

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A FORMAÇÃO DO CIDADÃO NO ENSINO
PÚBLICO FUNDAMENTAL ENTRE AS DÉCADAS
DE 70 E 90: CONSIDERAÇÕES SOBRE A
LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL.**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Luciana Rosniak Tibola

**Santa Maria, RS, Brasil
2006**

**A FORMAÇÃO DO CIDADÃO NO ENSINO PÚBLICO
FUNDAMENTAL ENTRE AS DÉCADAS DE 70 E 90:
CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL**

por

Luciana Rosniak Tibola

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação da
Universidade Federal de Santa Maria – UFSM (RS),
como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Educação.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Elisete Medianeira Tomazetti

**Santa Maria, RS, Brasil
2006**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação
de Mestrado

**A FORMAÇÃO DO CIDADÃO NO ENSINO PÚBLICO
FUNDAMENTAL ENTRE AS DÉCADAS DE 70 E 90:
CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL**

elaborada por

Luciana Rosniak Tibola

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Educação

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Elisete Medianeira Tomazetti (Presidente/Orientadora)

Prof^a. Dr^a. Berenice Corsetti (UNISINOS)

Prof^a. Dr^a Sueli Menezes Pereira (UFSM)

Prof^o. Dr^o Amarildo Luis Trevisan (UFSM)

Santa Maria, 01 de setembro de 2006.

À Dervis e Otilia:
pelo dom da minha vida,
pelos ensinamentos
e exemplos de coragem e perseverança.
Por incentivarem, apoiarem
e fazerem parte deste momento.

AGRADECIMENTOS

A Deus...

Pela vida, pela luz e pela graça.

À minha orientadora, professora Elisete...

Pela oportunidade, pela paciência, pelo tempo, pela confiança.

Aos meus...

Pelo amor, pelo apoio, pela existência.

“Para que a educação não fosse
uma forma política
de intervenção no mundo
era indispensável
que o mundo em que ela se desse
não fosse humano.”
(Paulo Freire)

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal de Santa Maria

A FORMAÇÃO DO CIDADÃO NO ENSINO PÚBLICO FUNDAMENTAL ENTRE AS DÉCADAS DE 70 E 90: CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

AUTORA: LUCIANA ROSNIAK TIBOLA
ORIENTADORA: PROF^a DR^a ELISETE MEDIANEIRA TOMAZETTI
Santa Maria, 01 de setembro de 2006.

A atual Legislação educacional destaca-se, entre outros aspectos, pela importância conferida à “preparação do educando para o exercício da cidadania”, refletindo uma imagem de cidadão ideal, cuja materialização torna-se questionável perante a realidade escolar. Antes de ser aplicada ou reformulada pela escola, esta concepção precisa ser compreendida. Para isso torna-se pertinente buscar em seus antecedentes, elementos que contribuam para o entendimento do conceito de cidadania proposto para ser trabalhado pela escola e o contexto de sua produção. Tais antecedentes podem ser encontrados na história recente da educação brasileira, mais propriamente nas décadas de 70, 80 e 90. Nesse sentido, propôs-se como objetivo da pesquisa, analisar as políticas de “educação para a cidadania” presentes na Legislação educacional vigente no período dos anos 70, 80 e 90. A metodologia empregada constitui-se de pesquisa bibliográfica e documental, aplicando-se a “análise de conteúdo” para descrever e interpretar os documentos e bibliografias utilizadas. Este trabalho, vinculado à Linha de Pesquisa de “Educação, Política e Cultura”, revelou que o cidadão proposto pela Legislação educacional dos períodos estudados, foi definido pelo aspecto econômico, isto é, pelas relações de trabalho e pela posição ocupada pelo Brasil no mercado econômico mundial. O aspecto político da cidadania tem sido utilizado para ilustrar o discurso oficial. Também ficou clara a atribuição de um papel salvacionista à escola, perante os problemas da sociedade. Contudo, apesar desta ser apontada como resposta aos problemas nacionais, há um grande descompasso entre a expectativa depositada na escola e as políticas educacionais efetivamente aplicadas.

PALAVRAS-CHAVE: Legislação Educacional – Escola Pública – Cidadania

ABSTRACT

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal de Santa Maria

THE CITIZEN'S FORMATION AT THE PRIMARY SCHOOL FROM THE 70s TO THE 90s: CONSIDERATIONS ABOUT THE EDUCATION LEGISLATION

AUTHOR: LUCIANA ROSNIAK TIBOLA
ADVISOR: PROF^a DR^a ELISETE MEDIANEIRA TOMAZETTI
September 1, 2006

The current education legislation is highlighted, among other aspects, by the importance given to the “student’s preparation to the exercise of citizenship”, reflecting an image of an ideal citizen, whose materialization becomes questionable before the school reality. Before it is applied or reformulated by the school, this concept needs to be understood. In order to do this it becomes relevant to seek for elements in the preceding legislations, which can contribute to the comprehension of the concept of citizenship, proposed to be worked by schools and the context of their production. Such elements can be found in the recent history of the Brazilian education, more precisely in the 70s, 80s and 90s. The methodology applied consists of bibliographical and documental research, applying the ‘content analysis’ to describe and interpret the documents and the bibliography used. This work, which is linked to the Line of Research in Education, Politics and Culture, has revealed that, the citizen proposed by the education legislations in the studied periods, was defined by economical aspects, that is, for the work relations and for the position occupied by Brazil in the world economic market. The political aspect of citizenship has been used to illustrate the official speech. It was also clear the attribution of a salvation role to the school before the society problems. However, in spite of pointing the school as an answer to the national problems, there is a great distance between the expectations laid out in the school and the educational politics effectively applied

WORD-KEY: Educational legislation – Public school - Citizenship

LISTA DE ANEXOS

1. Ato Institucional nº 5 /AI-5 (fragmentos)
2. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4024/61(fragmentos)
3. Emenda à Constituição Federal – 1969 (fragmentos)
4. Decreto-lei nº 869, de 12 de setembro de 1969

