maioria dos países envolvidos e a intervenção do Estado garantindo os direitos sociais dos indivíduos era, sem dúvidas, uma das formas mais eficientes de reconstruir o país que encontrava-se lastimado pelo flagelo da guerra.

Mas, além das consequências deixadas pela primeira guerra mundial que expôs a fragilidade do constitucionalismo clássico ao mundo, a revolução Russa de 1917 e o modo de produção socialista passaram a inspirar e motivar a classe trabalhadora de todo o mundo contribuindo para a positivação de direitos sociais em diplomas legais como a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919.

Ocorreu que as sequelas políticas, sociais e econômicas da primeira guerra contribuíram significativamente para a eclosão do segundo conflito (1939 -1945) que deixou um saldo de mais de 45 milhões de mortos e, outro tanto de refugiados. É neste cenário que, segundo PIOVESAN (2013), manifesta-se a grande crítica e repúdio à concepção positivista de um ordenamento jurídico, confinado à ótica meramente formal que contribuiu para a ascensão do nazismo e do fascismo ao poder dentro do quadro da legalidade e na promoção da barbárie em nome da lei.

Assim, com o objetivo de evitar que tais horrores se repetissem surgiu em 1948 a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

### **3.2.1 Antecedentes Históricos da Declaração Universal dos Direitos Humanos**

Alguns documentos antecederam e influenciaram de modo significativo a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH. Um dos mais famosos é, sem dúvidas, a Magna Carta do Rei João Sem Terra da Inglaterra, datada de 1215. Esse documento não tratava especificamente de direitos humanos mas fazia menções à liberdade da Igreja em relação ao Estado e à igualdade do cidadão perante a lei. Nesses termos foi escrito o parágrafo 39 da carta: “Nenhum homem livre poderá ser preso, detido, privado de seus bens, posto fora da lei ou exilado sem julgamento de seus pares ou por disposição da lei.” O Rei João foi obrigado a assinar a carta para evitar as constantes violações aos costumes e à lei na Inglaterra.

Embora a Magna Carta seja considerada um dos antecedentes históricos, os documentos que mais influenciaram a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos foram construídos durante o século XVIII sob forte influência das ideias liberais e jusnaturalistas.

A Declaração de Virginia datada de 16 de junho de 1776 e a Declaração da Independência dos Estados Unidos da América<sup>10</sup> de 04 de julho de 1776 foram indelevelmente marcadas pelas ideias iluministas e liberais e também serviram de inspiração para a elaboração DUDH, a primeira proclamou o direito, a vida, a liberdade e a propriedade, a segunda teve como tônica preponderante a limitação do poder estatal e a valorização da liberdade individual. Valores típicos do século XVIII que, como vimos anteriormente, são fortemente marcados pela presença dos direitos civis de cunho jusnaturalistas.

Outro documento que influenciou de modo significativo a DUDH foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão promulgada na França em 28 de agosto de 1789

---

10 - A Constituição dos Estados Unidos, apesar de promulgada em 1787, recebeu artigos que expressavam, claramente, direitos individuais apenas em 1791, quando foram adicionadas a ela dez emendas (Bill of Rights, baseado na Carta Magna, Petition of Rights e The Declaration of Rights, todas inglesas) que tratavam de alguns direitos individuais fundamentais para a liberdade. Serviu de modelo para muitas outras constituições americanas.



e, parecia conter dois direitos: do homem e do cidadão, o primeiro faz referência ao homem enquanto “ser humano” e na perspectiva dos direitos naturais e individuais consoantes aos valores liberais lhes são próprios o direito à liberdade, a propriedade e a segurança. O segundo são direitos que pertencem ao indivíduo por fazer parte de uma sociedade como o direito de resistência a opressão e o direito de acesso aos cargos público. Assim, podemos aferir que no contexto em que estava inserida esta declaração ela era fortemente marcada pelos direitos civis e político.

Ao longo dos seus 60 anos a DUDH anexou a seu texto original outros direitos como os direitos humanos dos povos e da própria humanidade. Isso nos mostra a perspectiva histórica de um direito que se movimenta dentro de uma relação espaço-tempo, ou seja, ele tem um caráter dinâmico que lhe impede de ser atemporal. Assim, podemos questionar porque, embora a Declaração seja datada da metade do século XX seus documentos referenciais e, conseqüentemente sua inspiração filosófica são do século XVIII? Possivelmente existem muitas respostas para esta pergunta, mas uma delas é o fato de que a filosofia liberal na qual se pautou o jusnaturalismo que defendia a ideia de que o homem tinha direitos naturais, inerentes ao fato de ser humano, encaixava-se perfeitamente no objetivo da DUDH que, diante dos horrores das duas grandes guerras, da emergência dos estados totalitários e da banalização do mal (ARENDDT, 1999), buscou nessa fonte o respaldo teórico para um compromisso moral que reconhecia contra toda forma de opressão os valores da igualdade, da liberdade e da fraternidade entre todos os homens.

### **3.2.2 A Declaração Universal dos Direitos Humanos**

Após a segunda grande guerra o mundo ansiava por um tempo de paz duradoura. Com este intuito lideranças de vários países sob a orientação dos Estados Unidos da América criaram em 22 de outubro de 1945 a Organização das Nações Unidas – ONU e decidiram escrever um documento em que a tônica fosse garantir o direito de todas as pessoas em todos os lugares do mundo.

Na Carta das Nações Unidas, saída da Conferência de S. Francisco de 1945 já se manifestava o propósito de “realizar a cooperação internacional resolvendo os problemas Internacionais de ordem econômica, social, intelectual ou humanitária, desenvolvendo e

encorajando o respeito dos Direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos sem distinção de raça, de sexo, de língua ou religião”. (Comissão para promoção dos direitos humanos e igualdade na educação, 1992, p 77)

O documento foi apresentado na primeira Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 1946 e em seguida foi repassado à Comissão de Direitos Humanos para que fosse usado na preparação de uma declaração internacional de direitos. O principal obreiro desta comissão foi um cidadão francês chamado René Cassin que era professor de direito da Universidade de Nice e posteriormente tornou-se presidente do tribunal Europeu dos Direitos do Homem de Estrasburgo (GERARD, 2010). Em 1947 quando ocorreu a primeira reunião da comissão seus membros foram autorizados a elaborar o esboço do que foi chamado de modo preliminar de “Declaração Internacional dos Direitos Humanos”.

O comité de Redação elaborou dois documentos: um, sob a forma de uma declaração que daria a conhecer princípios gerais ou normas de direitos humanos; o outro, sob a forma de um acordo que definiria direitos específicos e as suas limitações. Nesse sentido, o Comité de Redação transmitiu à Comissão os projetos de uma declaração internacional de um acordo internacional de direitos do homem. A Comissão decidiu, no final de 1947, atribuir a designação de «Carta Internacional dos Direitos Humanos» ao conjunto de todos os documentos em preparação e, nesse sentido, formou três grupos de trabalho: um, para a declaração, outro, para o acordo e ainda outro, para a entrada em vigor. (Comissão para promoção dos direitos humanos e igualdade na educação, 1992, p 80)

A comissão composta por membro de oito países sob a presidência de Eleanor Roosevelt que era viúva do presidente dos Estados Unidos Franklin D. Roosevelt que foi um dos responsáveis pelo primeiro esboço da Declaração, esteve reunida entre 24 maio a 15 de junho de 1948 revisando o projeto da declaração. Todavia, não houve tempo suficiente para que eles se debruçassem sobre o acordo, nem sobre o documento da entrada em vigor.

Nesse primeiro momento apenas a Declaração foi apresentada por intermédio do Conselho Econômico e Social à Assembleia Geral das Nações Unidas, reunida em Paris em 10 de dezembro de 1948 que aprovou a Declaração Universal dos Direitos do Homem através da resolução 217 A (III) da Assembleia Geral como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações. Ela estabelece, pela primeira

vez, a proteção universal dos Direitos Humanos como exposto em seu preâmbulo e em seu artigo primeiro,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os todos gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum (Trecho extraído do preâmbulo da DUDH, 1948).

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade (Parágrafo 1º da DUDH, 1948).

A Declaração de 1948 foi então o primeiro dos três documentos que compõe a Carta Internacional dos Direitos dos Homens a ser aprovado pela Assembleia Geral da ONU, os outros dois documentos foram respectivamente: o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, nos quais os Estados se obrigaram a assegurar o pleno exercício dos direitos neles reconhecidos, sem qualquer discriminação em função do sexo, como nos explicam Azambuja e Nogueira,

A Declaração Universal dos Direitos dos Homens (DUDH), juntamente com mais três documentos, compõe a Carta Internacional dos Direitos do Homem. Isso decorre do fato de a Declaração não obrigar formalmente os Estados a cumpri-la, sendo, portanto, insuficiente. Assim, foram produzidos outros dois documentos: o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, nos quais os Estados se obrigaram a assegurar o pleno exercício dos direitos neles reconhecidos, sem qualquer discriminação em função do sexo. Ambos os Pactos foram assinados em 1966, mas entraram em vigor apenas em 1976, pois foi preciso aguardar dez anos para que 36 Estados os ratificassem. (AZAMBUJA e NOGUEIRA, 2008, p 102)

A Declaração apesar de tratar dos direitos inerentes ao “ser humanos” seu título está posto no masculino, ou seja, ela surge para o mundo oficialmente como “Declaração Universal dos Direitos do Homem”. Ocorre porém que a maioria dos documentos que fazem referência a Declaração de 1948, inclusive a página da ONU em português, faz referência ao documento como Declaração Universal dos Direitos Humanos, ficou então a dúvida: quando essa modificação foi feita no documento da Declaração?

As pesquisas nos apontaram o seguinte caminho, mesmo tratando dos direitos próprios do ser humano e, por tanto, estão inclusos o homem e a mulher, o texto é escrito no masculino, que neste caso utiliza a palavra homem como sinônimo de humanidade. Mas, com o passar do tempo, os movimentos sociais, principalmente o movimento de mulheres que tinham o objetivo de incluir a violência praticada contra elas como uma violação dos direitos humanos<sup>11</sup>, começaram a pressionar para que a Declaração passasse a chamar-se Declaração Universal dos Direitos Humanos. É preciso destacar que 1945 quando se inicia em São Francisco – EUA os preparativos para a criação da Declaração de 1948, as mulheres tinham direito a voto em apenas 31 países e eram tratadas como pessoas de “segunda classe” em quase todo o mundo. (AZAMBUJA e NOGUEIRA, 2008). Assim mesmo na metade do século XX os Direitos humanos com toda sua amplitude moral e legal ainda era traduzido denotando os valores de uma sociedade patriarcal que entendia que o homem era o humano por excelência, já que as mulheres tinham seus direitos políticos limitados por seu gênero, sem mencionar aqueles e aquelas que sequer tinham algum direito.

Os principais argumentos levantados pelo movimentos sociais foram os seguintes:

A crítica à linguagem sexista afirma que esta constitui um entrave ao processo de instauração da igualdade e da verdadeira apropriação dos direitos do homem pelas mulheres, lembrando o papel da língua na formação da identidade social das pessoas e a interação que existe entre a língua e as atitudes sociais. Portanto, defender a mudança de nome (para Declaração Universal dos Direitos dos Homens e das Mulheres ou Declaração Universal dos Direitos Humanos) significa reconhecer a importância desses aspectos para a igualdade entre mulheres e homens (AZAMBUJA e NOGUEIRA, 2008, p 105)

Essa discussão foi ganhando grandes proporções, mas não chegou-se a mudar a nomenclatura da Carta como desejavam o movimento de mulheres e grande parte dos ativistas em Direitos Humanos. Nesta lógica, o que ocorreu foi uma

---

11 - Este objetivo foi alcançado na Conferência de Direitos Humanos ocorrido em Viena 1993. Neste sentido Monteiro (2005) nos informa que Depois da Década das Mulheres e até o ano de 1995, a ONU realizou mais três conferências mundiais especificamente sobre mulheres: 1980, Copenhague; 1985, Naioróbi e 1995, Pequim. Em 1993, como resultado da Conferência sobre os Direitos Humanos, realizada em Viena (Áustria), surgiu a Declaração de Viena para a eliminação da Violência Contra as Mulheres. Nesta, encontramos pela primeira vez uma clara classificação das diferentes formas de violência.

Recomendação do Comitê de Ministros do Conselho da Europa, de 1990, em que este incita os Estados-membros a desenvolverem uma linguagem não-sexista.

Aconteceu que mesmo antes desta recomendação, alguns países como o Brasil já publicavam textos onde a palavra “homem” foi versionada para a língua portuguesa como “Humano”, esse foi, por exemplo, o caso da primeira Cartilha de Direitos Humanos publicada pela Coordenadoria Ecumênica de Serviço que entre 1973 e 1978, que em plena ditadura militar no Brasil, ousou publicar “oitocentos mil exemplares da Cartilha” (Silva, 2013, p 164)

A Cartilha contendo a Declaração Universal dos Direitos Humanos espalhou-se de norte a sul do território nacional cumprindo o seu papel de instrumento na alfabetização política de brasileiros, que em sua maioria vivia destituída de um patamar mínimo de civilidade, que pudesse ser compreendido como cidadania (SILVA, 2013, p 165)

Como é possível observar, não houve uma modificação na nomenclatura oficial do documento, mas houve uma tendência muito forte em substituir a palavra “homem” para “humano”, dando ao documento uma perspectiva atualizada no que tange a igualdade de direitos entre ambos os gêneros.

Como nos Lembra Bobbio (1988), os Direitos Humanos não nascem todos de uma vez nem de uma vez por todas, ele é atualizado historicamente e, por isso, se sucedeu à Declaração de 1948 uma série de novos documentos que emergem de espaços como a Conferência de Direitos Humanos de Viena em 1993.

### **3.2.3 O Conteúdo da Declaração**

Quanto ao seu conteúdo a Declaração Universal dos Direitos Humanos está organizada em duas partes: A primeira é um preâmbulo em que se reconhece que a pessoa humana tem dignidade e direitos, os quais fundamentam a liberdade, a justiça e a paz na sociedade internacional.

A segunda, é uma parte dispositiva composta por trinta artigos sendo o primeiro deles uma declaração de princípios. Nesta seção contemplam-se os direitos individuais, os coletivos, as obrigações e as condições de exercício dos direitos.

O texto da Declaração trata de modo detalhado dos direitos civis que contemplam as liberdades fundamentais, (arts 3 a 20), dos direitos políticos que são os de soberania

(art 21), dos econômicos, sociais e culturais que são os direitos coletivos (arts 22 a 27). As condições e os limites de exercício dos direitos são tratados nos dispositivos finais do documento (arts 28 a 30). Mas a Declaração estabelece ainda que ao lado dos direitos há deveres em relação à comunidade política (art 29).

É importante dizer que o texto da DUDH consagra ainda as quatro liberdades: de expressão, de culto, de não sentir medo e de não passar necessidades, enunciadas pelo Presidente dos Estados Unidos da América Franklin D. Roosevelt em seu discurso perante o Congresso Americano em 06 de janeiro de 1941<sup>12</sup>.

Ocorre que tecnicamente a DUDH é uma recomendação que a Assembleia Geral das Nações Unidas faz a seus membros na Carta das Nações Unidas, artigo 10. Nessas condições sustentou-se originalmente que o documento não teria força vinculante, ou seja, não era obrigatório, não tinha força de lei. Mas atualmente a compreensão majoritária é de que a vigência dos direitos humanos independe de sua declaração em constituições, leis e tratados internacionais, pois se trata de exigências de respeito à dignidade humana exercida contra todos os poderes estabelecidos oficiais, ou não, conforme expresso no artigo 6º e 7º da DUDH:

Artigo 6º - Todos os indivíduos têm direito ao reconhecimento como pessoa perante a lei.

Artigo 7º.- Todos são iguais perante a lei e, sem qualquer discriminação, têm direito a igual proteção da lei. Todos têm direito a proteção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Este entendimento está respaldado no Estatuto da Corte Internacional de Justiça que em seu artigo 38º enumera como fontes do direito internacional, a par dos tratados ou convenções, também os costumes e os princípios gerais de direito. Uma vez que os princípios são a tradução normativa dos grandes valores éticos

---

12 - Trecho do discurso que trata das referidas liberdades: "No futuro, que procuramos garantir, idealizamos um mundo fundado em quatro liberdades humanas essenciais: A primeira é a liberdade de palavra e de expressão, em qualquer parte do mundo; A segunda é a liberdade de cada um adorar a Deus à sua maneira, em qualquer parte do mundo; A terceira é a liberdade de viver ao abrigo da necessidade, a qual, traduzida em linguagem corrente, significa uma compreensão econômica, que assegure aos habitantes de cada Estado uma vida sã e pacífica, em qualquer parte do mundo; A quarta é a liberdade de viver sem temor, a qual, traduzida em linguagem corrente, significa a redução mundial de armamentos, a tal ponto e de tal maneira que nenhum Estado tenha condições de cometer atos de agressão física contra qualquer vizinho, em qualquer parte do mundo". Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/liberdades.htm>, Acessado em 10/01/2015.

presentes em uma sociedade e sua vigência jurídica independe do fato de serem declarados ou não nas constituições, leis ou tratados eles tem validade mesmo que não estejam positivados em diplomas legais. Quando os princípios proclamados na DUDH são incorporados em diplomas legais como por exemplo na Constituição Federal do Brasil de 1988 são, via de regra, chamados de Direitos Fundamentais<sup>13</sup>.

### 3.3 BRASIL, DIREITOS HUMANOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Com o processo de redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, o Brasil voltou a fazer parte da comunidade internacional de Defesa dos Direitos Humanos. Neste momento vários tratados sobre o tema já em vigor internacionalmente como a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 foram ratificados pelo Brasil.

Com a Carta Magna de 1988 os Direitos Humanos passaram a ocupar lugar de destaque no ordenamento jurídico brasileiro, pois são regulados logo no início do documento após a declaração dos princípios fundamentais.

Em sua organização a Constituição Federal de 1988 estabeleceu três princípios estruturais que nortearam a positivação dos Direitos Humanos no seu texto. O primeiro princípio faz referência às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais e tem aplicação imediata como reza em seu artigo 5º parágrafo 1º da CF/1988: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. Do mesmo modo, atribuiu-se ao Supremo Tribunal Federal competência para declarar a inconstitucionalidade por omissão de medidas para tornar efetiva a norma constitucional, como está registrado nos artigos citados:

Art 102, § 1.º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei. (CF 1988)

---

13 Essa distinção entre direitos sociais e direitos fundamentais estava presente na Constituição alemã de Weimar elaborada em 1919 após a primeira guerra mundial. Esse texto influenciou a lei fundamental de Bonn criada na Alemanha após a segunda guerra mundial e foi a responsável por germinar o chamado “neoconstitucionalismo” e também o “Estado Social”, que foram determinantes na criação da Constituição Brasileira de 1988 cuja tutela estatal dá-se no limite do possível para atender à sociedade e suas necessidades. Acessado em 15/01/2015. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/9014/a-constituicao-de-weimar-e-os-direitos-fundamentais-sociais>.

Art 103 § 2º - Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias. (CF 1988)

O segundo princípio estrutural é o que estabelece que os direitos e garantias fundamentais expressos na Constituição Federal de 1988 não exclui outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotado expresso no art 5º parágrafo 2º.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (CF 1988)

Com a declaração deste segundo princípio podemos perceber claramente que no ordenamento jurídico brasileiro ficou superada a distinção entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais presentes na Lei Fundamental de Bonn.

O último dos princípios estruturais faz referência à equiparação das normas de direito interno e as de direito internacional também expressos no texto do artigo 5º Parágrafo 2º que determina a inclusão destas normas no sistema constitucional.

Acerca deste terceiro princípio é importante dizer que há uma certa controvérsia jurídica por causa do que preconiza a emenda constitucional nº 45 de 2004 que incluiu mais um parágrafo ao artigo 5º onde está escrito:

§ 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. (CF1988)

Para alguns juristas como Piovesan (2005) houve aí uma clara violação do princípio da irreversibilidade dos Direitos Humanos já declarados oficialmente. Pois os Direitos Humanos devem ser absorvidos de pronto, como estabelecido nos tratados internacionais e documentos oficiais como a DUDH, sem que precise ser votado para só então ser incorporado no ordenamento jurídico interno.

Quanto à declaração de direitos e garantias fundamentais no texto constitucional de 1988 é possível afirmar que os direitos sociais foram ampliados para incluir além da saúde, educação e previdência outros direitos como à moradia, ao lazer, à



segurança, à maternidade, à infância e a assistência aos desamparados conforme escrito no artigo 6º parágrafo único:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (CF, 1988)

Além desses direitos citados no artigo 6º outros ainda são acrescentados na área social tais como o conjunto de normas protetoras dos direitos dos índios (artigos 231 a 232) e a proteção do meio ambiente expresso no Capítulo VI do Título VIII da CF/1988.

Mas, se no âmbito do direito social ocorreram muitos avanços, no que tange aos direitos políticos o mesmo não se repetiu. É claro que o texto Constitucional se opõe veementemente ao regime militar e declara em seu artigo 1º parágrafo único que: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Em complemento ao que declara este parágrafo o artigo 14º discorre sobre os modos como será exercido esse poder:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

Ocorre que esse poder que emana do povo através do sufrágio universal encontra limites dentro do próprio texto constitucional pois o poder de emendar a Constituição pertence exclusivamente ao Congresso Nacional, não tendo o povo nem o direito de iniciativa como reza o artigo 60 da CF/1988. Além disso, o Congresso Nacional interpretando de modo conservador a regra do artigo 49, inciso XV tornou a manifestação soberana do povo por meio de plebiscito e referendos, dependente do prévio consentimento parlamentar. Como é possível observar, no Brasil, os direitos sociais avançaram muito mais que os direitos políticos.

### 3.4 EDUCAÇÃO E CIDADANIA

Entre os direitos proclamados na DUDH está o direito a educação que desde o século XVIII tem sido apontado como um elemento necessário para que o indivíduo possa ter acesso aos direitos civis, políticos e sociais, ou seja, para que o indivíduo se torne um cidadão. Assim nos cabe pensar a relação que se estabeleceu entre educação e cidadania no contexto da modernidade.

Dentre os muitos conceitos que caracterizam a atividade de educar fizemos a opção pelo conceito apresentado por Arendt em seu texto “Entre o passado e o futuro(1978)” por ser esta autora o principal esteio do referencial teórico que sustenta este trabalho. De acordo com o pensamento dela:

A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos e dos jovens. A educação é também onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las a seus próprios recursos, e tampouco arrancar de suas mãos a oportunidade de empreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as, em vez disso, com antecedência para a tarefa de renovar um mundo comum. (ARENDR, 1978, p 247)

Interpretando esta citação de Arendt, José Sérgio de Carvalho (2008) explica que, ao falar da educação a autora parte da constatação de que o nascer de cada ser humano apresenta sempre uma dupla dimensão: o nascimento e a natalidade, pois a criança é simultaneamente um novo ser na vida e um ser novo no mundo. Segundo Carvalho:

“o nascimento é a maneira pela qual a vida (a dimensão biofísica da existência) se renova e perpetua suas formas. Já a natalidade indica que cada ser humano, além de um novo ser na vida, é um ser novo num mundo pré-existente, constituído por um complexo conjunto de tradições históricas e realizações materiais e simbólicas às quais atribuímos utilidade, valor e significado.” (2008, p. 419)

Para exemplificar, o autor traz a seguinte aplicação:

Assim, o nascer de uma gata fêmea, tal qual o da “fêmea” humana, é um fenômeno da vida, já que ambas passam a participar da luta pela sobrevivência individual e pela continuidade cíclica da espécie. Mas a “fêmea” humana nasce simultaneamente para um mundo de artificialismos simbólicos e materiais: terá um nome de mulher (escolhido dentre vários das diversas tradições religiosas, étnicas ou estéticas de uma comunidade linguística), passará a ser vestida

como uma mulher (de acordo com os símbolos de uma dada cultura: véus, vestidos, adornos femininos), aprenderá gestos e condutas que a fazem tornar-se uma mulher, o que significa compartilhar símbolos culturais de identidade feminina. Uma gata nasce “gata”, enquanto uma “fêmea” humana terá de se constituir como mulher, por ser tanto um ser novo na vida como um novo ser no mundo (CARVALHO, 2008, p. 419) .

Assim, ele conclui que para Arendt a “educação” é o ato de acolher e iniciar os jovens no mundo, “tornando-os aptos a dominar, apreciar e transformar as tradições culturais que formam a herança simbólica comum e pública.” (2008, p. 419) Ele explica ainda que, se esta herança fosse exclusivamente um bem material ela seria legalmente destinada a seus herdeiros, todavia, por tratar-se de uma herança imaterial cuja significação social e o caráter simbólico são compartilhados, a única forma de termos acesso a ela e dela nos apropriarmos é a aprendizagem.

Sobre o “amor ao mundo” a que se refere Arendt, Carvalho argumenta que este não implica sua aceitação acrítica, “mas, antes, a constituição de uma relação de pertencimento e identidade, capaz de emprestar à futilidade e à brevidade da existência humana individual um lastro tanto em relação ao passado como ao futuro” (2008, p. 420). Daí por que o desaparecimento da esfera pública e do mundo comum, com suas heranças e realizações históricas, pode representar uma grave ameaça aos indivíduos.