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	3
AGRADECIMENTOS	4
RESUMO	6
ABSTRACT	7
LISTA DE ANEXOS	8
SUMÁRIO	9
APRESENTAÇÃO	11
INTRODUÇÃO	13
Definindo o problema e estabelecendo objetivos de pesquisa	15
Definindo instrumentos de trabalho	18
CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES SOBRE O CIDADÃO E A ESCOLA	
1.1.O surgimento do cidadão e da cidadania	22
1.1.1. Cidadão e cidadania: cada contexto com seu significado	22
1.1.2. Transição para o Capitalismo e a formação do conceito Moderno de cidadania	26
1.1.3. Capitalismo, Estado e Cidadania: relações e influências	28
1.1.4. A mutabilidade dos direitos do cidadão	31
1.2.O surgimento da Escola Moderna e da sua responsabilidade de “educar para a cidadania”	35
1.3.Escola e Cidadania no Brasil: algumas considerações	39
CAPÍTULO II - ANOS 70: O CIDADÃO E O CIVISMO	
2.1. Um contexto de repressão	47
2.2. Um cidadão com pouca cidadania	49
2.3. A legislação educacional: um modelo de escola “ <i>made in USA</i> ”	51

CAPÍTULO III – ANOS 80: O CIDADÃO E A REDEMOCRATIZAÇÃO

3.1. A mudança de contextos	57
3.2. Quem é o cidadão? O que é a cidadania?	61
3.3. Legislação educacional: a convivência entre o velho e o novo	64

CAPÍTULO IV – ANOS 90: O CIDADÃO EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO

4.1. A multiplicidade de contextos	68
4.2. O cidadão do mundo e o redimensionamento da cidadania	72
4.3. A legislação educacional: renovação e desafios	77

CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
----------------------------	----

BIBLIOGRAFIA	96
--------------------	----

ANEXOS	100
--------------	-----

APRESENTAÇÃO

Venho de uma família com tradição em exercer o Magistério. Talvez daí a preferência pelo trabalho educativo ter se manifestado tão cedo. Concluí o Curso de Habilitação ao Magistério no mesmo ano em que a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96) era promulgada. E, apesar de ainda vigorar um currículo determinado pela Legislação de 1961 - reformulada em 1971/1982 - alguns professores foram além de seus programas e ementas, propiciando reflexões e experiências mais críticas e inovadoras.

No ano seguinte, iniciei o curso de Licenciatura Plena em História, na Universidade Federal de Santa Maria, onde a reflexão histórica, pedagógica e política se desenvolveram conjuntamente. Colei grau em janeiro de 2001, com o privilégio de já ter garantido minha vaga no mercado de trabalho.

Em junho de 2000 ingressara no Magistério Público Estadual e inevitavelmente, deparei-me com um choque de realidades entre o ensino escolar e a necessidade discente. Inquietava-me a falta de sentido que a escola tinha para as crianças com quem trabalhava, bem como, a indiferença dessa instituição para com os demais aspectos da formação humana, que não os intelectuais.

Nesse período, as escolas públicas estavam mergulhadas em determinações e orientações para o uso e adequação de seus projetos político-pedagógicos e regimentos escolares aos Parâmetros Curriculares Nacionais e aos Temas Transversais, editados em 1998. Os materiais pedagógicos e livros didáticos também já chegavam adaptados aos novos referenciais, com conteúdos relativos ao meio ambiente, à diversidade cultural, à sexualidade, à cidadania.

Nessa enxurrada de novidades, alguns temas foram facilmente “enquadrados” nas disciplinas tradicionais ou em projetos interdisciplinares. Mas e a cidadania? Como trabalhá-la em sala de aula? Os livros didáticos traziam até capítulos falando nela. Poderia-se pedir para os alunos lerem o

texto e responderem algumas questões... Ela deve pautar-se na teoria ou na prática? E, afinal, o que é a cidadania?

Sempre acreditei que a escola tem um papel fundamental na formação de uma sociedade melhor. Ela não é a única responsável por isto, mas pode contribuir significativamente para o estabelecimento de relações humanas e sociais de melhor qualidade. E se souber trabalhar com competência a questão da cidadania, tal instituição estará avançando grandemente neste sentido. Entretanto, para atingir essa “competência”, escola e educadores precisam estar preparados e conscientes de seus objetivos: qual o cidadão que desejam formar e para que tipo de sociedade ele estará sendo preparado. Motivada por este pensamento, entre 2002 e 2003, ingressei na Pós-Graduação, onde realizei as pesquisas “A construção histórica da cidadania na sociedade brasileira” e “A cidadania no contexto de Globalização”¹.

A partir das reflexões realizadas sobre o conceito de cidadania e sobre os contextos social e escolar vivenciados, novas indagações surgiram: onde consta a determinação de que a escola deva preparar para o exercício da cidadania? Quem fez a lei? Onde será aplicada? Se toda normativa tem um propósito, qual o propósito dessa determinação? Em que circunstância surgiu essa lei? Para suprir qual exigência? Por que este referencial de cidadania?

Decidida a investigar o que a legislação educacional coloca para ser trabalhado pela escola como “educação para a cidadania”, iniciei em 2004 o curso de Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria, onde passei a desenvolver o trabalho que ora apresento.

¹ O primeiro trabalho foi desenvolvido no curso de Especialização em História do Brasil, pela Universidade Regional Integrada/URI e defendido em 2003. A segunda pesquisa foi realizada na Especialização em Pensamento Político pela Universidade Federal de Santa Maria mas, por questões particulares, não chegou a ser concluída.

INTRODUÇÃO

Começamos este estudo lembrando que “cidadão” e “cidadania” não são conceitos fechados e estáticos. Constituem-se categorias construídas e que podem ter seu significado e sua abrangência alterados conforme o tempo, a sociedade e o contexto em que estiverem inseridos.

Contemporaneamente, podemos dizer que “cidadão” é a categoria usada para identificar uma condição do indivíduo: a condição de cidadão. “Cidadania” é a categoria relativa à realização, à concretização, ao gozo dessa condição de cidadão.

Cidadania essa, que possui uma dupla dimensão: a dimensão jurídica e a dimensão política. A primeira refere-se ao “laço jurídico pelo qual todos pertencem à nação”; “todos recebem a proteção jurídica do Estado enquanto cidadãos com direitos e deveres”. A segunda dimensão, por sua vez, diz respeito à “participação na comunidade política na qual o cidadão é inserido pelo vínculo jurídico” (CORRÊA: 1999; p. 218-219).

Contudo, ao tentar materializar tal conceito na sociedade brasileira atual, fica claro o quanto nossa cidadania é falha e incompleta. Decorre que em vez de cidadãos plenos, temos o que considero “pseudo-cidadãos”. Pseudo significa falso; “falso cidadão” no sentido de contrário ao que é apresentado. O “pseudo-cidadão” é portador de uma cidadania aparente, que parece lhe conferir direitos, deveres e condições de vida porém, é infundada, parcial e incompatível com uma cidadania plena que prevê e promove a integridade do ser humano.

A cidadania tem ficado bitolada ao seu aspecto jurídico: o cidadão brasileiro que observa seus direitos e deveres. Sentimo-nos desmedido dessas categorias, transformando-as em meras exercendo a cidadania quando votamos nas eleições; pagamos impostos; utilizamos serviços como segurança pública, saneamento básico, redes de água e energia elétrica, postos de saúde, freqüentamos escolas e universidades...

Pelo menos é esse o enfoque que a mídia e os políticos em suas campanhas, dão à cidadania. Nos últimos anos temos visto com mais força o emprego expressões ou recursos de linguagem, cujo uso confere ao discurso a

conotação de confiabilidade e de proximidade entre quem emite e quem recebe a mensagem. Campanhas publicitárias, propagandas político-partidárias, livros, materiais informativos, meios de comunicação em geral, enfim, em diversas situações e das mais variadas formas, o apelo ao “cidadão” e ao “exercício da cidadania” se fazem presentes. Esse uso indiscriminado acabou banalizando o termo, confundindo seu sentido, comprometendo a sua importância e tornando inevitável a constatação de que hoje, muito se fala, mas pouco se compreende sobre a amplitude e as implicações do “ser cidadão”.

E é exatamente nesse contexto que a escola tem se visto responsabilizada pela legislação educacional e cobrada pela sociedade civil, com a tarefa de “preparar o educando para o exercício da cidadania”. Contudo, o fato de tal determinação constar em lei, não significa que professor e escola estejam preparados para fazê-lo. Há uma grande distância entre o discurso legal e a realidade do cotidiano escolar. Além disso, havendo disposição para assumir tal responsabilidade, antes de partir para ações mais concretas, é preciso que se tenha clareza sobre alguns elementos fundamentais como: qual cidadão a escola anseia formar? Para que tipo de sociedade ele será preparado? É possível fazê-lo? Sem termos um posicionamento em relação a essas questões, corremos o risco de ver a cidadania transformada em mais um conteúdo teórico ou numa nova disciplina da grade curricular. O primeiro grande passo a ser dado pelos educadores e pela escola será uma reflexão a esse respeito. A necessidade de ter elementos que auxiliem nessa reflexão é que serviu de inspiração para a investigação aqui proposta. Voltar um pouco no tempo pareceu-me essencial para tentar compreender como a concepção de cidadania predominante em nossa sociedade foi formada. Isto porque, para entender seu conceito hoje, é preciso conhecer como era concebido anteriormente, podendo então, identificar possíveis relações ou influências

Acredito que falar de cidadania é falar da “qualificação da condição de existência do homem” (Severino, 1992). Desse modo, dizer que a escola deve formar o cidadão, implica um comprometimento ético, político e social, tanto da instituição escolar, quanto daqueles que dela fazem parte. A forma e os meios para a realização deste trabalho, precisam ser pensados pela comunidade, fazendo um entrecruzamento do projeto político coletivo da sociedade, com os projetos pessoais e existenciais de educandos e educadores.

Definindo o problema e estabelecendo objetivos de pesquisa

Formar o cidadão tem sido há muito tempo uma das principais funções da instituição escolar. É uma tarefa antiga e que não foi atribuída por simples messianismo. A escola tornou-se o centro formador dos cidadãos, por excelência, na medida em que o Estado Moderno necessitou de seus serviços para a concretização e o fortalecimento dos pressupostos do liberalismo burguês. Uma vez que a escola pública é um órgão oficial, que presta um serviço social financiado e mantido pelo Estado, segue as orientações gerais estabelecidas pelo próprio governo. Orientações essas que dizem respeito à sua organização, funcionamento, obrigações e funções a desempenhar – mesmo com a autonomia pedagógica, financeira e administrativa conferida pela LDBEN 9394/96, a escola sempre terá um conjunto de orientações a serem observadas. Esse conjunto de orientações compõe a legislação educacional, que abrange uma diversidade de documentos: Constituições, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, decretos, normativas, entre outros. Também constam nesses documentos, orientações relativas à educação para a cidadania, refletindo a compreensão que se tem desta, bem como, que tipo de cidadão pretende-se promover mediante a formação escolar.

Apesar desta ser uma atribuição antiga, existe hoje um efusivo discurso insistindo na responsabilidade da escola em preparar o cidadão. A LDBEN 9394/96, as Diretrizes e os Parâmetros Curriculares Nacionais colocam a formação para a cidadania como meta da ação educativa. Meta esta que, como afirma Carvalho, é partilhada por outros segmentos da sociedade:

(...) Mas não é só nos discursos educacionais oficiais que o ideal de uma formação ética e para a cidadania é considerado como uma meta prioritária. As propostas pedagógicas das mais diversas instituições escolares – públicas ou privadas, os discursos dos professores e demais profissionais da educação, os livros didáticos e até mesmo a mídia e os pais parecem insistir na necessidade de que as instituições escolares se voltem com grande ênfase e empenho para essa tarefa, já que dela parecem depender a solidificação e a continuidade de um modo de vida ao qual, pelo menos discursivamente, atribuímos um valor especial (CARVALHO, 2004, p. 86).