Ele (2008) conclui que a “educação” para Arendt se constitui em um elo entre o mundo comum e público e os novos que a ele chegam pela natalidade. E, nesse sentido, o ensino e o aprendizado se justificam não preponderantemente pelo seu caráter funcional ou pela sua aplicação imediata, mas pela sua capacidade formativa. É nessa perspectiva arendtiana que o autor tece sua crítica ao que chamou de “modernização pedagógica” em que a educação é concebida como um investimento privado.

*Ora, é justamente essa sorte de compromisso público – com o mundo e com os novos – que tende à diluição na “modernização pedagógica” dos discursos contemporâneos. Neles, a educação tende a ser concebida como um investimento privado, o que explica, por exemplo, a vinculação que fazemos da qualidade da educação com o acesso às escolas superiores de elite e com o êxito econômico do indivíduo ou da nação (CARVALHO, 2008, p. 420).*

O acesso à educação está intrinsecamente relacionado com a capacidade do indivíduo exercer concretamente sua cidadania e tomar parte nas decisões políticas, principalmente num sistema democrático. Ocorre porém que educar é em si mesmo um ato político e este ato está impregnado de valores que deveriam refletir a pluralidade contida no fato de ser humano. Essa pluralidade enunciada na singularidade dos indivíduos deveria ser cultivada, entre outros lugares, nos espaços escolares.

O respeito às diferenças, a capacidade de agir comunicativamente, sem o desejo desenfreado de apenas convencer para obter sucesso (HABERMAS, 1989), expor suas ideias, descobrir novos caminhos, ceder a um bem comum são princípios que deveriam ser cultivados nos espaços educacionais e que, a rigor, deveriam contribuir para orientar uma ética a ser vivenciada nos espaços públicos. Mas, muitas vezes, os espaços educacionais são pensados e construídos para a manutenção de um sistema em que a intervenção do cidadão na esfera de poder parece ficar restrita ao seu voto obrigatório e não a essa dimensão política mais ampla apresentada por Arendt.

### **3.4.1 O Direito a educação e a Educação como um Direito Fundamental**

Como foi possível perceber no curso deste texto, a educação antes de ser um direito foi um privilégio que pertencia sobretudo aos nobres e ao Clero. Ela passa a ser um direito porque a burguesia ávida por se estabelecer enquanto classe social decide educar seus próprios filhos pois entendia que uma transformação no cenário político não poderia vir desacompanhada de uma reforma nos padrões educacionais que incluíam não apenas o acesso às escolas mas também uma reforma curricular que adequava o ensino á demandas sociais e econômicas da nova classe em ascensão.

Tudo isso implica e produz também uma revolução profunda na educação e na pedagogia. A formação do homem segue novos itinerários sociais orienta-se segundo novos valores, estabelece novos modelos. A reflexão sobre estes processos de formação vive a transformação no sentido laico e racional que interessa a ideologia e acultura, isto é, a visão do mundo e a organização dos saberes. Opera-se assim uma radical virada pedagógica que segue caminhos muito distantes daqueles empreendidos pela era cristã (CAMBI, 1988, p. 198)

Mas, devemos esclarecer, que, se num primeiro momento, esse foi um pleito da burguesia, no momento seguinte não foi apenas dela, os trabalhadores organizados em sindicatos e movimentos sociais, também em busca de um conhecimento que os empoderassem social, econômica e politicamente fizeram do direito a educação uma de suas mais promissoras bandeiras. (THOMPSON, 1987).

Desde o século XVIII a educação começa a surgir como um direito em documentos importantes como a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão na França, admitida pela Convenção Nacional Francesa em 1793 cujo artigo XXII, assegurava que:

A instrução é a necessidade de todos. A sociedade deve favorecer com todo o seu poder o progresso da inteligência pública e colocar a instrução ao alcance de todos os cidadãos.

Ela irá se consolidar como um direito no século XX quando os direitos sociais passam a ter mais visibilidade em documentos importantes como a lei de Fundamental de Bonn e Declaração Universal dos Direitos Humanos que traz explicito em seu artigo XXVI:

Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnica profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito.

Marshall (1976) quando trata do direito a educação como um direito social e observa sua relação com a cidadania comenta que, para algumas pessoas, há certa contradição ao relacionar o direito a educação da criança como um direito do cidadão, uma vez que, por definição, a criança não é um cidadão, principalmente no tocante a sua participação política, pois, por sua menor idade, a rigor, toda criança precisa ser tutelada por um adulto. Nesse sentido ele argumenta que tal afirmativa é enganosa pois:

A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvidas as exigências e a natureza da cidadania. Está tentando estimular o desenvolvimento de cidadãos em formação. O direito a educação social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. **Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado.** (grifos nossos, MARSHALL, 1976, p. 73)

Ou seja, a educação embora seja ato contínuo, ela se dá em grande medida no processo de desenvolvimento do indivíduo desde sua infância, pois quando chegar a hora de intervir politicamente nos espaços onde estão inseridos, os indivíduos o farão segundo os valores com os quais foram formados. Neste sentido Hannah Arendt discute que:

A educação não pode desempenhar nenhum papel na política porque na política se lida sempre com pessoas já educadas. Aqueles que se propõem educar adultos, o que realmente pretendem é agir como seus guardiões e afastá-los da atividade política. Como não é possível educar adultos, a palavra “educação” tem uma ressonância perversa em política — há uma pretensão de educação quando, afinal, o propósito real é a coerção sem uso da força (ARENDR, 1961, p. 03 -04).

Assim, apesar de terem concepções muito diferentes acerca do conceito de cidadania, Hannah Arendt e Marshal entendem que a educação institucionalizada só pode ser compreendida como uma ação que antecede o exercício político da cidadania. Desse modo, é possível afirmar que a concretização de direitos fundamentais como a educação deve ser entendido como pressuposto para a efetivação da cidadania dos indivíduos e não uma consequência direta desses.

### **3.4.2 Direito a educação e direitos humanos**

Embora o direito a educação esteja sempre relacionado à Declaração Universal dos Direitos Humanos ele a antecede pois é possível encontrar referências a educação como um direito desde o renascimento, século XVI, quando o reformador Martinho Lutero reivindica uma educação pública, gratuita e útil na Alemanha

[...] o progresso de uma cidade não depende apenas do acúmulo de grandes tesouros, da construção de muros de fortificação, de casas bonitas de muitos canhões e da fabricação de muitas armaduras [...] o melhor e mais rico progresso para uma cidade é quando possuem muitos homens bem instruídos, muitos cidadãos ajuizados, honestos e bem educados. (LUTERO, 1995, p. 309)

Está claro na proposta de Lutero o novo ideal de educação proposto pela burguesia que procurava construir uma base educacional para a construção de um estado laico onde as ideias liberais fossem, em grande medida, a base política da relação que deveria ser estabelecida entre o cidadão e o Estado moderno.

Característica da formação do Estado moderno, ocorrida na relação entre Estado e cidadãos: passou-se da prioridade dos deveres dos súditos à prioridade dos direitos do cidadão, emergindo um modo diferente de encarar a relação política, não mais predominantemente do ângulo do soberano, e sim daquele do cidadão, em correspondência com a afirmação da teoria individualista da sociedade em contraposição à concepção organicista tradicional. (Bobbio, 1992, p. 3)

Partindo desse novo contexto social, político e econômico o direito a educação enquanto direito fundamental foi sendo tematizado em documentos e movimentos que procuravam legitimar os direitos da pessoa humana.

É interessante observar que a educação antes de ser concebida como um direito social, surge na ambiência dos direitos civis do século XVIII como uma condição necessária para o exercício da cidadania. E embora se tratasse de um sistema liberal onde a intervenção do Estado era sempre mínima, aos poucos os documentos que iam desde Declarações e tratados internacionais ao ordenamento jurídico interno dos países signatários de tais documentos passaram a aliar a gratuidade à obrigatoriedade da educação, Neste sentido Marshall comenta que:

O Estado teria de fazer algum uso de sua força de coerção, caso seus ideais devessem ser realizados. Deve obrigar as crianças a freqüentarem a escola porque o ignorante não pode apreciar e, portanto, escolher livremente as boas coisas que diferenciam a vida de cavalheiros daquela das classes operárias. [...] Ele reconheceu somente um direito incontestável, o direito de as crianças serem educadas, e neste único caso ele aprovou o uso de poderes coercivos pelo Estado (1967, p. 60-63)

Percebemos então que o direito a educação era um pré-requisito necessário à própria organização política do Estado moderno. Para Marshall o desenvolvimento da educação primária pública do século XIX constituiu o primeiro passo decisivo em prol do restabelecimento dos direitos sociais da cidadania no século XX.

O autor chama a atenção para o fato de que a história não se constrói de modo retilíneo, em uma única direção, é uma teia que se tece com muitos fios, por isso, segundo ele, não podemos compreender a positivação do direito a educação apenas como uma ação da burguesia, pois tais direitos também são produtos de processos sociais levados adiante pela classe trabalhadora que viram nele um meio de participarem da vida econômica social e política. Nesta mesma perspectiva o historiador E. P. Thompson (1987) discute que a educação se apresentava como

uma bandeira de luta de vários partidos, movimentos radicais populares e de vários programas políticos de governo.

A Declaração Francesa Dos Direitos do Homem e do Cidadão influenciou na elaboração de muitos outros documentos construídos em vários países ao longo dos dois séculos que se seguiram á sua proclamação tendo seu ápice na Declaração Universal dos Direitos do Humanos de 1948.

A DUDH tornou-se um divisor de águas no que diz respeito à positivação do direito a educação como um direito social suscitando a criação de outros importantes documentos internacionais durante a segunda metade do século XX, segundo Norberto Bobbio,

Não existe atualmente nenhuma carta de direitos que não reconheça o direito à instrução – crescente, de resto, de sociedade para sociedade – primeiro, elementar, depois secundária, e pouco a pouco, até mesmo, universitária. (BOBBIO, 1992, p. 75)

Comentando esta citação de Bobbio, Cury (2002) reitera que hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação básica e explica que isto ocorre porque a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania, e tal princípio é indispensável para políticas que visam à participação de todos nos espaços sociais e políticos e, mesmo, para reinserção no mundo profissional.

Assim o direito a educação passou a ser inserido em documentos importantes que foram influenciados pela DUDH como a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, a Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos de 1990, sendo este último um documento extremamente importante na construção de políticas públicas para os países mais populosos como o Brasil.

### 3.5 DIREITO A TER DIREITOS: A CRÍTICA DE ARENDT À DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS.

Vimos até aqui que na modernidade apesar de existirem outros conceitos de cidadania como o de Arendt que foi amplamente discutido no primeiro capítulo, o



conceito que prevaleceu foi o de base liberal que influenciou a construção de muitos diplomas legais e outros documentos afins.

Percebemos que na concepção liberal sistematizada por Marshall dos três elementos que compunham o conceito de cidadania, os direitos políticos estavam quase sempre acompanhados de cláusulas restritivas relacionados ao poder aquisitivo ou ao grau de escolaridade do indivíduo; e os direitos sociais foram os mais proclamados durante o século XX em função das atrocidades praticadas contra os seres humanos durante as duas grandes guerras mundiais e também diante da necessidade dos Estados destruídos, vencidos e vencedores, reorganizarem o país para que pudessem voltar a crescer social, política e economicamente. Nesse sentido os direitos sociais foram os mais proclamados, por terem sido constantemente violados.

Nesse cenário a Declaração Universal dos Direitos Humanos tornou-se um marco dos Direitos Sociais no século XX e passou a influenciar a construção de novos documentos, bem como seus princípios passaram, em grande medida, a serem positivados em Constituições do mundo todo. Esses princípios positivados ganharam o status de Direitos Fundamentais.

Entre os direitos fundamentais está a educação entendida pelos liberais como uma pré-condição para o exercício da cidadania e, conseqüentemente para consolidação da democracia moderna. Ocorre que essa concepção embora tenha sido a mais difundida, e a que mais impactou os documentos legais que orientam as políticas sociais e educacionais na contemporaneidade, esbarra no fato de que sua concepção de cidadania é limitada por uma estrutura política que ao primar pelo individualismo acaba por desagregar os indivíduos e afastá-lo da esfera pública. .

É dessa contradição que Arendt (1979) trata em seu texto sobre “As origens do totalitarismo”. A autora entende que os Direitos Humanos foram construídos historicamente contrariando assim o princípio do jusnaturalismo. É claro que ela não se opõe aos Direitos Humanos, muito menos às Liberdades Fundamentais contidas na Declaração de 1948, mas ela adverte que o caráter Universal do documento deve ser questionado pois existe uma parte significativa da população mundial que não é

tocada pela declaração simplesmente porque não tem direitos que, sequer, possam ser violados.

Quando Hannah Arendt faz as críticas apontando as fragilidades da Declaração ela toma como referência a história do povo Judeu, principalmente durante a segunda guerra mundial, mas ressalta que outros povos sofreram o mesmo infortúnio de serem invisibilizados e destituídos do seu lugar no mundo. Assim diz ela:

O jornal oficial da SS, o Schwartze Korps, disse explicitamente em 1938 que, se o mundo ainda não estava convencido de que os judeus eram o refugio da terra, iria convencer-se tão logo, transformados em mendigos sem identificação, sem nacionalidade, sem dinheiro e sem passaporte, esses judeus comesçassem a atormentá-los em suas fronteiras (ARENDR, 2010, p 301).

E o fato é que esse tipo de propaganda factual funcionou melhor que a retórica de Goebbels, não apenas porque fazia dos judeus o refugio da terra, mas também porque a incrível desgraça do número crescente de pessoas inocentes demonstrava na prática que eram certas as cínicas afirmações dos movimentos totalitários de que não existiam direitos humanos inalienáveis, enquanto as afirmações das democracias em contrário revelavam hipocrisia e covardia ante a cruel majestade de um mundo novo. (ARENDR, 2010, p 302).

As palavras duras de Arendt não são apenas críticas, mas uma constatação de que os Direitos Humanos eram válidos apenas para uma parte das pessoas, as que eram visíveis dentro de um sistema social e político, e, portanto ela não poderia ser chamada de universal pois, as minorias e os apátridas, não eram tocados por ela.

Muito mais persistentes na realidade e muito mais profundas em suas consequências têm sido a condição de apátrida, que é o mais recente fenômeno de massas da história contemporânea, e a existência de um novo grupo humano, em contínuo crescimento, constituído de pessoas sem Estado, grupo sintomático do mundo após a Segunda Guerra Mundial. A culpa da sua existência não pode ser atribuída a um único fator, mas, se considerarmos a diversidade grupal dos apátridas, parece que cada evento político, desde o fim da Primeira Guerra Mundial, inevitavelmente acrescentou uma nova categoria aos que já viviam fora do âmbito da lei, sem que nenhuma categoria, por mais que se houvesse alterado a constelação original, jamais pudesse ser devolvida à normalidade. (ARENDR, 2010, p 309)

O problema dos apátridas é que eles não pertenciam a lugar algum, ninguém reclamava ou reconhecia suas existências. Segundo Arendt, “Sua situação angustiante não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim do fato de não existirem mais leis para eles” (ARENDR, 2010, p 329).

Os Direitos Humanos não lhes alcançavam porque direitos são conferidos ao cidadão que estabelece uma relação contratual com o Estado e, em virtude disto, pode reclamar seus direitos como uma contra partida desta relação. A ideia jusnaturalistas de que o homem tem direitos naturais inerentes à sua humanidade só se torna plausível se alguém o reclama e, na modernidade, ser alguém significa em primeiro lugar ter direitos civis, ter um nome, uma nacionalidade, ter um endereço, pertencer a um povo ou a um Estado. Assim, depois de ser pessoa o indivíduo passa a ser humano, contrariando o argumento jusnaturalistas dos filósofos liberais do século XVIII que colocava os direitos dos homens como condição primeira para todos os outros direitos.

Como se afirmava que os Direitos do Homem eram inalienáveis, irredutíveis e indeduzíveis de outros direitos ou leis, não se invocava nenhuma autoridade para estabelecê-los; o próprio Homem seria a sua origem e seu objetivo último. Além disso, julgava-se que nenhuma lei especial seria necessária para protegê-los, pois se supunha que todas as leis se baseavam neles. O Homem surgia como o único soberano em questões de lei, da mesma forma como o povo era proclamado o único soberano em questões de governo. (ARENDR, 2010, p 324).

É neste sentido que a autora diz que o conceito dos direitos humanos foi tratado de modo marginal pelo pensamento político do século XIX, e que nenhum partido liberal do século XX desejou incluí-los em seu programa, mesmo quando havia urgência de fazer valer esses direitos. E, o motivo para isso, explica ela, são os direitos civis, isto é, os vários direitos de que desfrutava o cidadão em seu país que supostamente personificavam e enunciavam sob forma de leis os eternos Direitos do Homem, que, em si, se supunham independentes de cidadania e nacionalidade. Mas,

Os Direitos do Homem, supostamente inalienáveis, mostraram-se inexecutáveis — mesmo nos países cujas constituições se baseavam neles — sempre que surgiam pessoas que não eram cidadãos de algum Estado soberano. A esse fato, por si já suficientemente desconcertante, deve acrescentar-se a confusão criada pelas numerosas tentativas de moldar o conceito de direitos humanos no sentido de defini-los com alguma convicção, em contraste com os direitos do cidadão, claramente delineados. (ARENDR, 2010, p. 326-327)

Arendt (2010), ainda falando dos apátridas, explica que a segunda perda sofrida por eles foi a perda da proteção do governo, e ela ressalta que isso não significava apenas a perda da condição legal no próprio país, mas em todos os países pois os

tratados de reciprocidade e os acordos internacionais construíram conexões, que possibilitava ao cidadão de qualquer país levar consigo a sua posição legal, para onde quer que fosse. Além disso, eles não poderiam invocar o direito de asilo político pois não se enquadravam nas condições que caracterizava um refugiado, sobre isto Arendt comenta:

Além disso, a maioria dos refugiados sequer poderia invocar o direito de asilo, na medida em que ele implicitamente pressupunha convicções políticas e religiosas que, ilegais ou combatidas no país de origem, não o eram no país de refúgio. Mas os novos refugiados não eram perseguidos por algo que tivessem feito ou pensado, e sim em virtude daquilo que imutavelmente eram — nascidos na raça errada (como no caso dos judeus na Alemanha), ou na classe errada (como no caso dos aristocratas na Rússia), ou convocados pelo governo errado (como no caso dos soldados do Exército Republicano espanhol). (ARENDR, 2010, p 328)

Arendt argumenta que a privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, primeiro e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz.

Algo mais fundamental do que a liberdade e a justiça, que são os direitos do cidadão, está em jogo quando deixa de ser natural que um homem pertença à comunidade em que nasceu, e quando o não pertencer a ela não é um ato da sua livre escolha, ou quando está numa situação em que, a não ser que cometa um crime, receberá um tratamento independente do que ele faça ou deixe de fazer. Esse extremo, e nada mais, é a situação dos que são privados dos seus direitos humanos. São privados não do seu direito à liberdade, mas do direito à ação; não do direito de pensarem o que quiserem, mas do direito de opinarem. Privilégios (em alguns casos), injustiças (na maioria das vezes), bênçãos ou ruínas lhes serão dados ao sabor do acaso e sem qualquer relação com o que fazem, fizeram ou venham a fazer (ARENDR, 2010, p 330).

Para a autora só foi possível perceber a existência de um direito de ter direitos, ou seja, de viver numa estrutura onde se é julgado pelas ações e opiniões, e de um direito de pertencer a algum tipo de comunidade organizada, quando surgiram milhões de pessoas que haviam perdido esses direitos e não podiam recuperá-los devido à nova situação política global pois já começamos a viver num mundo único, e hoje ainda mais conectado do que antes. Ela conclui suas críticas fazendo mais uma constatação.

Assim, a calamidade que se vem abatendo sobre um número cada vez maior de pessoas não é a perda de direitos específicos, mas a

perda de uma comunidade disposta e capaz de garantir quaisquer direitos. O homem pode perder todos os chamados Direitos do Homem sem perder a sua qualidade essencial de homem, sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade é que o expulsa da humanidade. (ARENDR, 1979, p 331)

Para Arendt (2010), a filosofia contratualista do século XVIII presente nas declarações de Virginia (1776) e dos Direitos Universais do Homem e do Cidadão (1789) fizeram do homem a principal fonte de direitos civis e políticos tornando-os inalienáveis. Mas a realidade concreta das pessoas sem lugar na sociedade e, conseqüentemente na política, a situação destas pessoas colocava em cheque a fundamentação metafísica dos direitos naturais. Segundo Arendt (2010) os homens não são livres e iguais por natureza, se assim fossem, as minorias e os apátridas não tinham perdido seus direitos. Para ela, eles perderam seus direitos justamente porque ficaram reduzidos à mera natureza humana, sem nenhuma inserção no mundo e, de modo particular, no mundo da política. A liberdade e a igualdade humana só podem acontecer no espaço público, em que todos são iguais, diferente da esfera privada onde as relações são hierarquizadas. Desse modo, ela argumenta que é na política e não na natureza humana que os direitos humanos se fundamentam.

Outra questão levantada pela autora é que quando esses direitos se positivam em Constituições e passam a integrar o ordenamento jurídico interno dos Estados fica ainda mais complicado distinguir direitos do homem dos direitos dos cidadãos. Nesses casos, fica claro que para ser humano, ou pelo menos para ter acesso aos direitos humanos, o indivíduo deve ter, ao menos, seus direitos civis reconhecido, sobre o risco de ser considerado ninguém. Assim o que a autora propõe não é o fim dos direitos humanos, mas sua reconstrução fundamentada no direito que cada indivíduo tem a ter direitos independente das fronteiras do Estado nação.

Para Arendt “ter direito a ter direitos” não se configura como “mais um direito”, trata-se de poder exercer a cidadania, o que para ela, somente é possível quando há um espaço público, uma cidade, uma comunidade política. Sobre essa perspectiva, na sociedade moderna a não existência do espaço público, compromete o exercício da cidadania tornando-o impossível independentemente da lista de direitos que vamos conquistando. Assim, podemos dizer que a visão de Arendt sobre cidadania não é

complementar em relação aos outros autores citados, mas entra em conflito com eles. O que Marshall talvez chame de cidadania progressiva, Arendt não chama de cidadania, já que apenas os direitos não constituem a cidadania no sentido de poder agir.

### 3.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

No capítulo anterior tratamos do conceito de cidadania no texto de “A condição humana” de Arendt (2010) e percebemos que para ela ser cidadão implicava necessariamente em participar da vida política. A cidadania estava intrinsecamente relacionada com a condição humana de agir. As ações que incluíam o discurso davam ao cidadão uma identidade em meio a pluralidade, ela o revelava no mundo público congregando-o aos demais sem diluí-lo.

É certo que apenas uma minoria entre os gregos poderiam ser cidadãos, mas não existia cidadão sem participação política. Na modernidade a cidadania segundo a teoria de Marshall é composta de três elementos: os direitos civis, políticos e sociais. Mas diferente dos gregos, na modernidade é, ao menos teoricamente, possível ser cidadão, sem que se tenha uma equivalência entre os três direitos.

Ainda no capítulo anterior apresentamos o discurso de Arendt sobre a transição do homem como um ser de ação para o homem cujo desejo de consumir se eleva sobre a sua condição de fabricar e de agir. Essa prevalência do trabalho sobre as outras condições humanas, a obra e a ação, faz com que os homens se isolassem uns dos outros fragilizando-os politicamente. Nessa perspectiva, falta ao homem moderno a coragem de arriscar tudo, inclusive a própria vida, para defender com argumentos e ações uma proposta para o bem comum da *Pólis*, isso significa que lhe falta um espaço onde possa agir politicamente, por isso, ele não se sente congregado, nem responsabilizado pelo bem comum.

Na Grécia Antiga havia uma democracia direta, cada cidadão representava a si mesmo, ele estava diretamente implicado nos destinos da *Pólis* e, por isso, responsabilizava-se por ela. Um homem alheio a esta relação era, como já vimos antes, percebido como um inútil. No mundo moderno o tamanho das democracias inviabilizou, em grande medida, a participação direta do indivíduo, tornando-a

representativa. Ou seja, o indivíduo vota em alguém que o representará. Isso contribuiu para seu afastamento da esfera pública.

Sobre isto Bobbio (1997) esclarece que a cidadania moderna enfrentou grande dificuldade de aplicação. Uma delas, segundo ele, diz respeito ao tamanho das repúblicas modernas que impede o exercício direto do poder pelo cidadão. O Estado se destaca da sociedade civil e o poder não pode mais ser exercido por todos. Assim, para evitar o retrocesso ao regime despótico o princípio republicano consagrou a ideia de controle popular pelo sufrágio universal inspirando-se na visão de soberania popular defendida por Jean Jacques Rousseau no Contrato Social (1987).

Por certo, isso é muito melhor que uma ditadura de qualquer natureza, mas via de regra, gera duas consequências imediatas: a primeira é distanciar o indivíduo do centro político de tal modo que ele, muitas vezes, é levado a crer que sua participação política se dá apenas mediante o voto. E a segunda, é que parece surgir dessa relação um distanciamento entre o “povo” e os “políticos” sendo o povo os que votam e os políticos os que votam e são votados.

Outro problema crucial principalmente em países em desenvolvimento como o Brasil em que a carência material ainda é muito grande e a má distribuição de renda<sup>14</sup> uma mazela difícil de ser sanada, é que o grande anseio do povo não é participar do processo político como uma das condições de sua humanidade, ou seja, a política não é um fim em si mesmo, ela é vista como um meio para ter acesso a saúde, a educação, a moradia e aos demais direitos sociais. Ou seja, o que deveria ser, ao menos, uma política pública de Estado, na maioria das vezes é apresentada como política de governo de modo transitório e descontinuado.

Para os gregos antigos essas questões deveriam ser tratadas no âmbito da esfera privada antes do indivíduo adentrar o espaço público. Tomando como exemplo a educação, ela acontecia como pré-requisito para que o indivíduo pudesse exercer sua cidadania. Nessas circunstâncias ele era educado segundo os valores de sua

---

14 - Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em um estudo publicado em 2013 sobre “Uma análise das condições de vida da população brasileira” revela que 42% da renda do país está concentrada nas mãos de 10% mais ricos da população. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=266778>, acessado em 10/01/15.

família e só depois, quando adulto é que poderia adentrar a esfera pública e fazer uso de suas referências morais, culturais e intelectuais.

Almeida Sievers (2011) citando Arendt em seu texto sobre a “a Crise na Educação” explica que a esfera educacional não é parte nem da vida privada nem da vida pública, mas constitui uma espécie de esfera intermediária em que os princípios de nenhuma das duas são válidos em sua totalidade, pois segundo ela, para Arendt a escola é a instituição que se interpõe entre o domínio privado do lar e o mundo com o objetivo de fazer com que seja possível a transição da família para o mundo. Assim, Almeida Sievers, enuncia que: “O âmbito da educação é portanto pré-político. A educação escolar transmite conhecimentos e cultiva princípios e capacidades que favorecem a futura participação dos alunos na esfera pública” (2011, p. 38). E como essa esfera pública está desmantelada, pois foi substituída pela esfera social, vivencia-se uma crise na educação.

Na Grécia Antiga a educação era muito importante para formação do cidadão pois em grande medida ela era a responsável pela pluralidade presente na esfera pública, e também pela qualidade da ação do cidadão. Essas diferenças enunciavam a riqueza de ideias e ações que deveriam emergir do espaço público.

Ocorre porém que na modernidade essa esfera de transição é incorporada na esfera social que coadunou a esfera pública e a esfera privada, assim, o que antes era uma prerrogativa da família, passou a ser um dever do Estado. Desse modo, ainda que o Estado promova uma educação pública, gratuita e de qualidade ela estará propensa a atender aos interesses do Estado que por sua vez tende a atender a interesses diversos que estão pactuados e positivados em seu ordenamento jurídico interno através de documentos que regulam o sistema educacional.

Partindo deste ponto em que o Estado é, a rigor, o principal responsável por educar os indivíduos até que possam tornar-se cidadãos temos outras duas questões a serem pensadas: a primeira é que o direito humano à educação presente na DUDH de 1948 positivado como um direito fundamental nas Constituições de vários países, fazem com que esse direito humano só possa ser concedido aos cidadãos, pois sem registro civil ninguém pode matricular-se no sistema escolar. Assim é necessário tornar-se cidadão para ter acesso ao direito humano da educação.



A segunda é que num país continental como o Brasil o direito fundamental da educação concedido aos seus cidadãos nem sempre é garantido pois, em muitos lugares, a dificuldade de infraestrutura básica como a falta de transporte escolar e de espaço físico para as unidades de ensino, entre outros, são obstáculos que impedem que este direito se efetive. Mas, para além disto, temos os milhares de refugiados que, ainda hoje, chegam ao país, e que aguardam ansiosos o momento de se tornarem cidadãos para que possam vir a existir e conseqüentemente poder ter acesso à educação. O problema é que nem sempre é possível tornar-se cidadão quando se é apátrida.

Mas, entendendo que a educação no Brasil se constitui em um direito fundamental inspirado na DUDH e esta é um elemento chave para que os indivíduos possam exercer sua cidadania no pleno gozo dos seus direitos civis políticos e sociais, pretendemos no próximo capítulo entender como os principais documentos que regulam a educação no Brasil enunciam o seu conceito de cidadania buscando perceber principalmente como apresenta a ideia de participação política.

## 4. METODOLOGIA E ANÁLISE DOS DOCUMENTOS

Entendendo que a Constituição Federal Brasileira de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e o Plano Nacional de Educação 2014-2024 são documentos que tratam a educação como política de Estado<sup>15</sup> neste terceiro capítulo, interessa-nos saber como o conceito de cidadania é apresentado no texto destes documentos uma vez que são eles que regulam as políticas públicas para educação no Brasil.

No intuito de cumprir o objetivo proposto dividimos este capítulo em duas etapas complementares. Na primeira, serão tratados: a importância da metodologia para o desenvolvimento da pesquisa e, em seguida, abordaremos os métodos escolhidos.

Na segunda etapa trataremos dos caminhos da pesquisa e, do modo como o método foi aplicado aos documentos, procedendo por fim, à análise do conceito de cidadania encontrado nos textos examinados.

Devemos ressaltar que neste capítulo analisaremos o conceito de cidadania encontrado nos documentos, mas sem, estabelecer uma relação direta, embora haja algumas pontuações, entre estes e o conceito de cidadania apresentado no primeiro capítulo, pois esta relação será abordada nas considerações finais.

### 4.1 METODOLOGIA

A palavra método significa caminho (CALADO e FERREIRA, 2005), neste sentido foi preciso escolher um, entre tantos. Optamos por um caminho metodológico de base qualitativa em que conjugamos a técnica de análise documental com a análise do discurso. A escolha desses métodos se deu por questões muito razoáveis, o objetivo

---

15 - Torna-se importante aqui ressaltar a diferenciação entre Estado e governo. Para se adotar uma compreensão sintética compatível com os objetivos deste texto, é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HOLFLING, 2001, p.30).

da pesquisa consistia em analisar um conceito que estava presente em textos de documentos. Diante desse contexto, fizemos a opção por métodos complementares.

Nesta pesquisa serão abordados além dos principais documentos que regulam a educação no Brasil, textos clássicos sobre cidadania, educação, direitos humanos e políticas públicas.

Uma vez escolhidos os métodos faz-se necessário apresentá-los antes de demonstrar sua aplicação aos textos dos documentos.

#### **4.1.1 Sobre Análise de Documentos**

Nos últimos tempos o método de análise de documentos tem ganhado outros contornos para além das concepções e abordagens tradicionais que compreendiam como fontes apenas as oficiais escritas como legislações e atos do poder executivo, discussões parlamentares, atas e relatórios, regulamentos, programa de ensino entre outros. Com o alargamento dos campos de investigação na área da educação, como também em outros domínios da história os pesquisadores foram, aos poucos, ampliando e diversificando o uso das fontes entendendo que a história se faz a partir de qualquer traço ou vestígio deixado pelas sociedades passadas e presentes e que, em muitos casos, as fontes oficiais são insuficientes para compreender aspectos fundamentais.

Onde faltam documentos escritos, deve a história demandar às línguas mortas os seus segredos... Deve escutar as fabulas, os mitos, os sonhos da imaginação... Onde o homem passou, onde deixou qualquer marca da sua vida e da sua inteligência, aí está a história (LE GOFF, 1996, p. 95).

Todavia, há que se ressaltar o fato de que apesar da “revolução documental” os pesquisadores têm insistido na necessidade de mesmo para aqueles que abordam novos temas e que utilizam fontes não tradicionais, de recorrerem aos arquivos. Ou seja, o campo da pesquisa que tem por referência a análises de documentos foi ampliado e diversificado, o que não descredencia a análise dos documentos tradicionais e oficiais como objeto de investigação.

Outra questão a ser destacada na “revolução documental” da qual falamos é o fato de que a revolução não pode ser considerada tão somente em relação as fontes a serem utilizadas, mas, sobre tudo, ao tratamento dado a elas como ressalta Corsetti:

O ponto de partida não é assim, a pesquisa de um documento, mas a colocação de um questionamento – o problema da pesquisa. O cruzamento e confronto das fontes é uma operação indispensável, para o que a leitura hermenêutica da documentação se constitui em operação importante do processo de investigação, já que nos possibilita uma leitura não apenas literal das informações contidas nos documentos, mas uma compreensão real, contextualizada pelo cruzamento entre fontes que se complementam, em termos explicativos. (2006, p.36)

É preciso destacar que o pesquisador não pode deixar de considerar a importância de problematizar o tema a luz da literatura que lhe é pertinente, propor questões, buscar as fontes, rever a literatura, checar as questões e, se for o caso, reformulá-las, enfim, revistar as fontes sempre que se fizer necessário até que se esgote o problema e as fontes selecionadas.

Neste trabalho optamos por abordar prioritariamente os documentos que regulam a educação no Brasil enquanto políticas de Estado. Assim propomos um exercício hermenêutico em que a pesquisadora ao considerar o objetivo, no caso desta pesquisa, analisar o conceito de cidadania presente nestes documentos a fim de perceber em que medida eles contribuem para que esses indivíduos participem politicamente nas esferas decisória de poder, possa ser capaz de estabelecer com os documentos um diálogo dinâmico a partir da triangulação entre os documentos selecionados, a literatura pertinente e os questionamentos propostos.

Segundo Calado e Ferreira (2005) a análise de documentos, seguida na maioria das investigações educacionais pode ser usada seguindo duas perspectivas: A primeira para complementar a informação obtida por outros métodos esperando encontrar nos documentos informações úteis para o objeto em estudo e, a segunda quando ele é o método de pesquisa central, ou mesmo exclusivo, de um projeto e, neste caso, os documentos são alvos de estudos por si próprio. Nesta pesquisa cabe a segunda perspectiva combinada com análise do discurso.

Tendo a análise documental como método principal na construção desta pesquisa entendemos ser necessário a compreensão de alguns conceitos chaves como dado, documento e análise que compõe a lógica do método proposto.

Segundo Flores (1994, p.16) “Um dado suporta uma informação sobre a realidade, implica uma elaboração conceitual dessa informação e o modo de expressá-la que possibilite a sua conservação e comunicação”. O documento é a impressão deixada no objeto físico por um ser humano e pode apresentar-se sob a forma de fotografias, de filmes, de endereços eletrônicos e Impressa (o modo mais comum), entre outros (BELL,1993). Já a análise no contexto da pesquisa educativa, de modo geral, consiste na detecção de unidades de significados num texto e no estudo das relações entre elas e em relação ao todo (FLORES,1994).

Desse modo Flores (1994) sintetiza o método documental explicando que ao relacionar os três conceitos: dado, documento e análise, é possível afirmar num contexto de investigação educacional que os documentos são fontes de dados brutos para o investigador e sua análise implica um conjunto de transformações, operações e verificações realizadas a partir dos mesmos com a finalidade de se lhes ser atribuído um significado relevante em relação a um problema de investigação.

A análise de documentos pode então ser interpretada como sendo constituída por duas etapas uma primeira de recolha de documentos e uma segunda de análise, como a análise do discurso, que propomos nesta pesquisa.

A recolha dos documentos exige do pesquisador que estabeleça critérios para serem seguidos a fim de não se perder na profusão dos documentos sobre os quais poderá não ter tempo hábil para analisá-los. Assim, ele poderá definir o que para sua pesquisa será considerado como fonte primária e o que serão suas fontes secundárias.

A fonte primária caracteriza-se como sendo a produção de documentos efetuada durante o período a ser investigado, como por exemplo, manuscritos, leis, atas de reunião, memorandos, biografias, filmes, pinturas entre outros (COHEN E MARION, 1994).

As fontes primarias normalmente são classificadas em fontes deliberadas e fontes inadvertidas. As deliberadas são as que foram produzidas com o objetivo de servir a

futuras investigações, podendo ter a função de esclarecimento de suspeita ou de reputação, exemplos dessas fontes são autobiografias, documentos de autojustificação e memórias de políticos ou pessoas ligadas a educação (BELL, 1993).

No caso das inadvertidas – segundo Bell (1993) trata-se de um dos tipos de fontes mais valiosa pois resulta do funcionamento normal do sistema em estudo e são usadas pelo pesquisador com uma finalidade diferente daquela com que foram criadas. São elas: as atas de conselho de turmas, os números de estatísticas nacionais, os manuais e folhetos informativos e os relatórios escolares, entre outros.

Neste trabalho de investigação se caracterizam como fontes primarias os documentos oficiais que regulam a educação no Brasil como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/1996 e o Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Já as fontes compreendidas como secundárias são as que correspondem a interpretação de eventos do período em estudo, baseada nas fontes primarias, como por exemplo: artigos científicos, discursos políticos, pronunciamentos sobre os documentos, projetos, planos e programas derivados que estabeleçam relações com as fontes primarias, etc. (BELL, 1993).

Chamamos a atenção para o fato de que, além de saber reconhecer a natureza dos dados documentais a pesquisadora deve estar atenta para a análise crítica dos documentos recolhidos buscando averiguar sua credibilidade, bem como, sua adequação às finalidades do projeto. Com este objetivo a análise crítica dos documentos foi dividida em externa e interna.

A crítica externa é a que procura saber se um documento é genuíno, isto é, se não foi forjado e se é autêntico, e se é verdadeiro o que diz. Já na crítica interna a pesquisadora procura a credibilidade do autor do documento. Neste intuito Bell (1993) listou um conjunto de questões que devem ser colocadas para este tipo de averiguação tais como: De que tipo de documento se trata? Que diz de fato o documento? Quem o produziu? Qual foi a finalidade? Quando e em que circunstâncias foi produzido? Será completo? Deverão ainda ser colocadas questões sobre o autor/autora do documento tais como: O que se sabe de sua origem social e

de suas tendências políticas? O autor/ autora costuma dizer a verdade, exagerar, distorcer ou omitir aspecto do que escreve?

A pesquisadora não pode esquecer que ao buscar a fiabilidade e a validade do documento ela precisa ter a compreensão de que tudo é questionável e que as verdades encontradas estão condicionadas a uma relação espaço-tempo que precisa ser levada em consideração.

O segundo momento desta investigação ocorre quando agregamos à análise de documentos à análise do discurso a fim de compreender como o conceito de cidadania encontrado no documento se relaciona com o texto e contexto do qual emerge.

#### **4.1.2 Sobre Análise do Discurso**

Na segunda parte desta pesquisa decidimos trabalhar com análise do discurso, de modo mais específico com a noção de interdiscursividade, para analisarmos como o conceito de cidadania encontrado no documento se coloca em relação a seu contexto.

Antes de explicarmos a noção de interatividade ou interdiscursividade faz-se necessário explicar o que é discurso e a relação que se estabelece entre ele e o texto. Segundo Brandão (2015) o discurso só é possível porque somos capazes de desenvolver a linguagem, que não está limitada ao espaço estrutural das gramáticas mas é construída e reconstruída socialmente levando-se em conta as situações e os sujeitos nela envolvidos. Para ela,

A linguagem é uma atividade exercida entre falantes: entre aquele que fala e aquele que ouve, entre aquele que escreve e aquele que lê. A linguagem é um trabalho desenvolvido pelo homem – só o homem tem a capacidade de se expressar pela linguagem verbal. (BRANDÃO, 2015, p.02)

Para a autora dominar a linguagem é uma atividade trabalhosa pois exige esforço para se obter o desenvolvimento de um conhecimento linguístico e extra linguístico, isto significa que é preciso conhecer não apenas a língua, mas a linguagem pois, é necessário ajustá-la ao contexto em que o discurso está sendo produzido.

Desse modo, “discurso” pode ser definido como sendo: “Toda atividade comunicativa entre interlocutores; atividade produtora de sentidos que se dá na interação entre falantes. O falante/ouvinte, escritor/leitor são seres situados num tempo histórico, num espaço” (BRANDÃO, 2015, p.02-03)

Essa localização espaço-temporal que indica o pertencimento do discurso só é possível porque ele está carregado de subjetividades que, em grande medida, são materializadas no texto, assim o discurso está carregado de crenças, valores culturais e sociais, da ideologia do grupo de que fazem parte. Diante destas constatações a autora ressalta que: “[...] não há discurso neutro, todo discurso produz sentidos que expressam as posições sociais, culturais, ideológicas dos sujeitos da linguagem”.(BRANDÃO, 2015, p.03)

Ela chama a atenção para o fato de que nem sempre os sentidos são produzidos de forma explícita pois nem sempre se diz o que se pensa, deixando escapar para as entrelinhas do texto a “outra parte do discurso”. Quando isto ocorre, deixa-se a cargo do interlocutor o trabalho de construir e/ou buscar os sentidos implícitos, subtendidos.

Mas qual a relação entre discurso e texto? A autora (2015) explica que o discurso se manifesta linguisticamente por meio de textos. Desse modo, é analisando o (s) texto (s) que é possível entender como funciona o discurso. No caso desta pesquisa será analisando os textos dos documentos selecionados que compreenderemos o discurso no qual está situado o conceito de cidadania, e qual o lugar deste conceito na ordem do discurso, como nos leva a refletir Foucault (1996).

Brandão (2015) ressalta ainda que, o texto pode ser oral ou escrito. E explica que ele é construído no processo das relações interacionais, isto é, quando um falante interage com outro ou com outros por meio da língua. E como o texto é uma forma de concretização do discurso, para produzir ou compreender um texto, é preciso levar em conta as suas condições de produção que segundo a autora,

Envolvem não só a situação imediata (quem fala, a quem o texto é dirigido, quando e onde se produz ou foi produzido), mas também uma situação mais ampla em que essa produção se dá: que valores, crenças os interlocutores carregam, que aspectos sociais, históricos, políticos, que relações de poder determinam essa produção. Para produzir/compreender um texto tenho que ter não só conhecimentos



lingüísticos (conhecer o vocabulário, a gramática da língua, isto é, suas regras morfológicas e sintáticas) mas também tenho que ter conhecimentos extralingüísticos (conhecimento de mundo, enciclopédico, históricos, culturais, ideológicos de que trata o texto) que me permitirão dizer a que formação discursiva pertence e a que formação ideológica está ligado. (BRANDÃO, 2015, p.10 -11)

As condições de produção do discurso devem orientar a pesquisadora na compreensão de suas características fundamentais, a fim de proceder de modo coerente com a análise. Para melhor compreensão do método apontaremos a seguir as principais características apresentadas por Brandão (2015).

A primeira característica é que o discurso deve ser compreendido como algo que ultrapassa o nível puramente gramatical, linguístico. Para a autora é importante levar em conta também, os interlocutores com suas crenças e valores, além da situação, lugar e tempo em que o discurso é produzido.

No discurso, os falantes/ouvintes, escritor/leitor devem ter conhecimentos não só do ponto de vista linguístico, mas também de conhecimentos extralingüísticos: conhecimento para produzir discursos adequados às diferentes situações em que é possível atuar na vida; conhecimentos de assuntos, temas que circulam na sociedade e conhecimento das finalidades da troca verbal.

A contextualização do discurso é outra característica fundamental a ser observada no processo de análise, pois a autora explica que do ponto de vista discursivo, todo enunciado só tem sentido no contexto em que é produzido. Assim, um mesmo enunciado, produzido em momentos diferentes, quer seja pelo mesmo sujeito ou por sujeitos diferentes, vai ter sentidos diferentes e, portanto, pode corresponder a discursos diferentes.

Todo discurso é produzido por um sujeito que se coloca como o responsável pelo que se diz. É em torno desse sujeito que se organizam as referências de tempo e espaço. Esse sujeito que fala assume uma atitude, um determinado comportamento expressando, por exemplo, firmeza, dúvida ou opinião em relação àquilo que diz.

Uma característica muito significativa é a interatividade, o discurso interativo, é uma atividade que se desenvolve, no mínimo, entre dois parceiros, marcados linguisticamente pelo binômio Eu-Você. Segundo Brandão (2015) a conversação é o exemplo mais evidente dessa interatividade, pois nela os parceiros monitoram a sua

fala de acordo com a reação do outro. Mas, ela ressalta que no discurso escrito, o locutor também está preocupado com seu leitor, e a ele se dirige explicitamente, como por exemplo, quando diz: meu caro leitor, ou procurando uma linguagem adequada a ele como um livro de literatura infantil. Nesses casos, o autor utiliza uma linguagem voltada para o público que se quer atingir, a fim de se fazer compreender por ele.

O discurso é uma forma de atuar, de agir sobre o outro. Quando prometemos, ordenamos, perguntamos etc., praticamos uma ação pela linguagem, um ato de fala, que tem por objetivo modificar uma situação, impactando sobre o outro, principalmente em seu discurso.

Um princípio geral que rege o discurso é a dialogicidade, a interação verbal que pressupõe ao menos dois falantes, um emissor e um interlocutor. Mas o discurso é também dialógico porque quando falamos ou escrevemos, dialogamos com outros discursos, trazendo a fala do outro para dentro do nosso discurso. Ela explica que

Isso se faz de forma explícita usando, por ex., o discurso direto, indireto, indireto livre ou colocando palavras, enunciados (do outro) entre aspas ou itálico. Mas podemos fazer isso também de forma implícita, sem dizer quem falou (e aquele que ouve ou lê, tem o mesmo conhecimento de quem escreve ou fala vai entender, daí a importância da leitura, da ampliação do conhecimento de mundo, do conhecimento enciclopédico). Isso acontece, por ex., quando usamos um provérbio, um ditado popular, nas paródias, nas imitações, nas ironias etc. (BRANDÃO, 2015, p.04)

E, por causa desse caráter dialógico da linguagem, é possível dizer que o discurso tem um efeito polifônico. Isto é:

[...] porque meu discurso dialoga com outros discursos, outras vozes nele estão presentes, vozes com as quais concordo (e vêm reforçar o que eu digo) ou vozes das quais discordo total ou parcialmente. Outra palavra usada para expressar esse caráter polifônico da linguagem é heterogêneo. O discurso é heterogêneo (polifônico) porque é sempre atravessado, habitado por várias outras vozes. (BRANDÃO, 2015, p.05)

Por fim, a autora sublinha o fato de que todo discurso se constrói numa rede de outros discursos; em outras palavras, numa rede interdiscursiva, de modo que nenhum discurso é único, singular, mas está em constante interação com os

discursos que já foram produzidos e estão sendo produzidos nessa relação interdiscursiva.

Entre todas essas características aqui explicitadas, a que mais nos interessa é a interdiscursividade exatamente pelo fato de esta fundada na heterogeneidade do discurso que liga de modo constitutivo o discurso ao seu exterior.

Em outro texto em que trata da Análise do Discurso (2004) Brandão explica que é possível observar essa heterogeneidade no discurso através de marcas explícitas como a negação do discurso e o discurso relatado em que se delimita de forma clara a alteridade discursiva. Todavia ela adverte que nem sempre o caráter heterogêneo da interação enunciativa tem marcas visíveis que uma abordagem linguística stricto sensu possibilite apreender. Por isso, a necessidade de observar as características fundamentais.

A autora considera que a heterogeneidade acaba por revelar o que ela chamou de “asperezas discursivas”, ou seja, as contradições presentes no discurso, segundo ela, uma boa análise deve revelar tais contradições e não escamoteá-las para dar ao discurso uma aparência homogenia. Assim diz ela:

A análise do discurso deve se propor um trabalho que faça justamente aflorar as contradições, o diferente que subjaz a todo discurso e que não exclua a noção de heterogeneidade como elemento constitutivo das práticas discursivas que se dominam, se aliam, ou se afrontam em um certo estado de luta ideológica e política, no seio de uma formação social em uma conjuntura histórica determinada. (BRANDÃO, 2004, p.87)

A análise do discurso deve ser capaz de possibilitar a pesquisadora ler os sentidos do texto revelando sua trama sem necessariamente criá-las. Ao compreender suas características fundamentais e aplicá-las ao texto, a analista deve ser capaz de perceber não apenas as contradições e convergências do discurso, mas também as ausências do texto, e escutar seu silêncio, pois o discurso também é construído pelo “não dito”. Mas deve ficar claro que, para ouvir o “não dito”, é preciso suspeitar com rigor, explicar o texto em seu contexto, perceber nuances e, inferir com cuidado sobre os fatos e os dados colhidos no processo de análise. Por fim, a pesquisadora deverá tratar os resultados de suas suspeitas como uma possibilidade de resposta e nunca como a última resposta.

## 4.2 O CAMINHO DA PESQUISA

Definida a metodologia e os documentos entendemos ser importante a construção de um instrumento para guiar a primeira fase da pesquisa. Este foi elaborado com base nos critérios para análise de documentos e teve o objetivo de possibilitar o mapeamento dos textos.

A análise que propomos, nesta etapa da pesquisa, é histórica e conceitual por isso, escolhemos a análise de documentos relacionada a análise do discurso, ou seja, o instrumento nos servirá como um guia lógico para dialogarmos com o texto e assim termos acesso aos elementos que facultará a compreensão do conceito de cidadania presente no documento.

Os critérios que constam no instrumento são: a) o título do documento, b) o tipo de documento, c) sua finalidade, d) a data de sua publicação, e) o local de sua publicação, f) sua autoria e g) quais as circunstâncias de sua produção. Esses dados foram relevantes para situar o documento no tempo e no espaço de onde emergiu.

O segundo passo consistiu em encontrar o conceito de cidadania no documento e compreender como ele se apresenta dentro do discurso que se materializa no texto. Assim foi importante perceber: a) de que lugar histórico, social e político fala seu autor/seus autores, b) que corrente ideológica predomina no documento e c) com quem ele está dialogando. Esse processo de interdiscursividade nos levou a perceber às “asperezas do texto” pois, foram elas que nos revelaram os vieses muitas vezes ocultados nas primeiras leituras e que facultaram a compreensão das circunstâncias em que um conceito é apresentado e utilizado no discurso.