Juntamente com a exigência feita à escola no sentido de responsabilizar-se pela formação do cidadão, também ocorre o

estabelecimento de um perfil do cidadão a ser formado. Nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), por exemplo, encontramos a afirmação de que

(...) a sociedade brasileira demanda uma educação de qualidade, que garanta as aprendizagens essenciais para a formação de cidadãos autônomos, críticos e participativos, capazes de atuar com competência, dignidade e responsabilidade na sociedade em que vivem e na qual esperam ver atendidas suas necessidades individuais, sociais, políticas e econômicas (INTRODUÇÃO AOS PCNS, 1998, p. 21).

A concepção de cidadão então apresentada é admirável e – em caso de concretização – nos proporcionaria uma sociedade bem melhor do que esta em que vivemos. Mas como trazer esse cidadão ideal para a realidade da escola? Como fazer da escola o lugar de “preparação do educando para o exercício da cidadania”? A cidadania não pode ser transformada em mais um conteúdo ou disciplina na grade curricular de nossas escolas. Ela não requer conhecimentos específicos e sim, vivência; requer reflexão, diálogo e experiência do educando e do educador. Fazendo uso das palavras de Freire:

Como professor não me é possível ajudar o educando a superar sua ignorância se não supero permanentemente a minha. Não posso ensinar o que não sei. Mas, este, repito, não é o saber de que apenas devo falar e falar com palavras que o vento leva. É o saber, pelo contrário, que devo viver concretamente com os educandos. O melhor discurso sobre ele é o exercício de sua prática (FREIRE, 1998, p. 107).

Creio que a tentativa de realizar tal feito exigiria dos professores um exercício de reflexão e, em decorrência, de renovação das práticas escolares, uma vez que, para “preparar o educando para o exercício da cidadania” é preciso ter clareza sobre o que ela significa, no que implica e como se concretiza. Nesta reflexão o professor precisará compreender que a cidadania não é um conceito estático e nem definitivo: ela se transforma no tempo e na sociedade em que está inserida. Antes de tentar “preparar” o educando para o exercício da cidadania, convém identificar o contexto em que surge e se insere esse conceito de cidadão indicado para a escola formar e a que projeto educativo ele está vinculado².

² De posse dessas informações, poder-se-á decidir se este conceito de cidadão é comungado pela escola, se será reproduzido ou se, fazendo uso da autonomia que lhe foi conferida, abordará a cidadania de outra maneira.

Uma vez que a legislação atual³ foi criada em fins da década de 90, substituindo a Lei 5692 de 11 de agosto de 1971⁴, pareceu-me pertinente buscar nesse passado recente, referências e elementos que contribuam para a compreensão do conceito de cidadania e de sua construção. A preferência pelas décadas de 70, 80 e 90 também se justifica pelos acontecimentos históricos que marcaram profundamente a sociedade brasileira e influenciaram de modo muito particular a compreensão de cidadão e de cidadania nesses períodos. A escola não fugirá a estes acontecimentos, já que está subordinada a legislação educacional estabelecida pelos governos em vigor. É nesse sentido que julgo pertinente trabalhar com as propostas governamentais de “educação para a cidadania”. A partir da legislação educacional de cada período – mediante a devida historicização – podemos perceber o modelo de sociedade e, também, de cidadão, que havia interesse em se promover – em geral, um cidadão condizente com o perfil ou as exigências do Estado, que contribua para o desenvolvimento da nação.

Partindo disso, tornaram-se objetivos desta pesquisa: analisar as propostas de “educação para a cidadania” presentes na legislação educacional vigente nos períodos dos anos 70, 80 e 90; identificar a concepção de cidadão e cidadania que prevaleceram na sociedade brasileira das décadas de 70 a 90, a partir de seus respectivos contextos; e, analisar como a legislação educacional desses períodos abordou a questão da formação do cidadão e o que propunha para sua realização.

Opto por trabalhar com a escola pública justamente pela ligação mais íntima que possui com o Estado. Como órgão mantido pelo governo, a escola pública é o lugar destinado à aplicação das leis e diretrizes educacionais, criadas e promulgadas pelo corpo burocrático estatal⁵. Isto não significa que a escola particular esteja desobrigada das determinações governamentais porém, nem todas lhe são obrigatórias ou lhe dizem respeito. Inevitavelmente há maior compromisso da rede pública com seu órgão mantenedor.

³ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, os PCNs e o Plano Nacional de Educação em 1998.

⁴ Se contarmos desde a LDBEN 4024/61, serão mais de 30 anos sob as determinações de uma mesma lei

⁵ Ressalte-se que as legislações elaboradas nos últimos anos, contaram também com a participação de especialistas em educação, estabelecendo assim maior comunicação entre os anseios da comunidade educativa e os poderes constituídos.

A restrição deste estudo ao nível de ensino fundamental deve-se à maior proximidade profissional que tenho com o mesmo mas, principalmente com o intuito de dar-lhe o devido destaque em meio ao sistema educacional. Num país onde a educação é tão pouco valorizada, os poucos recursos investidos, em sua grande maioria são destinados ao ensino superior. Esta disparidade contribui para a manutenção de um ciclo vicioso e excludente: um ensino fundamental público precário e de baixíssima qualidade, do qual poucos ascendem ao Ensino médio e mais dificilmente, ao Ensino superior. É preciso observar a lei à luz da realidade social e educacional. E, nesse sentido, formar para o exercício da cidadania aqueles a quem é negado o direito de uma educação de qualidade, torna-se mais um desafio a ser pensado.