Apoiada nos dados encontrados no texto e no contexto dos documentos, organizamos as análises em cinco etapas: a) Uma pequena introdução em que apresentamos o título do documento, autoria, data e objetivo; b) Antecedentes históricos. Esta etapa tem como objetivo principal, perceber com quem o documento dialoga e seus reflexos no texto; c) O mapeamento do conceito de cidadania no texto do documento, observando principalmente as condições em que se apresenta

corresponde à terceira etapa; d) A próxima etapa é a análise do conceito de cidadania e, por fim; e) As considerações sobre o tema.

Após a utilização desse instrumento investigativo e definida a estrutura de apresentação dos dados que facultaram as análises dos documentos, iniciamos o processo de escrita pela Constituição Federal de 1988.

### 4.3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Iniciaremos as análises do conceito de cidadania tomando como ponto de partida a Constituição Federal Brasileira de 1988 que, embora não seja um documento específico da área de educação, é o vértice que orienta a criação de todos os outros documentos legais, inclusive os que regulam a educação no Brasil. A rigor, se um documento ignora ou fere a constituição compromete sua eficácia e torna-se sem efeito por sua inconstitucionalidade como explicita Canotilho e Moreira:

A Constituição ocupa o cimo da escala hierárquica no ordenamento jurídico. Isto quer dizer, por um lado, que ela não pode ser subordinada a qualquer outro parâmetro normativo supostamente anterior ou superior e, por outro lado, que todas as outras normas hão de conformar-se com ela. (...) A principal manifestação da preeminência normativa da Constituição consiste em que toda a ordem jurídica deve ser lida à luz dela e passada pelo seu crivo, de modo a eliminar as normas que se não conformem com ela. (1991, p 45)

Estabelecida a relevância do texto constitucional para este trabalho, iniciaremos a busca pela compreensão do conceito de cidadania abordando o conceito e a importância de uma constituição para um país, em seguida faremos uma incursão no texto da Carta Magna de 1988 buscando as principais ocorrências do termo “cidadania” com um destaque especial para o artigo 205 da CF/88 que faz referência específica aos objetivos da educação no Brasil. Por fim, triangularemos as informações coletadas a fim de apresentarmos qual ou quais os conceitos de cidadania foram encontrados.

### 4.3.1 O Conceito de Constituição

Quando falamos em Constituição de um Estado estamos discutindo a construção de uma ideia muito mais que as dimensões físicas concretas que delimitam um território no qual localizamos geograficamente um Estado. A constituição é o que primordialmente lhe constitui, lhe dá forma. Existem povos que ainda sem território definido e/ou reconhecido juridicamente demonstram um forte sentimento de pertença a sua comunidade e/ou sociedade que está intimamente relacionado a sua história e tradição, ou seja, há ai uma constituição que não é jurídica, mas que mantém viva a estrutura social de um povo que busca ser reconhecido entre seus pares (MAZZUOLI, 2010), é o caso, por exemplo, da Palestina que apesar de ainda não ser reconhecida como Estado, no dia 31 de outubro de 2012 foi admitida como membro da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO (DYTZ FILHO, 2014).

A constituição social de um povo é baseada em sua identidade, em sua organização reiterada e em seus valores que vão possibilitar sua construção jurídica. Assim podemos dizer que o Estado de modo específico é uma Instituição Constituída.

Segundo Alexandre de Moraes, juridicamente, o conceito de *constituição* deve ser compreendido como sendo:

Lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competência, direitos, garantias e deveres do cidadão. Além disso, é a constituição que individualiza os órgãos competentes para edição de normas jurídicas, legislativa ou administrativa (MORAES, 2011, p 07).

Ressaltamos que para que a Constituição de um país tenha legitimidade ela deve, a rigor, ser fruto do trabalho constituinte daqueles e daquelas que foram eleitos para representar o povo na discussão do texto modelar, em assembleia constituinte, e incluir aquilo que o povo quer e precisa no documento que trará as diretrizes permanentes da vida nacional. (CASTRO, 2008). Nem sempre esse procedimento é cumprido e, em função disso, pode ocorrer uma série de consequências que venham a comprometer a sua eficácia. Possivelmente resida aí uma das explicações

para o fato do Brasil ter tido em pouco mais de 500 anos de história e, destes, apenas 190 como nação soberana, o surpreendente número de oito constituições.

Percebemos que enquanto documento a Constituição de um país é o seu elemento orientador, aquilo que deve permanecer para além dos governos. A Constituição é a materialização da ideia de Estado, e por isso, nenhuma outra lei poderá feri-la ou colocar-se acima dela.

#### **4.3.2 Antecedentes Históricos do Documento**

No Brasil a dimensão doméstica sempre esteve atrelada a vida social e esta unidade passou a constituir a base de um poder hierárquico que inviabilizou a formação de relações horizontais que implicasse na participação dos indivíduos na vida pública. A formação desse poder hierárquico não pressupôs o reconhecimento recíproco da autoridade mas uma estrutura de coerção e violência em vez de um agir comunicativo. De fato, como sustenta Hannah Arendt, os movimentos totalitários objetivam e conseguem organizar as massas, e não as classes ou os cidadãos com suas opiniões peculiares quanto à condução dos negócios públicos (ARENDR, 1999).

Na experiência política brasileira durante muito tempo os indivíduos estiveram afastados da dimensão da esfera pública além disto, o Estado era vivido e compreendido como uma esfera privada sobretudo nos períodos de regime de exceção.

Não havia desse modo, o espaço necessário para o cultivo de uma trajetória de civilidade em que o indivíduo participasse ativamente da vida pública brasileira, de outro modo, podemos dizer que não havia um espaço público onde houvesse assegurado o diálogo que garantisse aos indivíduos seus atos de fala e permitisse na contraposição de seus argumentos a construção compartilhada de uma ação política calcada no compromisso ético de uns com os outros e destes com os destinos da sociedade da qual são partes.

É fato que na história do Brasil houveram exceções advindas de alguns movimentos políticos-sociais que, podemos considerar como iniciativas que despertaram como

forma de participação autônoma e plural, como por exemplo, o caso dos sindicatos anárquicos da primeira década do século XX e das ligas camponesas do pré-64 entre outros. Mas não podemos afirmar que esses movimentos se desdobraram em mudanças da cultura política do Brasil, eles são exceções e não regra. (NASCIMENTO, 2008).

A partir da década de 70 do século XX é possível identificar sinais de uma renovação significativa nas práticas associativas, apesar da prevalência do privado como condutor da vida pública do país. Mesmo com tais limitações, é nessa época que começa a despontar no horizonte a possibilidade de uma esfera pública com alguma participação popular, isto é verificado pela movimentação da sociedade civil e a entrada de novos atores na cena política. Os exemplos são muitos: movimentos sociais urbanos de moradia, saúde, direito da mulher, movimentos ecológicos e rurais, entre outros. Essa nova realidade, teve como elemento comum, a luta contra o regime ditatorial, o que possibilitou aos vários atores sociais construir uma esfera pública política em que a diversidade e a participação, mesmo sob ameaças do poder militar estiveram presentes (DOIMO, 1995)

Recusar a institucionalidade política em nome do 'popular' significa, neste caso, afirmar a capacidade concreta de se contrapor à tradição política autoritária: o clientelismo do período coronelista, a manipulação das massas do período populista, o assistencialismo do período nacional-desenvolvimentista e a subordinação do povoação pelo regime militar. Significa estabelecer um amplo diálogo crítico com um passado que, no limite, subsumiu a sociedade civil no interior do sistema político e do Estado. (DOIMO, 1995, p.126).

Já na década de 1980, o surgimento de um espaço público mais dinâmico resultou de um esforço maior de organização do conjunto da sociedade na direção de estabelecer relações mais estreitas com o Estado mesmo presente os vários obstáculos colocados pela ditadura durante o longo período da reabertura política e da transição democrática. Entretanto, muitas conquistas foram obtidas em razão de uma maior movimentação dos atores sociais, sendo a maior de todas elas a Constituição de 1988, uma vitória política para a sociedade brasileira.



### **4.3.3 O Documento: A Constituição Federal Brasileira de 1988**

A Carta Magna de 1988 surgiu no cenário brasileiro depois de duas décadas marcada pela ditadura militar e por violações aos direitos humanos. Seu texto traz as marcas de um processo constituinte em que as tensões das diversas vozes dissonantes ressoam no texto constitucional dando testemunho de um processo democrático que começava a se instaurar.

Os movimentos sociais organizados e outros segmentos da sociedade escolheram seus representantes que foram legalmente votados e eleitos para participarem da Assembleia Nacional Constituinte que foi instalada em 1º de fevereiro de 1987, composta por 559 constituintes entre deputados e senadores.

Mas, é interessante observar que, além das demandas internas a Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988 é fortemente marcada pela influência de documentos internacionais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e tratados como o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos que foram posteriormente ratificados. Tais influências podem ser facilmente constatadas principalmente quando a Carta Magna de 1988 consagra em seu texto os Direitos Humanos como Direitos Fundamentais.

Segundo Castro (2008) os principais pontos da Constituição Brasileira de 1988 são a República representativa, federativa e presidencialista. A ampliação e o fortalecimento dos direitos individuais e das liberdades públicas. A garantia da inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. A manutenção da forte influência do Poder Executivo, permitindo a edição de medidas provisórias com força de lei. O voto se torna permitido e facultativo a analfabetos e maiores de 16 anos. A educação fundamental é apresentada como obrigatória, universal e gratuita. Também são abordados temas como o dever da defesa do meio ambiente e de preservação de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como os sítios arqueológicos. Segundo esta autora (2008) a Constituição de 1988 ficou conhecida como constituição cidadã.

#### 4.3.4 O Conceito de Cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988

Antes de nos dedicarmos a compreender o conceito de cidadania presente no texto da Constituição Federal Brasileira de 1988 – CF/1988, precisamos observar que os conceitos presentes neste texto denotam a pluralidade de ideias e interesses que dinamizaram o processo constituinte, desse modo, deve-se estar atento ao fato de que uma mesma expressão, como “cidadania”, por exemplo, pode ser empregada com diversos sentidos ao longo do documento constitucional, como será possível observar.

Exporemos agora as principais ocorrências do termo *cidadania* para em seguida explicar qual o conceito que melhor se adequa ao documento e porquê.

Já em seu artigo 1º, inciso II a CF/1988 afirma que a República Federativa do Brasil, constituída em Estado democrático de direito, tem a *cidadania* como um de seus fundamentos. A expressão também é empregada no artigo 5º, inciso LXXI ao afirmar que “Conceder-se-á mandado de injunção<sup>16</sup> sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, a soberania e à *cidadania*”. Ainda no artigo 5º, o inciso LXXVII menciona o *cidadão* como parte legítima para propor ação popular.

O termo cidadania também aparece no artigo 22, inciso XIII quando se estabelece a competência privativa da união para legislar sobre “nacionalidade, *cidadania* e naturalização”. Já o artigo 58 assegura às comissões parlamentares a prerrogativa de solicitar depoimentos de qualquer autoridade ou *cidadão*.

O artigo 61 garante aos *cidadãos* a iniciativa na propositura de leis complementares e ordinárias. Nos artigos 62 e 68 encontramos os textos que vedam a edição de medidas provisórias e leis delegadas, respectivamente, sobre nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos, (em relação à medida provisória) e direito eleitoral.

---

16 - Segundo Glossário Jurídico do Supremo Tribunal Federal, Mandado de Injunção é o processo que pede a regulamentação de uma norma da Constituição, quando os Poderes competentes não o fizeram. O pedido é feito para garantir o direito de alguém prejudicado pela omissão. Acessado em 10/03/2015, Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=M&id=188>

*Cidadania* também aparece nos artigos 74, 89, 98, 101, 103-A e 131, nas mesmas acepções que já citamos nos parágrafos anteriores. Mas o termo ocorre ainda no artigo 205 em que trata da finalidade da educação nos seguintes termos:

Educação, direito de todos e dever do Estado e da Família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da **cidadania** e sua qualificação para o trabalho. (grifo nosso)

#### **4.3.5 Analisando o conceito de cidadania no documento.**

Como foi possível observar o termo cidadania aparece muitas vezes na Constituição Federal de 1988 o que denota certo destaque e valorização do tema no texto do documento que segundo Arnesen (2010) não se encontra ensejado do mesmo modo nos textos Constitucionais que lhe antecedem.

Embora não seja o objetivo desta pesquisa escrutinar o conceito de cidadania nas constituições anteriores faz-se necessário perceber como se dá suas principais ocorrências nesses textos, a fim de que possamos compreender o conceito de cidadania na CF/1988 pois, embora haja nela aspectos inovadores não é possível isolá-la do contexto da tradição cultural da qual emergiu.

Iniciando pela Constituição Imperial de 1824 é possível observar a ocorrência do termo em seu artigo 1º em que declara:

Art. 1. O IMPERIO do Brazil é a associação Política de todos os Cidadãos Brasileiros. Elles formam uma Nação livre, e independente, que não admitte com qualquer outra laço algum de união, ou federação, que se opponha á sua Independencia.<sup>17</sup>

Além deste, os artigos 6 e 7 estabelecem as condições para alguém ser considerado cidadão brasileiro ou perder tal condição:

Art. 6. São Cidadãos Brasileiros

- Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.

---

17 - Os artigos citados referentes à Constituição Imperial de 1824 estão transcritos do modo como consta no texto original deste documento.

- Os filhos de pai Brasileiro, e Os illegítimos de mãe Brasileira, nascidos em paiz estrangeiro, que vierem estabelecer domicilio no Imperio.
- Os filhos de pai Brasileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em serviço do Imperio, embora elles não venham estabelecer domicilio no Brazil.
- Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brazil na época, em que se proclamou a Independencia nas Provincias, onde habitavam, adheriram á esta expressa, ou tacitamente pela continuação da sua residencia.
- Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalisação.

#### Art. 7. Perde os Direitos de Cidadão Brasileiro

- O que se naturalisar em paiz estrangeiro.
- O que sem licença do Imperador aceitar Emprego, Pensão, ou Condecoração de qualquer Governo Estrangeiro.
- O que for banido por Sentença.

Tomando como referências os artigos citados é possível perceber que a Constituição Imperial de 1824 aplica o termo “cidadania” como sinônimo de nacionalidade.

A ideia de cidadania como uma referência à nacionalidade também está presente na Constituição Republicana de 1891 como análogo à ideia de nacionalidade e titularidade de direito de participação política como exposto nos artigos 69 e 70 desta Constituição.

#### Art 69 - São cidadãos brasileiros:

1º) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não, residindo este a serviço de sua nação; e (seguintes)

Art 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

1º) os mendigos;

2º) os analfabetos;

3º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

Nestes casos, além do termo “cidadania” aparecer como sinônimo de nacionalidade ele surge relacionado aos direitos políticos, basicamente como o direito de votar e ser votado. Assim é possível observar que tal como na Constituição Francesa de 1791, que influenciou a elaboração de muitos outros textos constitucionais, como os brasileiros de 1824 e 1891, faz-se uma clara distinção entre o cidadão passivo, que é o simples nacional e o cidadão ativo que detém direitos políticos.

A Constituição Federal de 1934 (artigos 113 a 121) não traz nenhuma novidade que altere o conceito de cidadania até aqui apresentado nos documentos anteriores, apenas acrescenta a necessidade de ser “cidadão brasileiro” como sinônimo de nacional, como um dos critérios para titularidade de cargos públicos.

A Carta Magna de 1937 traz sob o título “Da Nacionalidade e Da Cidadania” entre os artigos 115 a 121 a regulação para a aquisição e a perda da nacionalidade brasileira e, em seguida, a regulação necessária para se obter a titularidade, a suspensão e a perda dos direitos políticos. Neste caso há uma identificação direta do direito a participação política com a noção de cidadania.

Art 117 - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei. (Grifo nosso)

Parágrafo único - Não podem alistar-se eleitores:

- a) os analfabetos;
- b) os militares em serviço ativo;
- c) os mendigos;
- d) os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.

É interessante observar que, embora a Constituição de 1937 mantenha mesma ideia de cidadania relacionada ao simples nacional e ao indivíduo que detém os direitos políticos, esta é a primeira vez que a mulher é referida como cidadã na condição de sujeito ativo pois, é a partir deste documento, que elas adquirem o direito ao voto, tornando sua cidadania menos incompleta.

Essa relação parece se repetir no capítulo 1 – Da Nacionalidade e Da cidadania do título IV (Da Declaração de Direitos) presente na constituição Federal de 1946. Neste texto a palavra cidadania antes aplicada como sinônimo de nacional foi substituída já no título por “Nacionalidade” e reiterada no artigo 129

Art 129 - São brasileiros:

I - os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo estes a serviço do seu país;

II - os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se vierem residir no País. Neste caso, atingida a maioridade, deverão, para conservar a nacionalidade brasileira, optar por ela, dentro em quatro anos;

III - os que adquiriram a nacionalidade brasileira nos termos do art. 69, nos IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;

IV - os naturalizados pela forma que a lei estabelecer, exigidas aos portugueses apenas residência no País por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física.

Observe que embora o termo cidadania não apareça explicitamente nos artigos, o termo “nacionalidade brasileira” localizado no inciso II do artigo 29 relaciona-se diretamente com a ideia de nacionalidade encontrada no título do capítulo 1. Desse modo, o segundo termo do título que é “Cidadania” está aplicado fazendo referência à aquisição ou perda dos direitos políticos como disposto nos artigos a seguir:

Art 131 - São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos que se alistarem na forma da lei.

Art 132 - Não podem alistar-se eleitores:

I - os analfabetos;

II - os que não saibam exprimir-se na língua nacional;

III - os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.

Parágrafo único - Também não podem alistar-se eleitores as praças de pré, salvo os aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das escolas militares de ensino superior.

É possível perceber que em ambos os textos embora tenha sido feita a diferenciação entre nacionalidade e cidadania esta assumiu significado restrito sendo relacionada diretamente ao rol de direitos políticos. Neste caso, a cidadania é colocada como função da nacionalidade, da qual participava apenas o nacional que preenchesse os requisitos mínimos previsto.

O texto constitucional de 1967, bem como, a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 apresentam a noção de cidadania relacionada diretamente ao exercício dos direitos políticos, como é possível observar em ambas, no artigo 8º.

inciso VII, alínea “o”, ao afirmar que é de competência da União legislar sobre “nacionalidade, cidadania e naturalização”. Além disso, na alínea c do inciso II do artigo 144 da CF/1967 do qual é equivalente o artigo 149 da Emenda nº 1 de 1969 ao regular os direitos políticos determina-se que estes serão perdidos pela “aceitação de condecoração ou título nobiliário estrangeiro que impliquem restrição de direito de cidadania ou dever para com o Estado brasileiro” Aqui, mais uma vez, o tema apreço vinculado aos direitos políticos.

Depreendemos destas análises que o conceito de cidadania que aparece nos textos constitucionais que antecederam a Carta Magna de 1988 está em um primeiro momento relacionado à ideia de “simples natural” ou seja, cidadão é aquele que nasce em solo pátrio, ou se naturaliza brasileiro e, num segundo momento, esta relacionado ao exercício dos direitos políticos fazendo uma clara referência ao direito de votar e ser votado e, como requisito necessário para que o indivíduo possa assumir cargos públicos.

Veremos a seguir que mesmo apresentando o conceito de cidadania num sentido mais amplo que os que lhe antecederam e dando especial destaque ao termo que se repete inúmeras vezes em seu texto, a Carta Magna de 1988, ainda se mostra herdeira da tradição constitucional e doutrinária que lhe antecede, preservando como conceito de cidadania a ideia do simples natural ou do portador de direitos políticos disposto em seu artigo 1º inciso II

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Aqui é possível observar que como fundamento da república o conceito de cidadania ainda está fortemente relacionado à titularidade de direito de participação política. Sobre este artigo Cretella ao comentar o inciso II esclarece que:

*Nacionalidade* é a sujeição por nascimento ou adoção, do indivíduo ao Estado, para o gozo ou exercício dos direitos políticos, *cidadania* é a habilitação do nacional para o exercício desses mesmos direitos cumpridos os requerimentos legais. (CRETILLA JÚNIOR, 1988, p. 138)

Diferente deste autor, Silva (2009) discute que como fundamento da República Federativa do Brasil o termo “cidadania” não pode compreender apenas o rol de direitos políticos previstos no artigo 14 da CF/1988, para ele, é preciso identificar uma nova concepção de cidadania que decorre da ideia de “Constituição Dirigente” que não é apenas um repositório de programas vagos a serem cumpridos, mas constitui um programa de direitos sociais mais ou menos eficazes em torno dos quais vem se construindo uma nova ideia de cidadania. Segundo este autor,

A cidadania está aqui num sentido mais amplo do que o de titular de direitos políticos. Qualifica os participantes da vida do Estado, o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal (art 5º, LXXVII) significa ai, também, que o funcionamento do estado estará submetido à vontade popular (SILVA, 2008, p 104)

Essa perspectiva apontada por Silva, está fundamentada no fato de que a Constituição Brasileira de 1988 foi fortemente influenciada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 como é possível observar na citação que segue:

Em certo sentido, a comunidade internacional, na qual o Brasil se insere, por intermédio da Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU, antecede e inspira a Constituição Federal de 1988, somando-se às exigências da sociedade brasileira, também no campo educacional, além de outros. (VIEIRA, 2001, p.17)

Ao absorver a influência da DUDH/1948 a Constituição Brasileira de 1988 agregou aos conceitos de “cidadania” encontrados nas cartas anteriores a dimensão dos direitos sociais, que se soma à dimensão dos direitos civis e políticos presentes no conceito de “nacionalidade” e de “portador dos direitos políticos”. É neste sentido, que, segundo Silva (2009), o conceito de cidadania apontado no artigo 1º inciso II da Constituição de 1988 conexiona-se com o conceito de soberania popular (parágrafo único do artigo 1º), com os direitos políticos (art. 14), com o conceito de dignidade da



pessoa humana (art. 1º, III) e com os objetivos da educação (art. 205) como base do regime democrático.

De todos os artigos da CF/1988 em que o conceito de cidadania se faz constar o artigo 205 interessa-nos de modo particular por conter a finalidade da educação e se fazer presente nos próximos documentos que para provar seu alinhamento com o texto Constitucional faz desse artigo mais que uma referência, um ponto de partida sobre o qual se alicerçam os documentos que regulam a educação no Brasil.

Iniciaremos a análise do artigo 205 por algumas referências no texto deste artigo que contribuirá para compreendermos o conceito de cidadania como uma das finalidades da educação.

A primeira frase do artigo traz para o texto constitucional a afirmação de que “A educação, (é) direito de todos”, assim colocado o texto está em perfeita sintonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 que diz no Artigo 26, §1º “Toda pessoa tem direito à educação”. A rigor esse texto faz uma referência à teoria jusnaturalistas que coloca a ideia de que o “ser humano” enquanto portador de direitos naturais está a cima do conceito de cidadão, neste sentido, é interpretada como o conjunto dos direitos civis, políticos e sociais.

Ocorre porém que ao tornar-se parte do ordenamento jurídico interno e assumir lugar no texto constitucional brasileiro, tais direitos, que antes era uma recomendação, passou a ser uma questão legal e, em decorrência disto, o Estado passou a se responsabilizar pela educação, principalmente por sua parte institucionalizada, por isso o texto deixa claro: “Educação, direito de todos e dever do Estado e da Família...” (art 205, CF 1988).

Sendo a educação um “Dever do Estado”, voltamos à questão clássica denunciada por Arendt em “A origem do totalitarismo” (1979), quando explica que para acessar os direitos humanos, transformados em direitos fundamentais, não basta ser humano, é preciso existir enquanto cidadão e cidadã. Mesmo quando se trata de um estrangeiro, este precisa ter as referências legais do seu país de origem, ou dados de que se naturalizou brasileiro, para só então ter acesso às redes educacionais de ensino. Nenhuma matrícula é feita sem que os documentos civis desses indivíduos estejam legalizados, do contrário, ele simplesmente não existe e a ele não se aplica

nenhum direito, daí porque Arendt argumenta acerca da importância de “Ter direito a ter direitos”, de pertencer a um lugar no mundo.

Além do Estado, a família é corresponsável pela garantia do acesso ao direito a educação pois a maioria dos estudantes são muito jovens e precisam ser legalmente tutelado pelos pais ou parentes próximos. Neste mesmo sentido a educação “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” que deverá agir de modo solidário ao Estado e a Família para que sejam cumpridas as finalidades da educação.

No que tange à finalidade da educação é possível destacar três objetivos: 1. O pleno desenvolvimento da pessoa, 2. Seu preparo para o exercício da cidadania e 3. Sua qualificação para o trabalho. Esses objetivos também estão presentes na DUDH/1948 como podemos observar no artigo 26 parágrafos de 1 a 3:

Artigo 26. 1. Toda pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, ao menos na instrução elementar e fundamental. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnica e profissional haverá de ser generalizada; o acesso ao estudos superiores será igual para todos, em função dos méritos respectivos. 2. A educação terá por objeto o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; favorecerá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos étnicos ou religiosos; e promoverá o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz. 3. Os pais terão direito preferencial para escolher o tipo de educação que se dará a seus filhos. (*grifos nossos*)

É interessante observar que o artigo 26 da DUDH/1948 que parece ser a principal fonte de inspiração para o artigo 205 da CF/1988 embora estejam em sintonia quanto aos objetivos da educação, não traz em seu texto a palavra cidadania. Este conceito parece estar diluído no segundo parágrafo cuja principal ênfase recai sobre o respeito aos direitos humanos, às liberdades fundamentais e a manutenção da paz. Todavia, no que diz respeito aos outros dois objetivos: a qualificação para o trabalho que corresponde à afirmação de que “a instrução técnica e profissional haverá de ser generalizada” e o pleno desenvolvimento da pessoa que no artigo 26 da DUDH corresponde a “A educação terá por objeto o pleno desenvolvimento da personalidade humana” parecem se repetirem de tão próximos e claros.

Neste sentido, constatamos que apesar do conceito de cidadania ter sido ampliado trazendo para o texto Constitucional e Educacional a dimensão dos direitos sociais na condição de direitos fundamentais, essa expansão trouxe maior ênfase aos direitos sociais que aos direitos políticos. Ser cidadão ou cidadã passou a ser compreendido muito mais como “ter direito” aos mínimos existenciais<sup>18</sup> do que exercer um direito político que está para além da obrigatoriedade de votar e ser votado.

Por certo não é possível inserir-se na esfera pública para expor ideias por meio de palavras e ações e se implicar pessoalmente num projeto de sociedade em comum sem ter saciada as necessidades básicas com um mínimo de dignidade. Penso que por esta razão Arendt faz questão de explicar, como vimos no primeiro capítulo, que para acessar a esfera pública na ambiência da Grécia Antiga era necessário estar livre das necessidades, inclusive para não se tornar refém dela.

Todavia, a questão que se coloca é, em que medida o acesso aos direitos sociais garantem uma maior participação política nas esferas decisórias de poder? Talvez não haja uma relação direta entre essas duas dimensões do conceito de cidadania, mas é possível que a educação possa funcionar como um dos elos capazes de unir essas dimensões, principalmente por ser um de seus objetivos o preparo para a cidadania.

Entendemos que os objetivos da educação não necessariamente concorrem entre si, é possível educar para o desenvolvimento da pessoa humana, para o trabalho e para a cidadania. Mas não é possível educar para a cidadania sem preparar o indivíduo para atuar politicamente na sociedade em que está inserido. Pois corre-se o risco de privilegiando apenas um dos objetivos da educação, de modo sutil, suprimir os dois outros objetivos: a formação para a cidadania e o pleno

---

18 - Segundo (SOUZA, 2010) os mínimos existenciais na ordem constitucional passaram a ser parte integrante do debate público. Nesse contexto a esfera pública volta o olhar para o âmbito das proteções devidas às pessoas que se movem em contextos de vulnerabilidade, pessoas precariamente incluídas ou mesmo excluídas das chamadas redes de segurança social oferecida pelo mercado, pela sociedade e pelo Estado, de forma Integrada. Como exemplo de mínimos ela cita “o mínimo é antes de tudo uma quantidade de um certo bem: Um salário mínimo é uma certa quantia de reais, um mínimo de educação é uma certa quantidade de anos de escolaridade.” (2010, p. 26)

desenvolvimento da pessoa humana, pela formação para o trabalho dando maior ênfase a formação do consumidor em detrimento do cidadão.

#### **4.3.6 Considerações Sobre o Conceito de Cidadania na CF/1988**

Depreendemos desta análise que o conceito de cidadania encontrado na Constituição Federal Brasileira de 1988 contém as dimensões dos direitos civis e políticos herdados das constituições que lhes antecederam e de Constituições estrangeiras como a Constituição Francesa de 1791 de cunho liberal. Depois percebemos que somou-se a essas duas a dimensões os elementos dos direitos sociais, fortemente influenciada pela DUDH/1948 entre os quais encontra-se o direito a educação como um direito fundamental. Assim podemos dizer que a Carta de 1988 ampliou o conceito de cidadania dando-lhe uma tripla dimensão civil, política e social, com um maior destaque para os elementos dos direitos sociais que dos direitos políticos.

Além da Constituição Federal de 1988 existem pelo menos mais dois documentos que juntos deveriam ser os pilares legais de uma política de Estado para a educação no Brasil, que são a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Plano Nacional de Educação. Assim, cumpre-nos investigar como o conceito de cidadania é tratado nestes documentos para nas considerações finais compará-los ao conceito de cidadania encontrado em A Condição Humana de Hannah Arendt, discutido e apresentado no primeiro capítulo deste trabalho.

#### **4.4 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL DE 1996**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDBEN 9394/96) é a legislação que regulamenta o sistema educacional do Brasil e tem sua previsão legal no texto da Constituição Federal de 1988 em seu artigo 22, inciso XXIV. Todavia, é preciso lembrar que a nova LDBEN surge em substituição à primeira que foi promulgada em 1961 (LDBEN 4024/61) e vigorou por mais de três décadas.

Segundo o texto da nova lei:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Como é possível observar a nova LDBEN/96 se propõe a disciplinar a educação escolar que está composta por dois níveis, a saber: a educação básica e o ensino superior.

A Educação Básica é composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio que encontram-se assim estruturados:

Educação Infantil: compreende as creches (de 0 a 3 anos) e pré-escolas (de 4 e 5 anos), é gratuita mas não obrigatória. E é de competência dos municípios.

O Ensino Fundamental está subdividido em: Fundamental I que compreende os anos iniciais (do 1º ao 5º ano) e o Fundamental II que compreende os anos finais (do 6º ao 9º ano). É obrigatório e gratuito. A LDBEN/1996 estabelece que, gradativamente, os municípios serão os responsáveis por todo o ensino fundamental. Na prática ainda existem muitos municípios que estão atendendo aos anos iniciais e os Estados os anos finais.

Quanto ao Ensino Médio ele corresponde ao antigo 2º grau e compreende (do 1º ao 3º ano). É de responsabilidade dos Estados e pode ser técnico- profissionalizante, ou não.

O segundo Nível corresponde ao Ensino Superior e é de competência da União, podendo ser oferecido por estados e municípios, desde que estes já tenham atendido os níveis pelos quais é responsável em sua totalidade. Cabe a União autorizar e fiscalizar as instituições privadas de ensino superior.

Diante do exposto é possível dizer que a educação formal institucionalizada pode não ser o único caminho de preparação para o exercício pleno da cidadania, mas uma vez que o indivíduo está inserido no contexto dela, desde a creche até o ensino superior não é possível isentá-la de sua relevância nesse processo formativo. No

intuito de compreender qual o conceito de cidadania presente neste documento que se coloca como um marco legal na construção de políticas públicas para a educação no Brasil buscaremos entender o contexto histórico, político e social em que foi gestado e do qual emergiu.

#### **4.4.1 Antecedentes Históricos**

Segundo Bissolli Silva (1998) as primeiras ideias em relação à nova LDBEN começaram a ser debatidas por educadores e estudantes ainda no período correspondente ao dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88, antes mesmo da homologação da Constituição Federal de 1988. Contextualiza a autora:

Encontrávamo-nos, nessa época, em fase de grande ebulição social, na medida em que a transição entre o regime militar e a retomada da direção do país pelos civis mobilizava a sociedade em direção à sua reorganização. Na busca da nova ordem jurídica, interesses conflitantes e muitas vezes antagônicos entravam em jogo. Grupos políticos disputavam o controle dos movimentos desencadeados nos diferentes setores da Nação. Valores eram revistos e a questão dos direitos humanos ocupava lugar de destaque entre os interesses da época. (BISSOLLI SILVA, 1998, p. 25)

Assim, é possível perceber que a história da nova LDBEN começou por volta da metade da década de 1980, no governo de José Sarney e atravessou os governos Fernando Collor e Itamar Franco, tendo sido aprovada na metade do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Foi delimitada, portanto, por dois momentos bastante distintos da sociedade brasileira: entre o fim dos anos 1980 e a metade da década de 1990. Segundo Bissolli Silva (1998), é possível dizer que ambos podem ser compreendidos dentro do período em que o neoliberalismo já se fazia presente no Brasil, porém até o final dos anos de 1980 seus efeitos não foram tão sentidos se comparados com as transformações operadas na sociedade brasileira a partir da década de 1990.

Assim a autora resume as principais características deste segundo momento:

O argumento é o da “modernização” para o ajuste do país aos novos tempos. O princípio é o da racionalização dos recursos. O objetivo é o da otimização das condições para a competição no mercado mundial. As implicações para o Estado consistem em sua redução a

um mínimo, tanto no que se refere à área da produção quanto à dos serviços; daí as privatizações, as desregulamentações, as terceirizações, as parcerias e as diferentes formas de descarte de parte de seus funcionários. As implicações para as empresas em geral são as de revisão da política de organização do trabalho, de gerenciamento, incluindo a de relações de emprego; daí a flexibilização do emprego, as terceirizações, a qualidade total. (BISSOLLI SILVA, 1998, p. 26)

Neste longo percurso de oito anos entre a proposição da nova LDBEN e sua aprovação no Congresso Nacional, dois projetos foram pensados e construídos com referenciais distintos, o primeiro mais próximo dos ideais democráticos que se moviam numa atmosfera de reabertura política e participação popular do final dos anos de 1980, e um segundo projeto levado a cabo em meados dos de 1990, fortemente influenciado pela lógica neoliberal dos organismos internacionais.

A primeira proposta da nova LDBEN foi apresentada pelo deputado Otávio Elíseo que tomando como referência as disposições do Art. 22, inciso XXIV da atual Constituição, apresentou um anteprojeto para unificar as diretrizes e bases da educação do país. A versão deste projeto substitutivo recebeu o n.º 1.258/A - 88, na Câmara dos Deputados.

No ano seguinte, 1989, um grupo de trabalho, coordenado pelo saudoso deputado Florestan Fernandes, foi encarregado de ouvir e discutir com entidades representativas dos setores educacionais um texto de LDBEN que refletisse os anseios e necessidades da sociedade em relação à educação. Apresentou-se um projeto substitutivo desenvolvido a partir de discussões com deputados e representantes de entidades ligadas a atividades educacionais, dando origem a um outro projeto catalogado sob o n.º 2.405/ 89. Este substitutivo continha 172 artigos bastante detalhados em relação à educação do país. (ABBADE, 1988, p42)

Wiziack (2010) destaca que em sua trajetória na Câmara, o Projeto passou por 40 audiências públicas, recebeu o primeiro substitutivo em 1989, incorporou 13 projetos parlamentares e passou por vários simpósios temáticos. Recebeu o segundo substitutivo em 1990 incorporando 978 emendas e mais de 2000 sugestões vindas de todos os segmentos educacionais. Ao passar pelo plenário da Câmara em 1991 recebeu 1263 emendas e retornou às Comissões de Educação, Justiça e Finanças para o necessário retrabalho de incorporação dos anseios educacionais da sociedade brasileira manifestados democraticamente.

O autor (2010) ressalta que, em 1992, na gestão presidencial de Fernando Collor, Darcy Ribeiro juntamente com Marco Maciel, com aprovação do Ministério da Educação e Cultura - MEC, apresentaram um novo projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN no Senado Federal, desconsiderando totalmente o trâmite do Projeto original e seu longo caminho de discussões. Wiziack (2010) argumenta ainda que o caminho para aprovação final da LDBEN no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso foi controverso e cheio de manobras, até sua aprovação em 20 de dezembro de 1996, com a Lei 9.394. Sobre isto Bissolli Silva esclarece que:

O poder executivo, em articulação com parte do legislativo, adotou a velha prática de fazer valer seu projeto de educação, dispensando a velha forma de imposição de um documento elaborado em gabinete. Aplicou uma nova maneira de ir esvaziando o projeto que inicialmente expressava a vontade coletiva, ao mesmo tempo em que foi nele introduzindo algumas alterações. Dessa maneira, impôs o seu projeto através de duas técnicas fundamentais: a da sobreposição de seu texto ao texto do projeto coletivo e a da criação de lacunas a serem preenchidas por reformas setorizadas. (...) Dessa forma, ao mesmo tempo em que se preservou a aparência de um processo democrático na tramitação do projeto de lei, buscou-se uma certa legitimidade social, na medida em que muitos dos elementos do projeto coletivo foram mantidos na versão finalmente aprovada, ainda que alguns dos dispositivos, em suas melhores partes, tenham sido transformados ou eliminados. (1998, p.26 - 27)

A partir deste depoimento é possível perceber que, o que era para ser uma continuidade da construção de um Programa de Política Pública de Estado para a Educação começou a se desviar dos pressupostos constitucionais para atender as demandas de uma política de governo que procurou estabelecer um discurso e, conseqüentemente uma prática mais afinada aos interesses das agendas das grandes agências Internacionais.

Esse tipo de manobra denota que a política institucional praticada no Brasil é fruto dessa esfera híbrida que segundo Hannah Arendt (2010) aglutina a esfera pública e privada numa “esfera social” num jogo político cujo principal objetivo é a manutenção do interesse próprio, ou privado em detrimento da ação política pública que tem na diversidade, no diálogo e na liberdade de ação os instrumentos de construção de uma política aberta a novas proposições.



Mas, segundo Bissolli Silva apesar das inúmeras manobras políticas que retardaram em oito anos a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é possível dizer que ela contribuiu para uma melhor organização do Sistema de Ensino no Brasil, pois reafirmou o direito à educação, garantido pela Constituição Federal e estabeleceu os princípios da educação e os deveres do Estado em relação à educação escolar pública, definindo as responsabilidades, em regime de colaboração, entre a União, os estados, o distrito federal e os municípios.

Antes de avançarmos para a análise do conceito de cidadania no documento final da nova LDBEN 9394/96 é preciso dizer ainda que se a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi o principal documento norteador dos princípios que fundamentaram a Constituição Federal Brasileira de 1988, a Declaração Mundial Educação Para Todos (DMEPT), de 1990 foi o documento inspirador da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Desse modo, cabe aqui uma breve análise da relação que se estabeleceu entre a Declaração Mundial EPT e a LDBEN / 96.

#### **4.4.2 A Declaração Mundial Educação Para Todos e a LDBEN/96**

A influência da Declaração Mundial Educação Para Todos realizada em Jomtien na Tailândia em 1990 sobre o texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação/1996 pode ser constatada a partir da leitura de ambos os documentos e também a partir do que nos diz autores como Dourado ao comentar esta relação:

Nos anos 1990, o Brasil intensifica ações políticas e reformas educacionais em sintonia com a orientação de organismos internacionais, cuja tradução mais efetiva é expressa pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9394/1996) (DOURADO, 2001, p. 50).

Corroborando com o comentário de Dourado, Neto e Menezes declaram que:

Um dos principais documentos internacionais que vai influenciar a política educacional brasileira, nessa década, foi a Declaração Mundial de Educação para Todos, resultado da Conferência Mundial de Jomtien na Tailândia, em 1990, promovida pelo BM, em conjunto com o PNUD, a UNESCO e a UNICEF, que tem como objetivo firmar o compromisso de satisfazer às necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos. Para tanto, é formulado um Plano de Ação que estabelece orientações prioritárias em âmbito nacional, regional e mundial. (2011, p. 01)

Devemos esclarecer que esta declaração é um documento que trata prioritariamente da educação básica, todavia, sua importância estratégica para as políticas na área de educação, sobretudo nos países em desenvolvimento, a coloca como ponto de partida para a compreensão dos elementos políticos e sociais que compõem o conceito de cidadania presente nos documentos que regulam a educação no Brasil.

Segundo Dias (2008) a Conferência reuniu cerca de 1500 participantes, entre eles os delegados de 150 países incluindo especialistas em educação e autoridades nacionais. Além destes, contou ainda, com representantes de organismos intergovernamentais e não-governamentais que examinaram em 48 mesas-redondas e em sessão plenária aspectos sobre a educação. Os textos dos documentos foram revisados e aprovados na sessão plenária de encerramento da Conferência em 9 de março de 1990.

De acordo Altman (2002) e Dias (2008) a Declaração de Jomtien está em consonância com as diretrizes e objetivos traçados pelos organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Organismo Multilateral de Garantia de Investimento (MIGA) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Segundo Dias e Lara:

Para essas organizações a educação é concebida como uma solução para o combate à pobreza e sua responsabilidade é da comunidade, da família e do Estado. Os aspectos mais relevantes expressos nos documentos dessas organizações mencionadas, que tem relações entre si, são as seguintes: necessidade da reforma do estado e posteriormente da Educação, a focalização, a equidade, a descentralização, a privatização e a solidariedade. (DIAS E LARA, 2008, p 03)

Percebemos que mesmo priorizando a educação básica, obedecendo a teoria de Estado mínimo que norteia a política neoliberal, a educação, na Declaração Mundial EPT, é primeiro responsabilidade da comunidade, depois da família e, por último, do Estado. Colocando as responsabilidades no sentido inverso ao da Constituição Federal de 1988 em que a educação é dever do Estado e da família em colaboração com a sociedade (art 205, CF 1988).

Neste mesmo sentido, Peroni (2003) afirma que no Brasil as políticas dos anos de 1990 foram formuladas dando resposta aos organismos internacionais. O autor,

destaca ainda que, para o Banco Mundial “o objetivo é desenvolverem-se as habilidades básicas de aprendizagem, para que os trabalhadores possam satisfazer a demanda imposta pela acumulação flexível<sup>19</sup>” (2003, p.101).

Podemos deduzir que diante desse contexto político a educação deveria servir ao Estado capitalista para a formação do consenso e, de acordo com Falleiros (2005), as estratégias educacionais mais do que nunca, ganham importância vital na difusão dos conteúdos, habilidades e valores ligados a esse modelo de sociabilidade.

Fica claro então que o Banco Mundial através das agências multilaterais é o grande mentor das políticas públicas que marcaram a década 1990. Sobre isto Soares explica que,

Nos anos 80, a eclosão da crise do endividamento abriu espaço para uma ampla transformação no papel até então desempenhado pelo Banco Mundial e demais organismos multilaterais de financiamento. Estes passaram a figurar como agentes centrais no gerenciamento das precárias relações de crédito internacional e o Banco Mundial ganhou importância estratégica na reestruturação econômica dos países em desenvolvimento por meio de programas de ajuste estrutural. De um banco de desenvolvimento, indutor de investimentos, tornou-se o guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado (SOARES, 1998, p.20).

Essa mudança no perfil do Banco Mundial é extremamente importante para que se possa entender como um documento que é uma declaração e não um tratado político internacional torna-se peça chave no processo de construção de políticas públicas para os países em desenvolvimento como é o caso do Brasil, Chile e Argentina, entre outros.

O Banco Mundial, na condição de principal credor, passou a intervir na formulação da política interna dos países a quem emprestava dinheiro. Ou seja, o empréstimo estava condicionado ao cumprimento das exigências da agenda internacional das agências multilaterais que “recomendavam” as diretrizes políticas, sociais e econômicas a serem aplicadas no país que desejava ser socorrido pelos empréstimos do Banco Mundial.

---

19 - Acumulação flexível é um termo criado por David Harvey no seu livro “Condição pós-moderna” para designar a “flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo” (HARVEY, 1994, p.140).

Nesta perspectiva Soares (1998), afirma que as grandes economias mundiais, principalmente os Estados Unidos da América atribuíram ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional - FMI a função de reestruturarem por meio da política neoliberal a economia dos países em desenvolvimento. Desse modo, “sem o aval desses dois organismos, todas as fontes de crédito internacionais são fechadas” (SOARES, 1998, p.21).

Diferente da década de 1980 em que o saneamento básico esteve na pauta das agências de financiamento internacionais na década de 1990 o grande viés foi a educação. Os investimentos em educação se justificavam pela necessidade de suprir as demandas de um mercado que estava cada dia mais globalizado e exigente. Desse modo, embora houvesse muita gente desempregada nos países em desenvolvimento, não se tinha uma mão de obra qualificada para atender às novas demandas.

Outro fator importante é que a pobreza não gera renda, acabar com a pobreza extrema significava colocar esses indivíduos no mercado de trabalho e conseqüentemente aumentar seu poder de consumo. Foi neste sentido, que o Banco Mundial junto com as agências multilaterais entenderam que a educação, sobretudo a educação básica, era um dos principais caminhos a ser percorrido para que houvesse um equilíbrio no mercado internacional.

Devemos observar que nesse caso a educação não pode ser compreendida por meio de um viés humanístico que prepara o indivíduo para pensar criticamente a realidade na qual está inserido, esta é uma educação, que tem o objetivo precípua de levá-lo da educação básica para o mercado de trabalho, contribuindo assim para o aumento de produto interno bruto a fim de promover um equilíbrio na balança comercial.

A Declaração Mundial da Educação Para Todos, documento em que se encontram materializadas as orientações do Banco Mundial para a implementação de uma política educacional numa perspectiva neoliberal, está estruturada por um preâmbulo que trata da justificativa do documento e dez artigos dos quais sete tratam dos objetivos e três tratam dos requisitos necessários para o cumprimento dos objetivos propostos.

Já no preâmbulo da declaração onde se encontra sua justificativa há uma evocação da autoridade da Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH/1948 com o objetivo precípuo de atribuir valor moral e legal à Declaração TPE/1990. Sua principal argumentação é de que passados mais de quarenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento este que afirma que “Toda pessoa tem direito a educação” a educação ainda não é acessível a todos. Assim inicia a Declaração EPT,

Há mais de quarenta anos, as nações do mundo afirmaram na Declaração Universal dos Direitos Humanos que "toda pessoa tem direito à educação". No entanto, apesar dos esforços realizados por países do mundo inteiro para assegurar o direito à educação para todos, persistem as seguintes realidades:

Mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário: mais de 960 milhões de adultos - dois terços dos quais mulheres - são analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento: (grifos nossos)

mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais:

e mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais. (DUDH/1948)

Diante deste preâmbulo, a primeira coisa que devemos pontuar é que não existe processo educativo neutro, educa-se sempre com um objetivo. Desse modo, a questão que se impõe não é apenas se todos têm acesso à educação, mas também, a que educação todos terão acesso. É possível educar o indivíduo para pensar criticamente, mas também é possível educá-lo para a reprodução dos valores sociais, políticos e econômicos que o mantém produtivo e distante das instâncias decisórias de poder, ou seja, sem agir politicamente.

A segunda coisa que podemos observar é que desde o preâmbulo o documento da Declaração Mundial EPT é marcado transversalmente por temas relacionados à questão da inclusão social, tema que foi pautado ricamente pelos movimentos

sociais durante o século XX<sup>20</sup>, como por exemplo, o tema das questões relacionada à condição social da mulher<sup>21</sup>. Num exercício hermenêutico de suspeita como recomendado por Fiorenza (1992), é possível desconfiar que o viés de inclusão social que marca este documento e tem reflexos em muitos outros, tem por premissa, o fato de que, no capitalismo todos devem produzir e consumir, ainda que essa relação varie segundo o viés de classe. Todavia, é interessante observar que o discurso dos movimentos sociais e o discurso das agências financiadoras internacionais, em alguns momentos, parecem afinarem-se em seus objetivos.

Para entendermos melhor esta questão tomemos como exemplo a referência do discurso transversal acerca da inclusão da mulher na educação e conseqüentemente no mercado de trabalho que aparece no preâmbulo da Declaração Mundial EPT/1990, supracitada. Num primeiro olhar parece que o texto materializa os anseios dos movimentos sociais que procuraram tornar menos incompleta a cidadania das mulheres que, por sua condição de gênero, muitas vezes foi e ainda é tratada como cidadã de segunda categoria (SAFFIOTI, 1976).

Recordemos que ao longo do século XX foi possível perceber que as lutas dos mais variados movimentos de mulheres e/ou movimentos de gênero trouxeram significativas aquisições sociais, políticas e econômicas para as mulheres (DAEBS, 2003). Essas conquistas foram desde o acesso à educação até o combate à violência doméstica praticada contra mulheres.

Mas, como vivemos em uma sociedade capitalista a autonomia das mulheres passa necessariamente por sua independência financeira. Todavia, o que para os movimentos sociais é empoderamento, aquilo que contribui para o exercício crítico e concreto da cidadania das mulheres, para o sistema capitalista é o poder de consumo que contribui de modo significativo para transformá-la em consumidora voraz.

---

20 - No século XX o tema da inclusão social, Principalmente o direito a educação foi pautado por muitos movimentos sociais no Brasil e no mundo, principalmente no que diz respeito às questões de gênero.

21 - Ressalto que falo de mulher e não de gênero porque neste documento o tema é tratado a partir do movimento de mulheres e não das relações de gênero. Embora o pesquisador que se interesse por este tema pode estabelecer uma discussão pertinente a partir da categoria de gênero.

É nesse ponto que as reivindicações dos movimentos sociais parecem divergir da nova lógica capitalista que não se interessa pela miséria, mas não deseja combater a pobreza, que inclui a mulher no mercado de trabalho, mas não prospecta sua ação política nos espaços públicos.

Por isso, ao ler documentos que regulam a educação no Brasil, é importante compreender o contexto histórico-político do qual ele emerge. Assim, a busca pelo conceito de cidadania nesses documentos requer uma atenção especial às nuances que aproximam e distanciam os discursos dos organismos internacionais e os discursos dos movimentos sociais. Neste sentido, veja o que disse James Wolfenshon, presidente o Banco Mundial

Justiça social é uma questão tão importante quanto crescimento econômico. A curto prazo, você pode manter a desigualdade. Mas a longo prazo não dá para ter uma sociedade estável. (...) É necessário criar oportunidades para que as pessoas pobres se desenvolvam, investindo em educação e em reforma agrária. (WOLFENSHON *apud* ALTMAN, 2002, p. 79)

Essa citação nos faz refletir que nesse novo cenário o discurso de uma cidadania focada na expansão dos direitos sociais é interessante e promovida por meio de documentos e diretrizes que orientam as políticas econômicas e sociais no âmbito internacional, voltados principalmente para os países em desenvolvimento. Mas, os direitos políticos, que tem o condão de inserir os indivíduos na esfera pública dando-lhes voz e vez, parecem sucumbir diante de um discurso que declara uma cidadania voltada para suprir os mínimos existenciais.