Definindo instrumentos de trabalho

Esta Dissertação consiste numa pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se da legislação educacional dos períodos em estudo e de bibliografias referentes ao tema. Entre os documentos foram priorizados as Constituições Federais (1967/69 e 1988), por serem as leis máximas da nação e delinearem como a educação deve ser trabalhada em nível nacional. As leis específicas da educação – Leis 5692/71, 7044/82 e LDBEN 9394/96 - dão as coordenadas, organizado o sistema educacional, definindo programas, estruturando as políticas educativas. Também foram analisados alguns outros documentos significativos para o estudo: o Parecer do Conselho Federal de Educação que institui a obrigatoriedade da Educação Moral e Cívica em 1969, os documentos produzidos por organismos internacionais para orientar as reformas educacionais da década de noventa (Conferência mundial de Educação para Todos, Relatórios da CEPAL, Banco Mundial, Unesco, entre outros), os Parâmetros e as Diretrizes Curriculares Nacionais, no tocante à formação para a cidadania.

Na realização da pesquisa, a fim de atingir os objetivos almejados e qualificar a reflexão proposta, utilizei o recurso da análise de conteúdo. Autora de importantes estudos nesta área, Bardin lembra que, para além do seu alcance descritivo, a análise de conteúdo tem como função ou objetivo, a “inferência” de conhecimentos relativos às condições de produção (ou,

eventualmente, de recepção) e que recorre a indicadores, quantitativos ou não. Conceitualmente, inferência é a *“operação lógica, pela qual se admite uma proposição em virtude da sua ligação com outras proposições já aceitas como verdadeiras”*. Inferir, por sua vez, será *“extrair uma consequência”*. Neste prisma,

se a descrição (a enumeração das características do texto, resumida após tratamento) é a primeira etapa necessária e se a interpretação (a significação concedida a estas características) é a última fase, a inferência é o procedimento intermediário, que vem permitir a passagem, explícita e controlada, de uma à outra (BARDIN, 1977, p. 38-39).

O trabalho com análise de conteúdo, ainda de acordo com Bardin, requer que o pesquisador observe atentamente as condições de produção do documento, bem como as chamadas “variáveis inferidas” buscando estabelecer uma correspondência entre as estruturas semânticas ou lingüísticas e as estruturas psicológicas ou sociológicas (condutas, ideologias e atitudes) dos enunciados. Nesse sentido, no decorrer da pesquisa, abordei com ênfase o contexto ideológico no qual ocorreu a produção dos documentos relativos à educação nacional. Tão importante quanto situar os panoramas político econômico, social e cultural, é saber o que a ideologia dominante propunha, que argumentos utilizava para legitimar-se ou para “camuflar” sua presença.

Para Moraes, a análise de conteúdo é uma metodologia utilizada na análise textual, em pesquisas de cunho qualitativo. Não se constitui um conjunto rígido de procedimentos mas, ao contrário, é um conjunto de orientações, abertas e reconstruídas em cada trabalho. Nos seus primórdios, a análise de conteúdo caracterizava-se por uma abordagem descritiva de seus objetos, usando técnicas, categorias e instrumentos específicos. Foi utilizada tanto para analisar lexicamente um objeto, quanto para depreender uma mensagem que escapasse a uma primeira leitura. A partir da década de 80, o entendimento da análise de conteúdo como técnica de descrição é suplantado, passando a investir tanto em descrição quanto em interpretação.

A descrição, nesta perspectiva de análise, é uma etapa essencial e necessária, mesmo que não se possa permanecer nela. As categorias construídas no processo da análise de algum modo envolvem tanto descrição como interpretação. Bons trabalhos necessitam chegar à interpretação, especialmente interpretações alternativas e originais.

Certamente é isto que pode constituir uma contribuição teórica de um estudo (MORAES, s/d, mimeo).

Quanto à sua estrutura, o trabalho foi dividido em quatro capítulos. No primeiro capítulo, “Considerações sobre o cidadão e a escola”, abordo a questão histórica das categorias ‘cidadão’ e ‘cidadania’, como surgem e que relações estabeleceram com o Estado e o Capitalismo na época moderna e contemporânea. Trabalho a questão da mutabilidade dos direitos do cidadão, o surgimento da escola enquanto instituição responsável pela formação do cidadão, bem como, de que modo esse processo se deu no Brasil.

No segundo capítulo, “Anos 70: o cidadão e o civismo” detenho-me ao contexto histórico vivido pela sociedade brasileira na década de 70, buscando identificar o modelo de cidadão proposto para essa sociedade em meio à repressão do regime militar. A partir dessa contextualização, apresento a legislação educacional em vigor e o que ela determinava em relação à formação do cidadão.

No capítulo III, “Anos 80: o cidadão e a redemocratização”, analiso os reveses da política, da economia e da sociedade brasileira, no momento de transição do regime militar para a democracia. O esgotamento do projeto de desenvolvimento nacional, ocasionando uma grave crise social e a pressão dos investidores internacionais para uma mudança de rumos na política e economia do país. Em meio a isso, promulga-se a “Constituição Cidadã” que ainda não representaria garantias de uma cidadania efetiva para o povo brasileiro. E, na escola, o quadro de exclusão social será reproduzido.

O quarto capítulo, “Anos 90: o cidadão em tempos de globalização”, aborda as grandes transformações vividas pela sociedade brasileira no âmbito político, econômico, social, cultural e educacional. O país começa a integrar-se num novo projeto de desenvolvimento onde o neoliberalismo e a globalização serão linhas mestras. A legislação educacional fartamente produzida nesse período, sentirá as influências dos novos paradigmas, estará adaptada a eles e procurará incluir também o cidadão neste novo contexto.

Começo este estudo refletindo sobre a construção histórica das categorias “cidadão” e “cidadania”, desde a origem desses termos na

Antiguidade greco-romana até a sua compreensão mais contemporânea, em nível de mundo e de sociedade brasileira.