#### **4.4.4 O Conceito de Cidadania na Nova LDBEN**

Já foi possível observar que a Nova LDBEN/96 tem fortes influências da Constituição Federal Brasileira de 1988, conseqüentemente sofre os reflexos políticos e sociais da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e, ao mesmo tempo, está orientada pelos princípios da política neoliberal dos organismos internacionais traduzidos em documentos como a Declaração Mundial EPT de 1990. É portanto, um documento que revela tensões políticas internas e externas, e são essas ranhuras que nos permitirão a análise do conceito de cidadania presente neste documento.

O texto da nova LDBEN/1996 inicia trazendo em voga a autoridade do texto Constitucional de 1988, pois como já explicamos anteriormente, nenhuma outra lei pode chocar-se com as normas constitucionais, sob pena de tornar-se sem efeito. Mais do que evitar colidir com a norma constitucional a LDBEN/1996, por tratar-se de um documento que faz parte da tentativa de se criar uma política de Estado para a educação brasileira, precisa demonstrar-se afinada com os princípios e normas constitucionais a fim de não tornar-se incoerente e ineficaz. Em virtude destes pressupostos ela proclama que a educação “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da *cidadania* e sua qualificação para o trabalho” (art. 2º).

Seguindo o curso do texto a nova LDBEN apresenta o tema em vários outros artigos e seus incisos, por exemplo, ao atribuir à educação básica a finalidade de “desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (art. 22).

O termo aparece também quando apresenta como objetivo do ensino fundamental “a formação básica do cidadão” (art. 32, caput), e define que o ensino médio terá por finalidades: “preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores” (art. 35, inc. II e III).

Ainda quando trata dos conteúdos curriculares para a educação básica, igualmente o texto faz menção à cidadania, estabelecendo que a “difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática” (Art.27, inc.I) deve nortear a identificação dos conteúdos, com destaque para “a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania” (art. 36, inc. I).

Numa primeira leitura o conceito de cidadania presente na nova LDBEN/1996 não faz referências que possamos relacionar diretamente com o conceito de nacional ou com o conceito de portador dos direitos políticos especificamente. O termo “cidadania” nas diversas vezes em que se apresenta denota uma relação direta com a noção de cidadania que encontramos como fundamento da Constituição Federal



de 1988 em seu artigo 1º e presente também entre as finalidades da educação em seu artigo 205. Ou seja, o conceito de cidadania que compreende as dimensões dos direitos civis, políticos e sociais.

Consoante ao texto Constitucional de 1988 a educação é vista como um direito fundamental e a temática da inclusão social do respeito às diferenças está presente entre os princípios que orientam o ensino/educação<sup>22</sup> e que está relacionado com a dimensão política e social da cidadania que procura promover uma cultura de paz.

Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- X - valorização da experiência extra-escolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Por outro lado, apesar de conservar essa relação direta com o texto Constitucional de 1988 a LDBEN/1996 parece priorizar a educação para o trabalho em detrimento da educação para a cidadania. Ou seja, as finalidades, que de acordo com a CF/1988, deveriam ser complementares, parecem assumir uma postura concorrente.

Vejamos o conteúdo do artigo 32 que trata dos objetivos do ensino fundamental:

Art. 32º. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

- I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
- III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

---

22 - Ensino e educação na nova LDBEN/1996

IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

Este artigo inicia explicando que um dos meios de promoção da cidadania é o desenvolvimento para da capacidade de aprender tendo como meios básicos o domínio da leitura, escrita e o cálculo. Essas mesmas capacidades poderiam ser descritas como requisitos mínimos necessários para que o indivíduo pudesse adquirir as competências e habilidades necessárias para ingressar no mercado de trabalho.

A compreensão do sistema político expresso no segundo parágrafo que poderia estar diretamente relacionado à dimensão dos direitos políticos que compõe o conceito de cidadania de cunho liberal e que se faz presente nas referências desse documento, aparece no texto dentro de um conjunto de finalidades que inclui o ambiente natural, as artes e os valores em que se fundamenta a sociedade. Outra vez, não está clara a relação direta entre participação política e a educação para a cidadania.

A terceira finalidade da educação básica pretende formar o cidadão “mediante o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores” neste sentido o inciso terceiro parece ser complemento do primeiro ou seja, o indivíduo deve saber ler, escrever e calcular tendo em vista a necessidade de adquirir conhecimentos e habilidades. (*grifos nossos*)

Por fim, a cidadania parece surgir do fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social. Outra vez é possível perceber que a dimensão do preparo para a inserção do indivíduo no mundo público por meio da participação política, a formação do sujeito crítico e consciente de sua relação direitos e responsabilidade com um mundo comum parece ser negligenciado em função um apaziguamento das emoções que acarreta certa acomodação e conformação social.

O disposto no artigo 32 nos faz pensar que apesar do termo “cidadania” estar citado numa referência direta ao texto constitucional, o modo como é tratado no texto da

nova LDBEN/1996 dá a ele outro significado, denotando uma relação direta com as condições necessárias para alcançar o mercado de trabalho.

Sigamos esta análise agora refletindo sobre o conceito de cidadania que está presente na finalidade do ensino médio.

Art. 35º. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

O artigo 35 parece dirimir significativamente as suspeitas de que os objetivos da educação passaram a ser concorrentes priorizando-se claramente a preparação para o trabalho.

O inciso I fala da consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos no ensino médio. A suspeita que se levanta diante deste inciso é que toda a preparação do ensino fundamental é pensada para que o indivíduo desenvolva as competências e habilidades que no ensino médio serão sistematizadas com o objetivo, não único, mas precípuo, de encaminhá-lo ao mercado de trabalho. Tal suspeita parece ser confirmada quando tratamos do inciso II do artigo 35.

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

Primeiro devemos observar a ordem em que os termos aparecem no texto entre as finalidades da educação: a preparação básica para o trabalho vem em primeiro lugar e em segundo coloca-se “e a cidadania do educando”, é interessante observar que ela aparece aqui na ordem inversa ao texto constitucional “visando ao pleno

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art 205 CF/1988) essa inversão nos termos da finalidade da educação deixa clara a inversão de prioridades no processo de formação educacional e também a clara influência das diretrizes educacionais do Banco Mundial traduzidas no documento da Declaração Mundial EPT/1990.

Mas se essa inversão de termos não é suficiente para acabar com as suspeitas que foram levantadas na análise do artigo 32 da nova LDBEN, o restante do inciso parece elucidar a questão pois nele, a preparação básica para o trabalho e a cidadania devem subsidiar o educando do ensino médio para “continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade às novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores”

Da última parte deste inciso que traz o texto “Adaptar-se com flexibilidade às novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores” emerge uma clara referência às necessidades do mercado de trabalho num mundo globalizado em que não basta ter conhecimento, ele precisa ser útil e adaptável ao novo modelo econômico. E essa adaptação só é possível mediante “a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina” como exposto no inciso IV.

Dos quatro incisos que compõe o artigo 35 apenas o terceiro faz menção a elementos relacionados a preparação para o exercício da cidadania, “o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico”. Isto deveria significar que mais do que aprender ciência, importaria que o educando aprendesse a fazer ciência, mais que preparar para um trabalho, seria importante que ele compreendesse o mundo do trabalho. Assim em vez de complementar este inciso parece ir na contramão dos demais artigos pois como discute Dagino:

Afirmar a cidadania como construção significa, em outras palavras, enfatizar sua historicidade, porquanto a nova cidadania se constitui pela própria constituição de novos atores sociais ativos, que não se limitam à passividade de espectadores, de público, no espetáculo político. Nesse sentido, a construção da cidadania serve aos excluídos da arena das decisões, pois não se limita ao “reconhecimento formal dos direitos pelo Estado”, mas inclui a participação na “própria definição do sistema”, supõe “a existência de

sujeitos-cidadãos e de uma cultura de direitos que inclui o direito de ser co-partícipe da gestão da cidade” (1992, p.109 -10).

A presença do terceiro artigo destoando dos demais também denota as “ranhuras no texto” que não pode romper com uma perspectiva mais humanística presente no texto Constitucional de 1988, mas, ao mesmo tempo, deve garantir que sejam cumpridos os objetivos propostos pela Declaração Mundial EPT de 1990.

#### **4.4.6 Considerações sobre o conceito de cidadania na LDBEN/1996**

Diante do que tratamos aqui podemos dizer que o conceito de cidadania encontrado nos diversos artigos na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional pode ser traduzido na tensão entre suas principais referências legais que são a Constituição Federal de 1988 e a Declaração Mundial EPT de 1990.

Essas duas referências levaram à constatação de que o contexto social e gramatical no qual o termo cidadania está situado no documento da LDBEN/1996 o traduz não apenas como uma referência às dimensões dos direitos civis, políticos e sociais, presentes na CF/1988 mas está colocado como uma das ações que propiciam uma melhor inserção do indivíduo no mercado de trabalho, desse modo, o preparo para a cidadania deixa claramente de ser um fim em si mesmo e passa a ser um meio para outros fins incluindo-se aqui o bem estar econômico e social, que não necessariamente irá conduzir o indivíduo ao exercício pleno de sua cidadania tomando parte nas esferas decisórias de poder.

Mas além da Constituição Federal Brasileira de 1988 e da Nova LDBEN/1996 há um terceiro documento que completa a tríade dos pilares legais do que deveria ser uma política de Estado para a Educação no Brasil, trata-se do Plano Nacional de Educação.

#### **4.5 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

O Plano Nacional de Educação é o terceiro e último documento a ser analisado nesta pesquisa e está legal e logicamente relacionado aos dois documentos já abordados. Sua criação está prevista no artigo 214 da CF/1988 e nos artigos 9º e 87

da LDBEN de 1996. A relação que teórica e legalmente se estabelece entre eles é a seguinte: A Constituição declara a educação como um direito fundamental, e assim sendo, é direito de todos. Declara ainda que é dever do Estado (artigo 205). Se é dever do Estado faz-se necessário a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para que seja possível organizar o Sistema de Educação e estabelecer sua estrutura e finalidade. Mas, para que seja cumprido os objetivos da Educação pautado no texto Constitucional (artigo 205) fez-se necessário a Criação de um Plano Nacional de Educação - PNE.

O PNE é um instrumento da política educacional que estabelece diretrizes, objetivos e metas para todos os níveis e modalidades de ensino, para a formação e valorização do magistério e para o financiamento e a gestão da educação, por um período de dez anos, como podemos constatar no texto do PNE 2001-2011 quando trata dos objetivos e prioridades do Plano.

Em síntese, o Plano tem como objetivos:

A elevação global do nível de escolaridade da população;

A melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;

A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Lei n 10.172 de 09/01/2001).

Sua finalidade é orientar as ações do Poder Público nas três esferas da administração: União, estados e municípios (Lei n 10.172 de 09/01/2001), o que o torna uma peça-chave no direcionamento da política educacional do país.

#### **4.5.1 Antecedentes Históricos do PNE 2001-2011**

Entre a previsão Constitucional e a efetivação do PNE 2001-2011 houve um caminho longo a ser percorrido. O texto da LDBEN de 1996, como já vimos no tópico anterior sofreu forte influência da Declaração Mundial EPT, e seus reflexos chegaram com muita força ao documento do PNE como podemos constatar na citação que segue:

Por outro lado, a Lei nº 9.394, de 1996, que "estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional", determina nos artigos 9º e 87º respectivamente, que cabe à União, a elaboração do Plano, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e institui a Década da Educação. Estabelece ainda, que a União encaminhe o Plano ao Congresso Nacional, um ano após a publicação da citada lei, com diretrizes e metas para os dez anos posteriores, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Lei n 10.172 de 09/01/2001).

O texto da LDBEN/1996 declara que o PNE deve ser criado no prazo de até um ano depois de sua promulgação. Ocorreu que no período pós LDBEN/1996 dois Projetos foram construídos: O PNE da Sociedade Brasileira que tinha um caráter mais participativo e que havia sido aprovado pelo II Congresso Nacional de Educação – CONED. E um segundo projeto, elaborado pelo Ministério da Educação e encaminhado à Câmara dos Deputados pelo Poder executivo que apresentava um texto mais voltado para cumprir as exigências das agendas internacionais de organismos como o FMI e o Banco Mundial (DIDONET, 2005)

Ocorreu que no dia 10 de fevereiro de 1988, portanto dois dias antes do projeto do governo ser protocolado, foi protocolado na Câmara dos Deputados o PNE da Sociedade Brasileira. Desse modo, em 13 de março de 1988, o PL nº 4.173 foi anexado ao de 4.155 que tinha precedência por ter sido protocolado antes. Desse modo um único processo foi distribuído às comissões para ser analisado, emendado e dado parecer.

Segundo Didonet (2005) ao final desse processo de audiências, reuniões, emendas, sugestões e estudos, o relator elaborou um parecer optando por redigir um substitutivo no qual incorporava contribuições dos dois projetos. Após seguir os trâmites legais sendo votado e aprovado nas duas casas, Câmara dos Deputados e Senado o PNE foi encaminhado ao Presidente da República para Sanção. Assim o PNE 2001-2010 passou a ser a Lei nº 10.172 de 2001. Deve ser destacado que o Presidente Fernando Henrique Cardoso pôs um total de nove vetos antes de sua sanção à esta lei.

#### *4.5.1.1 O PNE 2001-2011*

Sobre o PNE 2001 Saviani explica que seu texto está estruturado em seis partes:

A primeira parte consiste numa introdução que faz um breve histórico e sintetiza os objetivos e prioridades. A segunda parte aborda os níveis de ensino distinguindo a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior.

A terceira parte tem por objeto as modalidades de ensino abrangendo a educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial e educação indígena. A quarta parte trata do magistério da educação básica, num único tópico: formação de professores e valorização do magistério.

A quinta parte versa sobre o financiamento e gestão. Finalmente, a sexta parte aborda, à guisa de conclusão, o tema do acompanhamento e avaliação do Plano. Cada um dos 11 pontos mencionados é considerado sob três aspectos: diagnóstico; diretrizes; objetivos e metas (2008, p. 273-274).

Os vetos de Fernando Henrique Cardoso recaíram principalmente sobre as metas do PNE/2001 que implicavam em aumento de recursos e investimentos para a educação, ciência e tecnologia, dentre elas a da ampliação de 7% do PIB em educação.

Além dos supracitados, os outros pontos do PNE que se referiam a recursos financeiros e também receberam o veto do presidente foram:

a) ampliação da bolsa-escola para 50% das crianças até 6 anos; b) ampliação do número de vagas no ensino público superior; c) criação de um Fundo da Educação Superior; d) ampliação do programa de crédito educativo; e) triplicação, em dez anos, do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica; f) garantia de recursos do Tesouro Nacional para pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público federal. (LIBÂNEO, OLIVEIRA E TOSCHI, 2012, p.159)

Com a atitude de vetar pontos importantes para o cumprimento das metas do PNE, o Presidente comprometeu de modo significativo o desenvolvimento do Plano como advertiu Saviani: “Assegurar os recursos financeiros se constitui como a condição prévia e necessária de viabilidade de todas as demais do Plano” (2008, p. 318). E comenta ainda que sem que os “recursos sejam assegurados, o Plano todo não passará de uma carta de intenções” (2008, p. 278).

A construção do Plano Nacional de Educação foi um dos exemplos mais ricos de um fato que tencionou as relações de interesses no campo da educação no Brasil opondo de modo claro e legalmente estruturado a proposta da sociedade civil organizada à do governo.



O ideal é que essas propostas fossem o ponto de partida para um agir comunicativo como sugeriram Arendt (2010) e Habermas (1989), em que a esfera pública fosse o lugar privilegiado da diversidade, do diálogo ético firmado no propósito de buscar não a unanimidade, mas o consenso entre as propostas apresentadas.

Mas os vetos do Presidente deixaram claro que mesmo num governo democrático ainda subsistiam os instrumentos de controle e dominação, o que de muitos modos, como sinalizou Saviani, comprometeu a execução do PNE 2001 favorecendo naquele momento uma grande expansão da iniciativa privada especialmente do ensino superior como pretendia a política neoliberal que caracterizou o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Ainda comentando o PNE/2001 Saviani (2008) avalia que o Plano peca pelo exagero de metas (295 no total, numa média de aproximadamente 27 metas para cada área abordada), “o que caracteriza um alto índice de dispersão e perda do senso de distinção entre o que é principal e o que é acessório” (2008, p. 275).

Mesmo com todos os senões o PNE continuou válido e servindo de referencial para outros documentos e ações para a educação no Brasil pois sua vigência era de 10 anos. Chamamos a atenção para o fato de que o novo PNE que deveria corresponder ao período de 2011 - 2020 acabou sendo aprovado em junho de 2014. Como este é o texto que está em vigência atualmente será sobre ele que lançaremos o olhar em busca do conceito de cidadania.

#### *4.5.1.2 O PNE 2014 – 2024*

O PNE anterior teria que findar sua vigência de dez anos em 2011, por isso, as propostas para o novo Plano tiveram início oficialmente em 2010 na Conferência Nacional de Educação, realizada no último ano do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

A Conferência foi financiada, em grande medida, pelo Ministério da Educação e ocorreu em Brasília entre os dias 28 de março a 1<sup>o</sup> de abril de 2010 e pretendeu ser um processo democrático, aberto pelo poder público que possibilitasse a ampla participação de setores ligados à educação brasileira nos seus diferentes níveis,

modalidades, interesses e finalidades, já que foi pautada a educação escolar, da educação infantil à pós graduação.

O tema central da CONAE foi “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”. Cujos resultados colhidos na conferência subsidiaram a construção do projeto de Lei 8.035/10, que foi enviado ao Congresso Nacional. Todavia, passou-se quatro anos até que o novo PNE – Lei 13.005 fosse sancionado pela Presidenta da República Dilma Rousseff em 25 de junho de 2014 nos seguintes termos:

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE – com vigência por 10 (dez) anos, a contar da publicação desta lei, na forma do Anexo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal.

Após quatro anos de tramitação o novo PNE foi sancionado com 20 metas que abrangem todos os níveis de formação, desde a educação infantil até o ensino superior, com atenção para detalhes como a educação inclusiva, a melhoria da taxa de escolaridade média dos brasileiros, a formação e plano de carreira para professores, bem como a gestão e o financiamento da Educação, detalhados no anexo do documento.

O Plano também dá grande peso ao financiamento e ampliação dos investimentos em educação aumentando gradativamente de 5,3 % do PIB (Produto interno Bruto) para 10%, lembrando que ele deverá ir para 7% nos próximos cinco anos, chegando a 10% nos cinco anos seguintes até 2024.

Neste contexto sintetiza Demerval Saviani:

Resultado de imposição Constitucional reiterada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação emerge como o principal instrumento de desenvolvimento da educação brasileira. (SAVIANI, 2014, p. 06)

O texto do novo documento traz as seguintes diretrizes:

Art. 2º São diretrizes do PNE:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; (grifos nosso)

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; (grifos nosso)

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

É importante observar que diferente do documento anterior o novo Plano 2014 -2024 foi aprovado sem nenhum veto da Presidenta Dilma Rousseff e com a proposta de universalizar a educação em todos os níveis, isso significa que deverá implicar na inclusão da educação infantil e do ensino superior nos processos de políticas públicas que irão fomentar a universalização da educação em todos os níveis.

Desse processo de mudanças do PNE anterior para o atual ficam então algumas interrogações: será que mudou a matriz ideológica que regia as políticas públicas para educação no Brasil? Será que enfraqueceram as fortes influências dos organismos internacionais? Talvez exista muitas resposta para esta pergunta, a final o cenário político, social e econômico do qual emerge tais documentos é composto por múltiplas vertentes e tem nuances que muitas vezes escapa ao olhar nem sempre arguto da pesquisadora.

Mas, se algumas coisas passam despercebidas, outras chamam particular atenção de quem acompanha os movimentos das políticas públicas para educação no Brasil e busca entender as tensões que se estabelecem entre os rearranjos das políticas internacionais e as demandas das políticas nacionais.

Assim, uma das respostas possíveis é o fato de que no mundo globalizado e diante de um mercado cada dia mais exigente, os organismos internacionais precisaram

reavaliar a política econômica recomendada aos países em desenvolvimento desde o consenso de Washington<sup>23</sup>, pois os grandes arrochos econômicos não estavam gerando os resultados esperados para a economia mundial. Nesse novo momento era preciso buscar uma “educação de qualidade” e que não priorizasse apenas a educação básica, mas agregasse o ensino superior como parte desse novo programa educacional. Um exemplo dessa mudança na concepção das agências internacionais é o documento da Educação Superior para os Países em Desenvolvimento datado de 1º de março de 2000 construído e publicado numa parceria entre a UNESCO e o Banco Mundial. Sobre ele comenta Sguissardi:

No que tange à educação superior o documento "Higher Education in Developing Countries – Peril and Promise" (de 1o. Março/2000) foi saudado como uma mudança em relação às tradicionais posições do BM. Deve-se desde logo perguntar: dada a parceria com a UNESCO, até que ponto representaria as concepções do Banco? Em que nível se situa essa revisão de posição? Teria abandonado o BM sua parceria com o FMI, suas referências econômico-políticas, sua valorização das virtudes do mercado, sua visão do ensino superior como um bem de interesse individual e privado, de afastamento do Estado em relação ao ensino superior, de avaliação desta em termos de custo/benefício (2009, p 15)

Segundo o autor (2009) este documento foi redigido por Grupo de Trabalho formado alguns meses antes da Conferência Mundial sobre Educação Superior (UNESCO/Out./98), e publicado um ano e meio após a aprovação por essa Conferência da Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação e do Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento da Educação Superior.

Devemos destacar que quando este documento veio a público com o objetivo de ajustar os processos de formação educacional institucionalizado às tendências prevalentes da economia mundial, muitos países já haviam procedido às reformas ditadas por tais organismos mundiais e sintetizados no Consenso de Washington:

---

23 - Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados - FMI, Banco Mundial e BID - especializados em assuntos latino-americanos. O objetivo do encontro, convocado pelo Institute for International Economics, sob o título "Latin American Adjustment: How Much Has Happened?", era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. Para relatar a experiência de seus países também estiveram presentes diversos economistas latino-americanos. Às conclusões dessa reunião é que se daria, subsequentemente, a denominação informal de "Consenso de Washington". (BATISTA, 2004, p. 05)

equilíbrio orçamentário, redução do déficit público e dos gastos nos setores sociais; abertura comercial; liberalização financeira; a desregulamentação dos mercados domésticos; privatização de empresas de serviços públicos de energia, telecomunicações, saúde e educação. (BATISTA, 2004).

Segundo Sguissardi (2009) trata-se de um documento muito bem elaborado do ponto de vista formal e da linguagem e está apresentando com clara mudança no estilo de comunicação em relação a documentos anteriores do Banco Mundial. Ele destaca que a tão criticada arrogância de outros escritos cedeu lugar a uma refinada forma de analisar, questionar e sugerir a eventual adoção, pelas autoridades de cada país, das medidas de ação sugeridas. Em suas palavras,

Este é o reconhecimento mais explícito de um grande equívoco anterior cujo ônus, incomensurável para os países pobres, cabe perguntar, sabendo-se de antemão a resposta, quem pagará? O Banco, em toda a extensão do documento, faz verdadeira apologia das potencialidades da educação superior para, no momento em que "o saber suplanta o capital físico como fonte da riqueza atual", fazer diminuir o imenso gap existente entre países ricos e pobres e, inclusive, promover os valores de uma democracia pluralista. Ao mesmo tempo, procede a uma edificante crítica e re-atualização da teoria do capital humano aliada a um renovado otimismo pedagógico. Continuará dando apoio aos investimentos na educação básica e média, mas crê agora que "os argumentos econômicos tradicionais [Teoria do Capital Humano] são fundados num limitado entendimento da contribuição [taxa de retorno] da educação superior", isto é, de seu retorno social ou interesse público. Por conta deste "limitado entendimento", o BM havia concluído que a sua estratégia de empréstimo deveria enfatizar a educação primária, relegando a educação superior a um lugar relativamente menor na sua agenda de desenvolvimento. (2009, p. 20)

Essa constatação feita por Sguissardi a partir do documento "Educação Superior para os Países em Desenvolvimento" nos dá pistas para entender os movimentos que provocaram as mudanças na política nacional para educação cujos reflexos são percebidos entre o PNE 2001-2011 e o PNE 2014-2024. É válido chamar a atenção para o fato de que tais mudanças ocorreram quase uma década e meia após a aprovação do primeiro PNE. Muitos segmentos sociais, principalmente os ligados a educação esperaram que ao assumir a Presidência da República sucedendo Fernando Henrique Cardoso o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva fosse suspender os nove vetos impetrados por seu antecessor ao PNE. Mas isto não ocorreu.

Em vez de suspender os Vetos o presidente criou em seu segundo mandato o “Plano de Desenvolvimento da Educação” que se traduziu em um plano de governo, voltado para o fortalecimento da educação básica, em que incluiu os dois maiores programas de acesso ao ensino superior que foram o PROUNI e o REUNI<sup>24</sup>, mas como política de governo, não como política de Estado.

O PDE reúne um conjunto de iniciativas articuladas sobre a abordagem do sistema educativo educacional, cuja prioridade é a melhoria da qualidade da educação básica passando por investimentos na educação profissional e na educação superior pois se entende que os diferentes níveis de ensino estão ligados, direta ou indiretamente com uma proposta de ação sistêmicas, articuladas. (Brasil. PDE, 2007, p.16).

Desse modo é só com o PNE 2014 que as mudanças no cenário da política econômica e educacional rearranjadas no âmbito internacional são oficialmente efetivadas em um documento de política pública de Estado.

#### **4.5.2 O Conceito de Cidadania No PNE 2014-2024**

Agora que entendemos que o cenário internacional mudou e que novas perspectivas foram lançadas sobre a educação podemos falar do conceito de cidadania presente no documento do novo PNE 2014 – 2024, isto porque apesar do termo aparecer de modo explícito poucas vezes em relação aos outros documentos analisados (CF/1988 e LDBEN 1996), temas como inclusão, erradicação de todas as formas de discriminação, promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade, promoção humanística, científica, cultural e tecnológica e a sustentabilidade socioambiental, que estão relacionados aos direitos sociais que compõe a ideia de cidadania de matriz liberal na modernidade, aparecem marcando direta e transversalmente o texto do documento pois são citados em suas diretrizes e metas.

Na terceira diretriz do PNE atual “III - Superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de

---

24 - Dentro do contexto do PDE, existem os projetos: Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e o Programa Universidade para Todos (Prouni). O primeiro almeja a ampliação das universidades de ensino público, enquanto o segundo é voltado para a concessão de bolsas a alunos carentes em universidades particulares. Ambos estão voltados para a expansão do ensino superior. (Brasil. PDE, 2007)

discriminação” em que se apresenta o conceito de cidadania para superar as desigualdades educacionais, está claro o caráter de utilidade da cidadania, sendo colocada como meio, para um fim.

Um segundo olhar mais atento e será possível perceber que há uma grande valorização dos elementos sociais, principalmente nas diretrizes e nas metas do Plano, o que denota que o conceito de cidadania está muito mais próximo da ideia de acesso aos direitos sociais do que à preparação do indivíduo para o exercício efetivo dos seus direitos políticos que vão além de sua obrigação de votar e do direito de ser votado.

Avançando um pouco mais em nossa análise vemos que o documento mantém as referências das diretrizes da Declaração EPT (1990) e afirma na V diretriz que um dos objetivos do documento é a “formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade”. Nessa citação é possível observar a mesma inversão que encontramos no artigo 35 do texto da LDBEN (1996) em relação à Constituição Federal de 1988 (artigo 205) em que a preparação para o trabalho é colocada antes da preparação para a cidadania denotando uma clara hierarquia entre as finalidades da educação.

É interessante observar que na LDBEM de 1996 essa inversão embora esteja sinalizada algumas vezes no corpo do texto, só fica explícita no artigo 35, quando trata dos objetivos da educação para o ensino médio, mas no texto do PNE 2014-2024 essa inversão está posta logo no início do documento como uma de suas diretrizes.

Outro ponto relevante que envolve o conceito de cidadania e que está inserido na discussão acerca da finalidade da educação desde a Constituição Federal de 1988, na LDBEN 1996, no PNE 2001-2011 e que no PNE atual é pontuada em sua VI diretriz, é a “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública”. Democratizar a educação significa ampliar a participação das pessoas na gestão da “coisa pública”, desse modo só pode haver uma gestão democrática se houverem cidadãos aptos a exercerem seu papel político, nesse caso específico, na gestão escolar.

A rigor representantes da comunidade escolar (estudantes, professores e funcionários) e da sociedade civil (religiosos, profissionais liberais e outros), deveriam participar da gestão, principalmente através dos conselhos escolares, que teoricamente seria uma das importantes vertentes para se exercitar o poder político interferido diretamente nas instâncias decisórias de poder. Nesse sentido, Mendes e Aragão discutindo a formação dos conselhos escolares explicam que:

O conceito de aprendizagem cidadã e participação efetiva, e suas relações com o poder, ocupam lugar de destaque, pois, aponta para a necessária contribuição dos agentes escolares para que o espaço da escola oportunize o exercício da cidadania e as implicações subjacentes a esta. (MENDES e ARAGÃO, 2012, p. 39)

Ocorre que na prática as pessoas têm muita dificuldade em reconhecer a “coisa pública” como um bem comum, daí a expressão usual “ele estuda na escola do governo” como se não houvesse nenhuma relação entre as pessoas e o governo. A segunda questão é que, como a preocupação em educar para o trabalho, na maioria das vezes, sucumbi a preparação para a cidadania as pessoas que aceitam participar dos conselhos escolares não sabem se posicionarem politicamente a fim de utilizar o conselho como espaço de ação política. Como consequência, os conselhos escolares, muitas vezes se limitam à função burocrática de assinar papéis e fiscalizar o uso das verbas destinadas às unidades de ensino. Veja o comentário de Ferreira e Tenório sobre a função de fiscalização exercida também pelos conselhos escolares.

Nesse cenário, a necessidade de fiscalização dos investimentos feitos em educação, visando o controle de seus resultados e a justificativa perante a sociedade e os contribuintes, revelou-se como uma urgência. Na verdade buscou-se definir mecanismos de responsabilização para os problemas de ineficiência dos sistemas educativos. Nesse cenário se fortaleceu um discurso de que a origem dos problemas estaria relacionada a falta de controle sobre o trabalho das escolas e, portanto, à necessidade de desenvolver mecanismos de pressão social para garantir maior participação e responsabilidade da sociedade com os resultados da escolarização. (FERREIRA E TENÓRIO, 2010, p. 161-162)

Diante de tais afirmações podemos questionar que tipo de participação a gestão democrática da educação prioriza efetivamente: a que procura gerar espaços para que os cidadãos e cidadãs possam agir politicamente para a transformação da sociedade, ou aquela que deseja que os indivíduos se comportem apenas enquanto



fiscais que garantirão que os recursos destinados à educação não sejam desviados para outros fins colocando em risco o projeto de uma “educação de qualidade” engendrado para atender as novas exigências de um mercado cada vez mais exigente? Parece-nos, por tudo que já analisamos até aqui, que a segunda opção se afina melhor com os objetivos de uma educação que forma o indivíduo prioritariamente para o trabalho.

Outro tema relevante e até certo ponto polêmico apresentado na IV diretriz do PNE 2014-2024 é a busca pela “qualidade da educação”, também presente em todos os documentos anteriores. Em nenhum dos documentos pesquisados encontramos uma definição clara acerca do que seria esta “qualidade”. Mas em alguns trechos dos documentos analisados ela parece se relacionar com a questão do acesso e permanência do educando nas unidades de ensino, em outros momentos ela parece se relacionar com todo um contexto social no qual o educando está inserido e, que pode influenciar, na sua falta de rendimento escolar.

Fato importante a destacar é que apesar de não encontramos uma definição clara acerca do que significa a “qualidade da educação”, por outro lado, encontramos em textos afins uma série de programas como Prova Brasil, Provinha Brasil, PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos), ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) e ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) para avaliar a qualidade da educação através da avaliação de desempenho dos estudantes. Tais avaliações são composta por indicadores que são construídos a partir da finalidade da educação, que neste caso, é percebida como sendo prioritariamente a educação para o trabalho, com uma forte influência da teoria do capital humano.

É importante destacar que a própria avaliação do desempenho dos alunos assumiu várias vertentes ao longo do tempo, indo desde um modelo restritivo vinculado, especificamente, ao trabalho como resposta ao processo de ensino e servindo para verificação das aprendizagens, a um modelo ampliado em que a avaliação do desempenho escolar do aluno é tomado como indicador de qualidade da educação pública. No Brasil, essa situação se evidencia especificamente a partir do mercado dos anos de 1990 e com destaque para o nível da educação superior, o que está relacionado ao contexto do novo modelo social que se consolida no cenário da globalização de mercados caracterizando-se como estratégia importante para definir o lugar das instituições de educação superior em *ranking* de resultados que se revelam em instrumentos eficazes

para a definição de um mercado educacional. (FERREIRA E TENÓRIO, 2010, p. 160)

Os resultados obtidos desses processos avaliativos devem gerar os dados que deverão ser utilizados para promover os ajustes necessários para a qualidade da educação seja alcançada e conseqüentemente se cumpra sua finalidade que é produzir uma mão de obra qualificada para um mercado globalizado.

Nesse caso à qualidade da educação está relacionada a apenas um aspecto da finalidade da educação que é a “preparação para o trabalho” deixando em segundo plano a formação para a cidadania e, conseqüentemente comprometendo o pleno desenvolvimento da pessoa.

#### **4.5.3 Considerações sobre o conceito de cidadania no PNE 2014-2024**

O conceito de cidadania encontrado no novo PNE embora traga um foco muito forte no tema da inclusão social tanto em suas diretrizes quanto nas metas, ele se distancia do conceito encontrado no texto da constituição federal em que o foco aparece com mais intensidade sobre os direitos sociais, apesar de encontramos contemplado a dimensão tríplice da cidadania que engloba os direitos civis e políticos.

Foi possível perceber que apesar de fazer referências á constituição Federal de 1988 como um marco legal para a construção do Plano Nacional de Educação sua afinidade ideológica se dá a partir dos pressupostos estabelecidos pela Declaração Mundial Educação Para Todos, cuja prioridade dos processos formativos institucionalizados recaem prioritariamente sobre a educação básica e sua finalidade está demarcada pela perspectiva da preparação para o trabalho.

Foi perceptível de modo mais claro do que se insinuava na LDBEN de1996 que no texto do PNE o conceito de cidadania está mais atrelado aos direitos sociais e aos processos de inclusão, como uma condição necessária para que as pessoas possam acessar o mercado de trabalho.

Por fim, a temática da gestão democrática e a promoção de uma educação de qualidade nos moldes como são colocados no texto em diálogo com outros documentos e políticas públicas, como, por exemplo, os programas de avaliação da

educação nos fizeram perceber que a finalidade da educação como processo de formação para a cidadania foi excluída da perspectiva de uma “educação de qualidade” e a ideia de participação política do cidadão no processo de gestão democrática foi substituído pela função de fiscal dos recursos destinados às unidades escolares como condição para que se promova uma “educação de qualidade”. Ficou evidenciado mais uma vez que a cidadania é compreendida como meio e não como fim.

#### 4.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Neste capítulo apresentamos a metodologia de análise dos documentos em uma relação complementar á análise do discurso a fim de entender como o conceito de “cidadania” se apresentava nos principais documentos que regulam a educação no Brasil.

Ao aplicarmos os métodos aos textos da CF/1988, a LDBEN/1996 e o PNE 2014 - 2024, procuramos, num primeiro momento, localizar os documentos no tempo e no espaço e estabelecermos o diálogo com seus principais interlocutores para em seguida buscar e analisar o conceito de “cidadania” nos textos dos documentos.

Desse modo foi possível compreender que o conceito de “cidadania” cunhado ao longo dos processos históricos, políticos e sociais da modernidade de matriz liberal e jusnaturalistas se fez presente na elaboração do texto Constitucional de 1988 dando a ele uma dimensão mais ampla com a inclusão dos direitos sociais a os já consagrados direitos civis e políticos.

A Carta de 1988, trouxe um maior protagonismo dos direitos sociais que dos direitos políticos. Fortemente influenciada pela DUDH/1948 alguns direitos sociais tornaram-se direitos fundamentais, além de existir um capítulo inteiro dedicado aos direitos sociais.

Embora os direitos políticos no texto não se restringissem apenas ao dever de votar e ao direito de ser votado, mas contemplasse, por exemplo, o direito de organização, esse aspecto do direito político aparece em número muito menor de vezes, que o direito ao voto que caracteriza no texto da Constituição o “cidadão ativo”. Outro

significado para cidadania encontrado no texto deste documento foi de “cidadão” como simples natural, aquele que nasce no país ou se naturaliza brasileiro.

Assim podemos dizer que o conceito de cidadania encontrado na CF/1988 trás as marcas de um documento construído democraticamente cujas tensões são percebidas nas linhas e nas entrelinhas de um texto que revela um conceito que algumas vezes se comunica com a tradição dos documentos que lhe antecedem e outras vezes pode ser traduzido a partir da compreensão de um conceito de cidadania mais amplo e atualizado que inclui os direitos sociais.

Entre os artigos que constavam o termo “cidadania”, um em especial, mereceu atenção nesta pesquisa. Trata-se do artigo 205 da CF/1988 que destaca a cidadania como uma das finalidades da educação. Neste artigo a ideia de cidadania faz referência a este conceito mais amplo que entende o termo na relação tríplice entre os direitos civis, políticos e sociais.

Mas, ao prosseguir com as análises do conceito de cidadania nos textos da LDBEN/1996 e do PNE 2014-2024 eles apontaram em uma direção em que o conceito de cidadania nos levaram a uma constatação que estava para além do desequilíbrio que privilegiava os direitos sociais e ofuscava os direitos políticos.

Nesses textos embora sempre estivesse presente uma conexão direta com o texto Constitucional, primeiro por causa posição hierárquica da norma constitucional e, em segundo lugar, porque esses documentos eram parte da estrutura de uma política de Estado para a educação. O conceito de cidadania encontrado estava muito mais próximo da Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos – EPT (1990), produzida com o apoio do Banco Mundial e da UNESCO do que do texto da CF/1988.

Após as análises aqui delineadas é possível dizer que tanto a LDBEN/1996 quanto o PNE 2014-2024 apresentam o conceito de “cidadania” como um meio para que o indivíduo acessasse uma “educação de qualidade” cuja finalidade precípua era inseri-lo no mercado de trabalho. Neste sentido o conceito de cidadania é apresentado como um meio para atingir um fim e não como um fim em si mesmo.

Após as análises aqui apresentadas nos encaminharemos para as considerações finais em que traçaremos uma comparação entre as características da cidadania

apresentada por Arendt e os resultados de nossas análises acerca do conceito de cidadania nos documentos que regulam a educação superior no Brasil.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dissemos na introdução que o objetivo desta pesquisa era analisar o conceito de cidadania apresentado nos principais documentos que regulam a educação no Brasil. E que isto consistia em perceber como o conceito de cidadania era apresentado nestes documentos, para em seguida, compará-los em uma análise teórico-crítica ao conceito de cidadania encontrado em “A Condição Humana” de Hanna Arendt.

Nossa suspeita era de que o conceito de cidadania presente nos documentos que regulam a educação no Brasil tivessem priorizado a dimensão social em detrimento da dimensão política e, desse modo, as ações que procuram promover a cidadania por meio da educação respaldada em tais documentos pudessem estarem contribuindo para um afastamento dos indivíduos da esfera pública limitando sua ação política ao direito de votar e ser votado.

Depois de percorrer um longo caminho entre os textos de Arendt, e os documentos e fontes, foi possível perceber que existiam muitos pontos que poderiam ser considerados como vértice dessa análise e que comprovariam, ou não, a suspeita aqui levantada. Mas ao final, decidimos por aquele que nos pareceu o mais elementar de todos os pontos: o fato de que para Arendt (2010), a cidadania implica necessariamente em participação do indivíduo na esfera pública. E nesse caso, é preciso que ele vivencie as três atividades que compõe a vida ativa: o trabalho a obra e a ação. E, se, por qualquer motivo, ele não se insere na esfera pública por meio de palavras e ações, não pode ser considerado cidadão.

Assim o que pretendemos nessa análise é perceber se o conceito de cidadania encontrado na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 e no Plano Nacional de Educação 2014-2024 contempla a dimensão política que procura inserir o indivíduo na esfera pública. Para tanto, vamos retomar alguns pontos discutidos no primeiro capítulo desta pesquisa para em seguida relacioná-los com os resultados da análise obtida no terceiro capítulo.

Ao analisarmos “A condição humana” foi possível concluir que o conceito de cidadão extraído da obra de Arendt é do homem que adentra o espaço público e toma parte na esfera decisória de poder constituída na ambiência do domínio da esfera pública.

A principal referência de Arendt é a cidade de Atenas, na Grécia Antiga. Mas devemos lembrar que ela não propõe uma volta ao passado mas, fazer menção a uma experiência concreta de um sistema de governo colegiado que era a democracia grega. Assim, devemos recordar que nem todo grego era cidadão, mas não havia cidadão grego sem participação política.

A participação política defendida por Arendt não estava limitada ao ato de votar ou ser votado, ela implicava em um agir que permitia aos homens se revelarem por meio de ações e palavras buscando um consenso em meio a pluralidade da esfera pública. E isso os congregavam na busca pelo bem comum da Pólis.

Para a autora a ação junto com o trabalho e a obra são as três atividades humanas fundamentais que compõe a vida ativa. Ela explica que o trabalho é a atividade que atende às necessidades do processo biológico do corpo humano, cujos crescimento espontâneo, metabolismo e resultante declínio dependem do trabalho. Desse modo Arendt deixa claro que o trabalho fornece os produtos que irão saciar as necessidades básicas para que o homem possa viver, nesse ponto o homem é igual a qualquer outro ser vivente.

A obra é uma atividade mais duradoura que o trabalho, é a atividade correspondente à não naturalidade da existência humana. Ela proporciona um mundo “artificial” de coisas, nitidamente diferente de qualquer ambiente natural. Dentro de suas fronteiras é abrigada cada vida individual, embora esse mundo se destine a sobreviver e a transcender todas elas. Assim ela conclui que a condição humana da obra é a mundanidade. Pois além de trabalhar e fabricar o homem é capaz de agir.

A ação, “é a única atividade que se exerce diretamente entre os homens sem a mediação das coisas ou da matéria” (ARENDR, 2010, p.8). E, diferentemente do trabalho que visa satisfazer as necessidades vitais e da fabricação que ocorre em nome de um produto final, ela não se reduz a uma função nem a um meio mas tem a sua finalidade em si mesma. Dessa perspectiva a cidadania não pode ser concebida

como um meio para se obter algo. Isso comprometeria a liberdade necessária à experiência da esfera pública.

Por isso, Arendt explica que ao deixar a esfera privada para adentrar o mundo público o indivíduo deverá livrar-se de suas necessidades pois ele não pode temer por sua sobrevivência na hora de agir revelando por meio de ações e palavras quem é. A esfera pública não admite necessidade nem desigualdades os que dela participam não conhecem hierarquia, todos estão no mesmo nível, e a todos deve ser garantido o direito de voz e vez, não há unanimidade, mas deve-se buscar o consenso, por isso é o espaço da pluralidade.

Arendt chama a atenção para o fato de que embora todos os aspectos da condição humana tenham alguma relação com a política, a pluralidade é especificamente a condição pela qual existe toda vida política. (ARENDR, 2010).

É possível perceber que cidadania e política são sinônimos na obra de Arendt, mas ela adverte que com o advento da sociedade moderna surgiu a esfera social que é o resultado da transposição da lógica privada para o mundo público e não requer pluralidade, nem da diversidade de opiniões, mas se assenta na conformação das necessidades dos indivíduos privados.

Na modernidade o conceito de “igualdade” está relacionado a ideia de suprir as necessidades básicas do ser humano e, para que isso possa ocorrer com alguma garantia, criaram-se as normas jurídicas que positivaram esses direitos dentro da sociedade. Assim, a igualdade na modernidade tende a conformidade enquanto para Arendt ela era a garantia de os indivíduos que teriam a liberdade necessária para agir.

O tema do conceito de cidadania na modernidade, foi amplamente discutido no segundo capítulo deste trabalho quando mostramos que ao longo da modernidade este conceito foi sendo construído a partir das demandas históricas, políticas e sociais, que por fim, foi sistematizado numa relação tríplice composta pelos direitos civis, políticos e sociais, com uma grande ênfase nos direitos sociais fundamentados na teoria jusnaturalista desenvolvida no século XVIII.



Essa ênfase nos direitos sociais teve como um de seus marcos a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 que recolocou em voga a ideia de que os homens tinham direitos inatos advindos de sua natureza humana. A ideia é interessante, pois ao colocar a natureza humana a cima dos institutos legais, faz-se uma forte crítica ao excesso de regras e burocracia que podem contribuir para uma banalização do mal como denunciou Arendt quando escreveu sobre o julgamento de Eichmann em Jerusalém.

Mas, em “As Origens do Totalitarismo”, Arendt escreveu sua crítica aos direitos humanos evidenciando sua contradição lógica, pois ao serem positivados em ordenamentos jurídicos como a Constituição Federal Brasileira de 1988 eles se tornaram acessíveis a “todos os cidadãos”, nesse momento o indivíduo precisa tornar-se cidadão para ter acesso aos direitos humanos. Por isso, ela explica que é preciso “ter direito a ter direito” e os direitos humanos não garantem esse acesso a um número significativo de humanos, entre eles, os apátridas e refugiados.

Assim, os direitos humanos que contemplam em grande medida os direitos sociais como educação, saúde e moradia, entre outros, passaram a ser difundido com o objetivo de que o Estado pudesse garantir o mínimo existencial para seus cidadãos, o que significa promover a governança pois, como nos ensinou Maquiavel em “O Príncipe” (2007) é impossível governar um povo com fome. Assim o tema da política foi cedendo lugar ao tema da sobrevivência, e o trabalho foi deixando de ser uma das atividades da Vida Ativa, para ser a principal atividade humana na sociedade moderna.

Arendt (2010) ressaltou o fato de que em um tempo relativamente curto, o novo domínio social transformou todas as comunidades modernas em sociedades de trabalhadores e empregados; em outras palavras, essas comunidades concentraram-se imediatamente em torno da única atividade necessária para manter a vida. Ela explica que, para que se tenha uma sociedade de trabalhadores não é necessário que cada um dos seus membros seja realmente um trabalhador ou um operário, basta que todos os seus membros considerem tudo o que fazem primordialmente como modo de sustentar suas próprias vidas e a de suas famílias, ou seja, como um modo de suprir suas necessidades.

Nesse novo contexto o cidadão foi gradativamente se transformando em consumidor, cada dia mais distante da esfera pública, interessado em viver uma vida que se dissolve no fluxo do metabolismo do processo vital. Ou seja, a cidadania na modernidade parece ter contribuído muito pouco para inserir o indivíduo moderno no mundo público. Preocupou-se em ampliar seus direitos sociais sem que eles se convertessem na possibilidade de acesso as esferas decisórias de poder.

Durante toda modernidade esperou-se que a educação preparasse o indivíduo para o exercício dessa cidadania. E, mesmo no século XX, quando o conceito é apresentado numa tríplice dimensão, ao menos teoricamente, os direitos políticos incluíam a ideia de participação. Mas, mesmo depois da intensa mobilização política que marcou o fim da segunda guerra mundial e a consagração dos direitos humanos como um marco moral e em muitas constituições como um marco legal, países da América Latina, como o Brasil, ainda vivenciaram longos anos em regime de exceção em que, os indivíduos foram destituídos dos seus direitos políticos.

Depois de duas décadas de ditadura militar o Brasil passou por um processo de redemocratização que parecia ter despertado nas pessoas o desejo de tomarem parte na vida pública do país. O processo da nova Constituinte mobilizou a sociedade civil que, além escolher democraticamente seus representantes, também participou através de várias organizações das discussões temáticas de cada comissão que compôs a Assembleia Constituinte (1987/88). Desse movimento originou-se o primeiro documento de nossas análises que foi a Constituição Federal de 1988.

A análise dos documentos foi tema do terceiro capítulo em que descrevemos o método de análise e depois aplicamos aos textos selecionados. O resultado encontrado na análise da CF/1988 refletia em grande medida o momento histórico no qual o Brasil estava inserido. Assim o conceito de cidadania apresentava um misto de relação com os documentos anteriores entendendo o cidadão como sinônimo de simples natural e posteriormente como detentor de direitos políticos, basicamente aquele ou aquela que poderia votar e ser votado. E, ao mesmo tempo, apontava para uma dimensão mais ampla que incluía direitos sociais como a educação, no rol dos direitos fundamentais.

Todavia, a exemplo dos textos Constitucionais anteriores os direitos políticos continuaram com menor visibilidade que as outras dimensões do direito, no caso da Constituição de 1988, com um destaque menor que os direitos sociais.

Embora o texto da Constituição aponte para o desequilíbrio na relação entre os direitos que compõe o conceito de cidadania construído durante a modernidade, ela ainda nos sugere a ideia de que estes direitos deveriam ser afirmados como uma política de Estado para garantir que livre de necessidades básicas como saúde, educação, moradia, o indivíduo pudesse ser educado para o pleno desenvolvimento da pessoa humana, para o exercício da cidadania e para o trabalho.

Ocorre que as análises dos textos da LDBEN/1996 e PNE 2014-2024 que juntos com a CF de 1988 deveriam compor os instrumentos legais para a construção de uma política pública de Estado para a educação no Brasil, apontaram para um conceito de cidadania que revelava mais que um desequilíbrio entre os elementos que o compunham, ele era colocado como meio para que fosse possível atingir uma “educação de qualidade”.

A ideia de qualidade da educação foi, cada vez, mais se aproximando da ideia de qualidade total, de análise de desempenho, dos processos avaliativos que buscavam ajustar a educação institucionalizada às demandas de um mercado globalizado e exigente. Assim, o conceito de cidadania fortemente marcado pelo discurso da inclusão social, pela ideia de uma cultura de paz e, pela garantia de acesso aos mínimos existenciais, passou a ser um meio para atingir um fim, desse modo, ele contraria frontalmente o conceito de cidadania como atividade política que segundo Arendt tem finalidade própria.