CAPÍTULO I

CONSIDERAÇÕES SOBRE O CIDADÃO E A ESCOLA

1.1. O surgimento do cidadão e da cidadania.

Os termos “cidadão” e “cidadania” existem há muito tempo. São tão antigos quanto a idéia de Democracia e trazem consigo tanta complexidade quanto ela. Poderia-se dizer que o “cidadão” nasceu na Grécia mas, ao espalhar-se pelo mundo, transformou-se e assumiu o perfil dos lugares onde andou. Nesse sentido é possível afirmar que “cidadão” e “cidadania” são categorias construídas historicamente e mudam conforme a sociedade, o tempo e o contexto em que estão inseridos.

Em qualquer tempo ou sociedade esses conceitos terão em comum o significado etimológico - cidadania origina-se de “*civitas*”, vocábulo latino que, para os romanos, significava Estado-cidade⁶; cidadão deriva de “*civis*”, o habitante da cidade⁷ - bem como, a ligação com a idéia de identidade e de pertencimento a um grupo. No entanto, aspectos como a existência de direitos e deveres, a classificação entre cidadãos e não cidadãos, a abrangência da cidadania em relação ao gênero, etnia e classe social, serão definidos pelo contexto então vivido.

Em virtude dessa mutabilidade conceitual, retomo brevemente alguns significados atribuídos ao cidadão e à cidadania no decorrer da História para, em seguida, aprofundar um pouco mais a conceituação que lhe foi dada na Modernidade e que, ainda hoje, lhe serve de embasamento.

1.1.1. Cidadão e cidadania: cada contexto com o seu significado.

Cidadão e cidadania aparecem na Antiguidade grega por ocasião da organização das cidades-Estado, para caracterizar o membro da *polis*. O filósofo Aristóteles definiu o cidadão como “aquele que tem o poder de participar da administração judicial ou da atividade deliberativa do Estado⁸” ou, em outras palavras, aquele que está “apto a governar e a ser governado”.

⁶ SOUSA, José Pedro Galvão de. Dicionário de Política. São Paulo: T. A. Queiroz, 1998, p. 92.

⁷ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Dicionário de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1986, p. 177.

⁸ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Op. cit., p. 178.

Nesse prisma, só poderia gozar do status de cidadão, quem preenchesse certos requisitos definidos nas respectivas cidades-Estado. No caso ateniense, por exemplo, a cidadania era mérito apenas de homens livres, nascidos na *polis*, filhos de pais também nela nascidos, devendo ser o seu progenitor pertencente à classe dos cidadãos.

A cidadania grega teve como principal característica a grande ênfase à vida política. Em Atenas e nas outras cidades democráticas, os cidadãos exerciam o poder diretamente em praça pública. Não havia assembleia representativa e todos podiam tomar parte nas decisões, que geralmente tratavam da guerra e da paz, de assuntos políticos e principalmente, do que se referisse à religião⁹. Para cumprir essas decisões, um grupo de pessoas era escolhido através de sorteio pois, sendo a Democracia o regime de iguais, todos poderiam exercer qualquer função¹⁰ - não havendo a necessidade de eleger quem se considere o melhor entre os demais.

A cidadania romana, por sua vez, tinha fortes vínculos jurídico-políticos e grande preocupação com a vida social e econômica. O cidadão romano detinha o gozo irrestrito dos direitos públicos e privados. Os direitos subjetivos públicos ou políticos (ser eleitor e ter acesso aos cargos públicos), juntamente com as obrigações militares, eram exercidos apenas por homens. Na vida privada, o cidadão romano tinha direito ao casamento legítimo, à prática de atos jurídicos e de agir em juízo. A cidadania romana era adquirida pelo nascimento de pais romanos, casados legitimamente. Se não existisse casamento, e a mãe fosse romana no momento do parto, ainda que, antes, tivesse sido escrava, o filho era romano. Se a mãe não gozasse do “status civitatis”, o filho não seria cidadão romano, mesmo que romano fosse o pai – isto porque nem sempre se poderia saber quem era o pai. Depois do nascimento, poderia adquirir a cidadania romana dos seguintes modos: transferência de domicílio para a

⁹ Excluídos do processo democrático e dos direitos da cidadania estavam as mulheres, os menores de idade, os escravos e os estrangeiros. O historiador M. Perry especifica o caso das mulheres atenienses que, além da não poderem participar das assembleias na ágora, estavam proibidas de “(...) exercer cargos administrativos; geralmente não podiam comparecer aos tribunais sem um representante masculino, nem possuir ou herdar bens; tinham poucas oportunidades para desenvolver os seus talentos; raramente saíam de casa sem o consentimento dos maridos. Quando um homem levava convidados a sua casa, a mulher supervisionava o preparo da comida mas não se juntava aos convidados, e não acompanhava o marido quando este visitava os amigos. Atenas era uma sociedade sob o domínio do sexo masculino” (PERRY; 1987, p. 55).

¹⁰ RIBEIRO, Renato Janine. A Democracia. São Paulo: Publifolha, 2001, p. 09-11.

cidade de Roma; como prêmio pela prestação de serviço militar ou pela denúncia de magistrados corruptos; pelas leis que estendiam a cidadania romana aos latinos e aos demais habitantes do Império.

Esta extensiva cidadania era fruto de um progressivo e estratégico planejamento. Com uma forte vocação imperialista, Roma caracterizou-se pela conquista e expansão de povos e territórios. Nesse sentido, Fetter¹¹ lembra que a maior parte de suas conquistas deu-se no período da Roma republicana (século VI ao I a.c.) e, a medida em que o Império foi crescendo, tornou-se necessário ampliar sua base militar. O primitivo corpo de cidadãos romanos, oriundos da cidade-Estado de Roma, de onde era recrutado o exército, precisava de ajuda de aliados para manter o esforço expansionista. Então, aos poucos, acabou criando uma cidadania imperial comum, que incluía tanto os homens nascidos livres, quanto os libertos, de todas as regiões do Império e de todas as suas raças e culturas. Desse modo, o corpo cívico renovava-se através da política imperial de progressiva extensão da cidadania romana a todas as populações do Império. Tal política atingiu sua expressão máxima quando, em 212 d.C., o imperador Caracala promulga a “Constitutio Antonina”, pela qual, todos os nascidos livres nas comunidades do Império, receberam a cidadania¹².