Colocada como meio para atingir a “educação de qualidade”, entendendo esta qualidade como a preparação do indivíduo para o mercado de trabalho, a cidadania não rompe o ciclo vital, e assim o indivíduo não irá além do eterno retorno que o faz trabalhar para consumir e consumir para trabalhar. Quando o trabalho se torna a atividade humana por excelência ele não apenas transforma o indivíduo em um consumidor voraz, mas também o consumirá até o momento em que sairá deste mundo sem deixar nele vestígios ou lembranças. Sequer saberemos quem foi, pois nunca pode participar da construção de um mundo em comum.

Com a destruição da esfera pública pela esfera social houve uma desagregação do indivíduo que deixou de ter um espaço em comum onde pudesse exercer sua cidadania. Ser cidadão para Arendt é muito mais que ter direitos civis, sociais e políticos. É ter com o mundo uma relação de pertencimento tal que os seres humanos impliquem suas vidas na preservação desse espaço público. A preservação da esfera pública é a garantia de que não serão tragados pela sociedade de massas e diluído dentro dela.

Nesse sentido o conceito de cidadania encontrado nos documentos que regulam a educação no Brasil embora faça menção aos direitos políticos, estes não parecem ter o condão de aproximar os indivíduos da esfera pública, antes parece querer ensinar-lhes regras para que tenham um comportamento desejado e esperado. Por isso, se afastam do mundo da pluralidade. Na ambiência do mundo público as pessoas são convidadas a agirem, a expressar por meio de ações e palavras aquilo que pensam, a revelarem o que são.

Diante destas argumentações, podemos inferir algumas afirmações com relação ao conceito de cidadania que predomina nos documentos que regulam a educação no Brasil são elas:

01. Contempla em uma escala muito diminuta a ideia de participação política como elemento necessário à formação do cidadão;
02. Que diferente dos direitos políticos, os direitos sociais, diretamente relacionado ao processo de inclusão e a promoção de uma cultura de paz é contemplado numa escala muito maior.
03. Que gradativamente a cidadania vai deixando de ser uma das finalidades da educação para ser um meio para se garantir uma “educação de qualidade”.
04. Que o conceito de cidadania encontrado não aproxima o indivíduo do mundo público onde poderá tomar parte nas esferas decisórias de poder.

Diante dessas constatações podemos dizer que os resultados das análises dos documentos colidem com o conceito de cidadania extraído em “A Condição Humana de Arendt” para quem a cidadania é fim e não meio. E ainda, que não há cidadão

sem que este participe da esfera pública por meio de ações e palavras implicando sua vida nos destinos da cidade, e, por isso mesmo, se responsabilizando pela construção de um mundo com uma durabilidade muito maior do que aquele que compreende a sua existência física. Desse modo, o conceito de cidadania encontrado nos documentos não denota os elementos necessários à formação do cidadão pois ao negligenciar o elemento político que possibilita sua inserção nas esferas decisória de poder ele impede o indivíduo de agir e reforça a necessidade dele comportar-se e conforma-se ao modelo social estabelecido.

Porém, se depois dessa constatação a realidade se mostrar inóspita e uma certa falta de esperança se abater sobre os caminhos que arduamente traçamos até aqui em busca do exercício de uma cidadania que nos dê o direito de ter voz e vez na esfera pública, então nos alegrará a alma, a noção de natalidade que Arendt traz como a possibilidade de ruptura, instaurando na velha estrutura a presença do novo, do recomeço, de uma esperança que é própria dos homens.

Embora a natalidade seja simplesmente uma possibilidade e não uma garantia, é o suficiente para nos dar a chance de romper o ciclo de uma vida que se interessa apenas por viver. Ao agir no mundo público nos congregamos, nos empoderamos mutuamente e assim revelamos o “amor mundi” o amor por um mundo que nos abriga e nos protege da violenta experiência de não pertencer a lugar algum.

## 6. REFERÊNCIAS

ABADDE, Marinel Pereira. A Nova LDB: Algumas observações. In: Nova LDB: trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

ALMEIDA, Vanessa Sievers. Educação em Hannah Arendt: Entre o mundo deserto e o amor ao mundo. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

ALTMAN, Helena. Influências do Banco Mundial no Projeto Educacional Brasileiro. In: Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.1, jan./jun. 2002

ARAGÃO, José Wellington Marinho Et Al (Orgs). Gestão Democrática e Formação continuada em conselhos escolares: desafios, possibilidades e perspectiva. Salvador- Bahia, EDUFBA, 2012.

ARENDDT, Hannah. A Condição Humana, Trad. Roberto Raposo. Revisão Técnica: Adriano Correia. 11a Edição, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

\_\_\_\_\_. A crise na educação. In: Entre o passado e o futuro. Tradução Mauro W. Barbosa de Almeida. 3a reimpressão da 5a ed. de 2000. São Paulo: Perspectiva, 2005.

\_\_\_\_\_. As Origens do Totalitarismo – Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

\_\_\_\_\_. Crises da República. Trad. José Volkman. 2.ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2004.

\_\_\_\_\_. Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal. Trad. José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ARNESEN, Erik Saddi. Educação e Cidadania na Constituição federal de 1988. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2010.

AZAMBUJA, Mariana Porto Ruwer. NOGUEIRA, Conceição. Introdução à violência contra as mulheres como um problema de Direitos humanos e de Saúde Pública. Revista Saúde e Sociedade, São Paulo, v17, n03.2008.

AZANHA, José Mario Pires. Planos e políticas de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: MENESES, João Gualberto Carvalho et al. Estrutura e funcionamento da educação básica: leituras. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 102-123.

BANNELL, Ralph Ings. Habermas e a Educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

BARRETO NETO, José F. e MENEZES, Ana. A Reforma Educacional Brasileira na Década de 1990 e a Influência dos Organismos Internacionais. XI Congresso luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais, Agosto de 2011, Universidade Federal da BAHIA.

BATISTA, Paulo Nogueira. Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latinos americanos. 1994

BELL, J. Como Realizar um Projeto de Intervenção. 3o ed: Lisboa, Gradiva 1993.

BOBBIO, Norberto. A Era dos direitos. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, Elsevier, 1992.

\_\_\_\_\_. O Futuro da Democracia. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 7 ed. rev. Ampl. São Paulo: Paz e Terra 1997.

\_\_\_\_\_. Teoria Geral da Política: A filosofia Política e as lições dos clássicos. Trad. Daniela Becaccia Versiani. 11 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BOURDIEU, P; PASSERON, J. C. A Reprodução. Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. PNE passo a passo: Lei no. 10.172/2001): discussão dos objetivos e metas do Plano Nacional de Educação. São Paulo: Avercamp, 2006.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. O que é educação. São Paulo: Brasiliense, 2007.

BRANDÃO, Helena H. Nagamine. Analisando o Discurso. In: Museu da Língua Portuguesa, Estação da Luz. Disponível em: [estacaodaluz.org.br](http://estacaodaluz.org.br) acessado em 07/02/2015.

\_\_\_\_\_. Introdução a análise do discurso. Campinas, SP, UNICAMP, 2004.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação 2014, Brasília, 2014 – 2024.

\_\_\_\_\_. Comissão Para a Promoção dos Direitos Humanos e Igualdade na Educação. Brasília, 1992.

\_\_\_\_\_. Conferência Nacional de Educação - CONAE, 2010. Construindo o sistema nacional articulado de educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. Brasília, DF, 2009.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional de Educação - CONED II. Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte, MG, 1997.

\_\_\_\_\_. Lei no. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário oficial da União, Brasília, DF, 10. jan. 2001. Seção 1, p.01. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Marcos Históricos dos Direitos Humanos, 1º Volume, Comissão para a promoção dos direitos humanos e igualdade na educação, 1992

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas. Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Constituições Federais e matérias legislativas. [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.html) - acessado no período de julho a novembro de 2009 e maio a junho de 2010.

\_\_\_\_\_. Constituição (1824) Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm)>. Acesso em 10 de fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1891) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm)>. Acesso em 10 de fev. 2015.



\_\_\_\_\_. Constituição (1934) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm)>. Acesso em 10 de fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. 40 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CALADO, Silvia. e FERREIRA, Silvia. Análises de Documentos: Métodos de recolha e análises de dados. DEFCUL – Metodologia de Investigação I – 2004/2005.

CAMBI, Franco. História da Pedagogia. Trad. Lauro Lorentini. São Paulo: Editora UNESP, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes, e MOREIRA, Vital. Fundamentos da Constituição. Coimbra: Ed. Coimbra, 1ª ed., 1991.

CARDOSO, C. F. e VAINFAS, R. (orgs.). Domínios da História: Ensaio de Teoria e Metodologia. Rio de Janeiro, Campus 1997.

CARVALHO, José Sérgio. O Declínio do sentido Público da Educação. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 89, n. 223, p. 411-424, set./dez. 2008.

CASTRO, Flávia Lages. História do Direito Geral e do Brasil. 6ª edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro 2008.

CATANI, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, João Ferreira. A Educação Superior In: Rede de Cooperação Acadêmico-Científica de Educação Superior. Disponível em:[http://www.redecaes.com.br/bibliografia\\_joao/a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20superior.pdf](http://www.redecaes.com.br/bibliografia_joao/a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20superior.pdf), Acessado em: 20/04/2013.

COHEN, L. Y MARION, L. Métodos de Investigación Educativa. La Muralla, Madrid, 1994.

COMPARATO, Fábio Konder. A Magna Carta *In*: A afirmação histórica dos Direitos Humanos. São Paulo, Ed. Saraiva, 1999.

Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher – CEDAW. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-da-Mulher/convencao-sobre-a->

[eliminacao-de-todas-as-formas-de-discriminacao-contra-as-mulheres-1979.html](#),

Acessado em: 11/10/1914.

CORREIA, Adriano e NASCIMENTO, Mariangela. (org) Hannah Arendt: Entre o passado e o futuro. Juiz de Fora: UFJF, 2 008.

CORSETTI, Berenice. A análise documental no contexto da metodologia qualitativa. Unirevista - Vol. 1, n° 1: 32- 46, janeiro 2006.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. In Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social, ano 02, no 03, dez/ 2005.

CRETELLA JUNIOR, Comentários à Constituição Brasileira. De 1988, v I, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1992.

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino Superior no Octênio de FHC. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003. Disponível em: Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, Acessado em: 04/05/2012.

CURY, C. R. J. Gestão Democrática da Educação: exigências e desafios. Revista Brasileira de Política e Administração. São Bernardo do Campo. v. 18, n° 2, jul./dez. 2002.

DAÉBS, Bianca. Uma História das Mulheres Batistas na Bahia. Dissertação de Mestrado, Defendida na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia, em 2003.

DAGNINO, E. (org). Anos 90: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1994.

DALLARI, Pedro. Constituição Francesa de 1791. *In*: Constituições e Relações Exteriores. São Paulo, Saraiva, 1994.

Declaração dos direitos da mulher e da cidadã - 1791. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/dh/index.php/Documentos-anteriores-à-criação-da-Sociedade-das-Nações-até-1919/declaracao-dos-direitos-da-mulher-e-da-cidada-1791.html>, acessado em 10/10/2014.

Declaração Dos Direitos da Virgínia, Williamsburg, 12 de junho de 1776. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1776.htm> Acessado em 10/01/2015.

DELGADO, J. e GUTIÉRREZ, J. Métodos e Tecnicos Cualitativos de investigación en ciencias sociales. Madrid: Editorial Síntesis, 1995.

DEMO, Pedro. A nova LDB: Ranços e Avanços. Campinas, São Paulo, Papirus, 1997.

DIAS, Sheila Grazielle Acosta; LARA, Angela Maria de Barros. A Conferência De Jomtien e Suas Principais Expressões na Legislação Educacional Brasileira da Década de 1990: O Caso da LDB, do PCN. Apresentado no I Simpósio Nacional de Educação, XX Semana da Pedagogia, UNIOEST, Cascavel –Praná, 2008

DIDONET, Vital. Plano Nacional de Educação – PNE, Brasília, Liber Livro Editora, 2005.

DOIMO, Ana Maria. A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Anpocs 1995.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões Estruturais e Conjunturais de uma Política. In: Educação e Sociedade. Campinas, v. 31, n. 112, 2010. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>, Acessado em 10/01/2015.

DUARTE, André. O pensamento à sombra da ruptura: política e filosofia em Hannah Arendt. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

DURKHEIM, É. A educação como processo socializador: função homogeneizadora e função diferenciadora. In: PEREIRA, L.; FORACCHI, M. M. Educação e sociedade: leituras de sociologia da educação. 5. edição. São Paulo. Companhia editora nacional, 1970.

DYTZ FILHO, Nilo. Crise e Reforma da Unesco, Reflexões sobre a promoção do poder brando do Brasil no plano multilateral. Fundação Alexandre de Gusmão. Ministério da Relações Exteriores, Brasília, 2014.

ECO, Umberto – Como se faz uma tese: em ciências humanas, Lisboa, Presença, 1984.

FALEIROS, Vicente de Paula. Inclusão Social e Cidadania 32 International Conference on Social Welfare (ICSW) 2005.

FAVERO, Osmar. (org). A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

FERNANDES, Angela Viana Machado et al. (orgs) Nova LDB: trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

FERREIRA FILHO, Manoel G. *et all.* Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia 1776. *In:* Liberdades Públicas, São Paulo, Ed. Saraiva, 1999.

\_\_\_\_\_. *et all.* Declaração de Independência dos Estados Unidos. *In:* Liberdades Públicas, São Paulo, Ed. Saraiva, 1999.

\_\_\_\_\_. *et all.* Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão 1789. *In:* Liberdades Públicas, São Paulo, Ed. Saraiva, 1999.

FERREIRA, Rosilda Arruda; TENÓRIO, Robinson Moreira. Avaliação Educacional e Indicadores de Qualidade: um enfoque epistemológico e metodológico. *In:* Avaliação e Gestão: teorias e práticas. Salvador – Bahia, EDUFBA, 2010.

FIORENZA, Elizabeth S. As origens cristãs a partir da mulher: uma nova hermenêutica. São Paulo: Edições Paulinas, 1992.

FLORES, J. Análisis de datos cualitativos: Aplicaciones a la investigación cualitativa. Barcelona, PPU 1994.

FOUCAULT, M. A Ordem do Discurso – Aula inaugural no College de France. Pronunciada em 2 de dezembro de 1970. São Paulo. Ed. Loyola: 1996.

GERARD, Israel. René Cassin e os Direitos Humanos: Uma biografia. Trad. Renata Nagamine e Laurent Saes. Edusp, São Paulo, 2010.

GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. História da educação brasileira. – 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2008.

Glossário Jurídico do Supremo Tribunal Federal, Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=M&id=188>, Acessado em 10/03/2014.

GOFF, Jacques Le. História e Memória. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1996. p. 540

GOMES, Jaqueline de Souza, OLIVEIRA, Fábio Alves Gomes. LOCKE: Entre os Direitos Naturais e Universais. Polimathéia – Revista de Filosofia, vol. III no 04. Fortaleza, 2007.

GORCZEVSKI, Clovis; MARTINS, Núria Beloso. A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática. Santa Cruz do Sul, Edunisc. 2011.

GUAZZELLI, César Augusto. História Contemporânea da América Latina: 1960-1990. Porto Alegre: EDUFRGS, 2004.

HABERMAS, Jürgen. Consciência moral e agir comunicativo. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

\_\_\_\_\_. Consciência moral e agir comunicativo. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HARVEY, David. A Condição Pós Moderna, São Paulo Loyola, 1994.

HEGEL, G.W.F. Filosofia do Direito. Linhas Fundamentais da Filosofia do Direito ou Direito Natural e Ciência do Estado em Compêndio. Trad. Paulo Meneses, et al. São Leopoldo, RS, Ed. Unisinos, 2010.

HOBBSAWM, E. J. A era das revoluções: Europa 1789-1848. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

HOFLING, Eloisa de Matos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. In: Cadernos Cedes, ano XXI, no 55, novembro/2001.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. II. História Geral da Civilização Brasileira, t. II: O Brasil Monárquico, 5º. vol. Do Império à República. Rio de Janeiro, São Paulo: DIFEL, 1977.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. “Uma análise das condições de vida da população brasileira” em 2013. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=266778>, acessado em 10/01/15.

JACOB, Vera Lúcia. Poder do estado e poder dos docentes: um olhar sobre o movimento docente na UFPA. – Belém-PA: SPEP/GRAPHITE, 1997.

LAFER, Celso. A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt, São Paulo. Cia das Letras, 2006.

\_\_\_\_\_. “A Reconstrução dos Direitos Humanos: a contribuição de Hannah Arendt, Estudos Avançados”, “printversion” ISSN 0103-4014, vol.11 nº30, São Paulo, Maio/Agosto. 1997, (www.scielo.br), sítio visitado em 21/10/2011.

\_\_\_\_\_. “Hannah Arendt, Pensamento, Persuasão e Poder”. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1979.

LOCKE, John. Dois tratados sobre o governo. Tradução: Júlio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

\_\_\_\_\_. Segundo Tratado sobre o Governo Civil – e Outros Escritos: Ensaio sobre a Origem, os Limites e os Fins Verdadeiros do Governo Civil. Traduzido por Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994.

LUBISCO, Nídia. M; VIEIRA, Sônia Chagas. Manual de Estilo Acadêmico: Trabalhos de Conclusão de Curso, Monografia, Dissertações e Teses. Salvador, EDUFBA, 2013.

LUTERO, M. Obras Seleccionadas – Ética: fundamentos; oração, sexualidade, educação e economia. São Leopoldo: Sinodal 1995

MACHADO, Lurdes Marcelino. A Nova LDB e a Construção da Cidadania. In: Nova LDB: trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Trad. Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Direito Internacional Público: Parte Geral. 5 Ed. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. O novo § 3º do art. 5º da Constituição e sua eficácia. Revista da Ajuris, v. 32, n. 98, Porto Alegre, jun. 2005.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. O § 2º do art. 5º da Constituição Federal. In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). Teoria dos direitos fundamentais. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

MINGUENEAU, Dominique. Novas Tendências em Análises do Discurso. Trad. Indursky, Freda. Campinas, SP. 1989.

MONTEIRO, F. J. Mulheres agredidas pelos maridos: de vítimas a sobreviventes. Lisboa: Organizações Não Governamentais do Conselho Consultivo da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, 2005.

MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 23º ed. São Paulo. Editora Atlas, 2011.

MORAIS, José Luis Bolzan de. Artigo 5º - As crises do Judiciário e o acesso à justiça. In: AGRA, Walber de Moura (Org.). Comentários à reforma do poder judiciário. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MOREIRA, Adriano, "Ideal Democrático, O Discurso de Péricles", Legado Político do Ocidente (O Homem e o Estado), 3.ª ed., Estratégia, vol. VIII, 1995.

NASCIMENTO, Mariangela. A Esfera Pública na Democracia Brasileira: Uma Reflexão Arendtiana. p 54-72. In: CORREIA, Adriano. e NASCIMENTO, Mariangela. (orgs) HANNA ARENDT: Entre o Passado e o Futuro. Juiz de Fora, UFJF, 2008.

OLIVEIRA, Alcivam Paulo. A relação entre o público e o privado na educação superior no Brasil e o Programa Universidade para Todos (Prouni): Acertos, Ambiguidades e contradições. Tese de Doutorado, UFPE, Recife, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das Políticas de Governo à Política de Estado: Reflexões Sobre a Atual Agenda Educacional Brasileira. In: Educação e Sociedade, Campinas, v. 32, n. 115, abr.- jun. 2011. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>, Acessado em 15/01/2015.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php), Acesso em 10 jan. 2015.

ORLANDI, Eni. A linguagem e seu funcionamento: As formas do discurso. São Paulo, SP, Editora Brasiliense, 1983.

Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em <http://www.bvsmms.saude.gov.br> acessado em 10/10/2014.

Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos. Disponível em <http://www.bvsmms.saude.gov.br>, acessado em 10/10/2014.

PAIVA, Angela Randolpho. Entre Dados e Fatos - Ação Afirmativa Nas Universidades Públicas Brasileiras Rio de Janeiro, Editora: Pallas, 2010.

PERONI, Vera. Política educacional e o papel do Estado: no Brasil dos anos de 1990. São Paulo, Xamã, 2003.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/9014/a-constituicao-de-weimar-e-os-direitos-fundamentais-sociais>, Acessado em 15/01/2015.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 14ª ed, revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional, Max Limonad, SA, São Paulo: 2002.



\_\_\_\_\_. Reforma do judiciário e direitos humanos. In: TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; ALARCON, Pietro de Jesus Lora (Orgs.). Reforma do judiciário analisada e comentada. São Paulo: Método, 2005.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van – Manual de investigação em ciências sociais; Lisboa, Gradiva, 1992.

RAMOS, Heloisa Helena Silva. A ilusão do sufrágio universal na Constituição de 1891 . Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento – CEFOR, da Câmara dos Deputados, Brasília, 2007.

RATTNER, H. Relações entre produção, conhecimento e educação In: Fundação Para o Desenvolvimento da Educação. O Diretor: articulador do projeto da escola. São Paulo, 1992.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO; Jaime. A educação superior no Brasil: Panorama Geral. In: Educação Superior Brasileira: 1991 – 1994. Brasília: INEP/MEC, 2006.

ROCKWELL, E. La Escuela Cotidiana. Mexico: Fondo de Cultura economica econômico 1995.

ROOSEVELT, Franklin D. As quatro liberdades, 1941. Disponível em <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/liberdades.htm>, Acessado em 15/01/2015.

ROUSEAU, Jean-Jacques. Do Contrato Social, Os Pensadores, Nova Cultural, São Paulo – 1987.

SAFFIOTI, Heleieth. A Mulher na sociedade de classes: Mito e realidade, São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SANTOS, Eliseu da F. Cunha. O que significa a expressão “Praças de Pré”? Disponível em: [http://www.militar.com.br/artigo-1285-O-que-significa-a-express%C3%A3o-Pra%C3%A7as-de-pr%C3%A9#.VOTyqfnF\\_wh](http://www.militar.com.br/artigo-1285-O-que-significa-a-express%C3%A3o-Pra%C3%A7as-de-pr%C3%A9#.VOTyqfnF_wh), Acessado em 10/01/2015.

SAVIANI, Dermeval. Educação brasileira: estrutura e sistema. 10ª ed. Campinas, Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. O debate teórico e metodológico no campo da história e sua importância para a pesquisa educacional. IN: SAVIANI, Demerval; LOMBARDI, José Claudinei & SANFELICE, José Luís (orgs.) História da Educação: perspectivas para um intercâmbio internacional. – Campinas: Autores Associados/HISTEDBR, 1998.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação 2014 – 2024: suplemento ao livro Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado controversia e perspectiva. – Campinas: Autores Associados, 2014.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma da Educação e Trabalho Docente. In: Revista Universidade e Sociedade, ano XIX, nº 45, janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. Universidade Brasileira no século XXI: desafios do presente. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA JR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. Novas faces da educação superior no Brasil - Reformas do Estado e mudanças na produção. 2. ed. rev. São Paulo: Edusf/ Cortez, 2001.

SILVA, Carmem Silvia Bissolli, A Nova LDB: Do projeto coletivo progressista à legislação da aliança neoliberal. In: Nova LDB: trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

SILVA, Elizete da. Os Projetos Sociais apoiados pela CESE: O Bom Combate Pelos Direitos Humanos. In Coordenadoria Ecumênica de Serviço CESE: Uma trajetória de luta pelos direitos humanos, desenvolvimento e justiça. Org. Lucyvanda Moura, São Leopoldo, CEBI, 2013.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo, Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo, Malheiros, 2008.

SILVA, Larissa Tenfen. Cidadania Participativa: algumas considerações político-jurídicas. In: SOUSA, Mônica Teresa Costa e LOUREIRO, Patrícia (Org.). Cidadania. Novos temas, velhos desafios. Ijuí: UNIJUÍ, 2009.

SOARES, Sandra; Santos, Vítor. A Declaração Universal dos Direitos Humanos e a sua actualidade na sociedade contemporânea. Instituto Político Viseu. Escola Superior de Educação de Viseu. 1992.

SORTO, Fredys Orlando. A Declaração Universal dos Direitos Humanos no Seu Sexagésimo Aniversário. Verba Juris ano 7, no 7, jan/dez 2008.

SOUZA, C. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa – Introdução. In: Caderno CRH - Revista Semestral do Centro de Recursos Humanos – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Federal da Bahia. Julho/dezembro 2003, no.39.

SOUZA, Eliene Ferreira. Direito a Educação: Requisitos para o Desenvolvimento do País. São Paulo, Saraiva, 2010.

THOMPSON, E. P. A Formação da Classe Operária, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

UNESCO, Conferência Mundial sobre a Educação Superior. Declaração Mundial sobre Educação Superior no século XXI: visão e ação. Paris, 5 a 9 de outubro de 1998.

VIEIRA, Evaldo. A Política e as Bases do Direito Educacional. In: CEDES, Vol. 21, nº 55, Campinas, nov. 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-32622001000300002>, acessado em 11/10/2014.

VIEIRA, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. Revista Brasileira. Est. pedag., Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.

WIZIACK, João Carlos. O Ensino Superior no PNE: ideais estabelecidos para a “década da educação” e compromissos renovados para o período de 2011 a 2020. Dissertação de Mestrado, UNIMEP, 2010.

WOLKMER, Antônio Carlos. Elementos para uma crítica do Estado. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1990.

ZANETI, Hermes. Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, educação e cidadania. Revista ANPAE, número 2, p. 351-360, maio/agosto, 2008.