Em fins do século III, o Império Romano começou a sofrer uma grande crise, sendo gradativamente levado ao colapso. Disto decorreu uma profunda transformação na história e na organização das sociedades ocidentais e o surgimento do período conhecido como Idade Média, abarcando, aproximadamente, o século V ao XV. A sociedade fragmenta-se politicamente, mediante a adoção dos Feudos. Predominaram os valores, preceitos e determinações da Igreja Católica, cuja pregação defendia a conformidade com a pobreza e a condição social de cada um. Em outras palavras, era vontade divina que os religiosos rezassem, os nobres combatessem e os servos trabalhassem.

¹¹ FETTER, Marília. A cidadania imperial romana. In: Governo do Estado do Rio Grande do Sul – Secretaria da Educação. Educação para crescer: projeto melhoria da qualidade de ensino – subsídio de História, OSPB e Educação Moral e Cívica, 1º grau. Porto Alegre: Corag, 1993. p. 31-32.

¹² Apesar dessa extensividade da cidadania romana, as mulheres continuaram submetidas ao pai ou ao marido e os escravos (prisioneiros de guerra, criminosos, indivíduos que se venderam ou foram vendidos no mercado de escravos) permaneceram subjugados ao “pater familias”.

A fragmentação medieval dificultava qualquer sentimento de “pertença” a uma determinada comunidade. Os países existiam, mas eram tão fracas as suas identidades, que o máximo de integração social conseguido pelos indivíduos comuns, era a vida no feudo. A rígida estrutura social também não era favorável ao surgimento de idéias relativas a cidadania, no sentido de direitos e deveres. Os detentores do poder econômico gozavam de todos os direitos enquanto aos servos, cabiam todos os deveres. Uma simulação de direitos ocorria por ocasião de eventuais favores concedidos pelos senhores aos servos. E a possibilidade da existência de direitos inerentes à própria condição humana, sequer era imaginada.

A esse respeito Corrêa¹³ aponta

(...) em termos de concepção de cidadania, podemos afirmar que, com tal doutrina, passava por justa a estratificação social existente à época, uma sociedade feudal juridicamente desigual, dividida em senhores e servos da gleba. A voz ‘jurídica’ da natureza passava pelo crivo da interpretação dos chefes religiosos que, de forma ideológica, interpretavam o justo natural em favor, muitas vezes, de seus próprios interesses. Aos oprimidos da época – os servos e excluídos de toda espécie -, restava o dever de obediência, sob pena de sobre eles recaírem as iras de Deus, invocadas e executadas por seus representantes na terra. Portanto, temos legitimada no discurso justificador do modo de produção feudal uma concepção discriminatória de cidadania, na qual os direitos eram reservados aos detentores do poder econômico da época, cabendo aos servos, no máximo, uma cidadania regulada, de qualidade inferior, sustentada com base em favores ao invés de radicada em direitos advindos da própria condição humana (CORRÊA; 1999, p. 44).

Com o advento da Modernidade na Europa, a organização social e política, a economia, o pensamento filosófico, sofreram gradativas e decisivas alterações que culminaram com o surgimento e fortalecimento de elementos como o Estado-Nação, a classe burguesa, o capitalismo, as idéias iluministas, o liberalismo político e econômico. A incorporação desses elementos pela sociedade levou à elaboração de uma nova compreensão de cidadão e de cidadania: o conceito de cidadão burguês.

O cidadão era, então, o membro do Estado, que lhe deve proteção e a garantia do direito à liberdade e igualdade. Liberdade de pensamento, expressão, crença religiosa e política; liberdade econômica para agir e investir onde e como desejasse. A igualdade referia-se ao aspecto jurídico, no sentido de que ninguém deve ser tolhido de participar da vida política e econômica,

¹³ CORRÊA, Darcísio. A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas. Ijuí: Unijuí, 1999.

todos os cidadãos tinham as mesmas possibilidades de trabalho e progresso. Em contrapartida, o cidadão deveria cumprir certos deveres para com o Estado como, por exemplo, a observância das leis, o pagamento de impostos, o respeito à autoridade constituída. A cidadania tornou-se, por conseguinte, o exercício dos direitos e deveres concernentes ao cidadão. Esse conceito, inspirado no ideário liberal-burguês, teve uma aplicação mais efetiva a partir das Revoluções Liberais¹⁴ e da afirmação da burguesia no poder. Manteve-se durante toda Modernidade, sendo-lhe acrescentados componentes de grande importância. Aos direitos civis e políticos, juntaram-se os direitos sociais; e gradativamente tais direitos deixaram de ser privilégio dos homens de classes abastadas, sendo estendidos aos demais grupos sociais, gêneros e etnias.

A categoria “cidadão” também sofreu oscilações no decorrer da história da sociedade brasileira. Inicialmente, somente o branco europeu possuía superioridade racial para atingir esse status. Índios, negros e mestiços por muito tempo, ficaram marginalizados e excluídos da cidadania. As mulheres, paulatinamente, foram conquistando seu espaço na sociedade: o direito ao voto, à pílula anticoncepcional, ao trabalho fora de casa, ao divórcio, aos cargos de chefia... Trabalhadores, agricultores, homossexuais, idosos, crianças, portadores de deficiência, entre outras categorias, organizaram-se e garantiram que a cidadania fosse ampliada, reformulada e estendida.

Mais contemporaneamente, passou-se a pensar numa cidadania não limitada por fronteiras geográficas – e sim planetária – onde o cidadão tenha garantia de direitos universais, inerentes à sua condição de ser humano, independentemente de sua nacionalidade. Os deveres do cidadão também foram ampliados, devendo ele estar comprometido com a paz e a ordem no mundo, bem como, com a preservação deste para as futuras gerações.

1.1.2. Transição para o Capitalismo e a formação do conceito Moderno de cidadania.

A compreensão que hoje se tem a respeito do cidadão e da cidadania, em geral, condiz com o pertencimento a um Estado e ao exercício dos direitos e deveres do cidadão. O estabelecimento desse conceito ocorreu em meio a

¹⁴ Revolução Inglesa no século XVII, Revolução Americana em 1776 e Revolução Francesa em 1789.

um processo de transformações paradigmáticas no período que conhecemos como a Modernidade. No entanto, é importante lembrar da diferença entre o conceito cronológico e o conceito filosófico da Modernidade.

Cronologicamente estabeleceu-se como Idade Moderna, o período entre meados do século XV (1453, com a queda de Constantinopla) até fins do século XVIII (1789, com a Revolução Francesa). Em meio a esse contexto surgiram e se fortaleceram idéias e teorias como o humanismo, o racionalismo, o antropocentrismo, o iluminismo, o liberalismo, caracterizando os ideais da burguesia e compondo um arcabouço teórico que ultrapassou a cronologia da Modernidade. O ideário burguês começou a ser concretizado na Idade Contemporânea, a partir da efetivação deste grupo no poder.

Um dos elementos fundamentais para o início da Modernidade foi a centralização do poder político nas mãos do rei e a criação do Estado Nacional. A burguesia, classe surgida em fins do período medieval mediante o renascimento comercial, lutava por mais espaço e representatividade política. Para isso, lançou mão de sua maior arma: o capital financeiro.

Além dos altos impostos pagos ao soberano, a burguesia passou a investir em duas frentes: o apoio econômico aos empreendimentos do Estado como, por exemplo, as Grandes Navegações. A partir desse momento ocorreu a exploração das colônias e o impulso comercial, possibilitando o acúmulo do capital que, posteriormente, embasou os primórdios do Capitalismo. Outra frente na qual a burguesia investiu maciçamente foi o financiamento de obras artísticas, literárias, musicais, filosóficas, para divulgar seu ideário e seu modo de vida.

Essas idéias, formuladas por pensadores como Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704), Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) e Adam Smith (1723-1790), tinham em comum a defesa do liberalismo, cujos preceitos fundamentais são

a) o individualismo (confere primazia absoluta ao indivíduo, deixando ou social relegado a um plano secundário); b) a liberdade de pensamento e expressão; c) a livre iniciativa, desembaraçada dos empecilhos da ação do Estado; d) a propriedade privada dos meios de produção; e) a livre concorrência; um Estado reduzido (o “Estado mínimo”), apenas responsável pela manutenção da ordem interna e da segurança externa (BRUM, 1999, p. 27).

O liberalismo, visando assegurar a liberdade do indivíduo nos diferentes campos da vida social, acabou assumindo duas dimensões: a política e a econômica. A dimensão política defendia a liberdade e a igualdade de oportunidades para todos; perante a lei todos eram iguais e possuíam os mesmos direitos. O liberalismo foi grande opositor do poder absolutista dos reis, propondo a tri-partição em poderes executivo, legislativo e judiciário. Defendia também o Estado de Direito, regido por uma Constituição e responsável por oferecer proteção e segurança aos seus membros.

A dimensão econômica do liberalismo incentivava o afastamento do Estado de qualquer tipo de intervenção na economia. O mercado deveria estar aberto para a livre concorrência, ficando ao encargo dos grupos ou indivíduos, estabelecer regras, definir como, quando e onde investir, distribuir produtos e rendimentos dessa produção. Ao Estado caberia favorecer a livre produção e circulação de mercadorias, preservar a paz e proteger a propriedade.

Em sua gênese histórica, o liberalismo teve caráter revolucionário, opondo-se ao absolutismo e ao sistema mantido pela nobreza; deu origem à democracia liberal e contribuiu para a formação dos Estados nacionais modernos. Por conseguinte, o conceito moderno de cidadão - como membro do Estado, com direitos e deveres - presente ainda hoje em nossa sociedade, nasce nesse contexto, inspirado pelos ideais liberal-burgueses.

1.1.3. Capitalismo, Estado e Cidadania: relações e influências.

As idéias lançadas pelo liberalismo econômico serviram de base para o nascimento do capitalismo, sistema que vem estruturando e determinando as relações e o funcionamento da grande maioria das sociedades ocidentais, desde o século XVIII.

Há controvérsias sobre o momento exato do surgimento do capitalismo. Uma interpretação é a de que o chamado capitalismo primitivo ou de acumulação, iniciou logo após a formação dos Estados nacionais quando, por ocasião das Grandes Navegações, passou a haver um grande acúmulo de riquezas, através da exploração das colônias, do comércio, dos saques e da pirataria. Outra interpretação é a de que esse período constituiu-se numa fase pré-capitalista, onde ocorreu o acúmulo de capital necessário para o início do

capitalismo. Isto só teria acontecido efetivamente, com a Revolução industrial, a partir da segunda metade do século XVIII.

Nesse primeiro momento o capitalismo caracterizou-se pela aplicação do ideário liberal, havendo liberdade de mercado e a não interferência do Estado. Contudo, os abusos gerados pela ânsia do lucro desmedido e a concorrência do socialismo/comunismo, obrigaram o capitalismo a fazer algumas concessões sociais, bem como, o Estado se viu obrigado a aumentar sua atuação no setor econômico, passando a acompanhar mais de perto o jogo de forças do mercado.

Por força das circunstâncias e das pressões, o Estado deixou de ser mero espectador encarregado de manter a ordem para o livre jogo da exploração do capital sobre os trabalhadores. Passou a intervir na economia, quer regulando as relações entre capitalistas e trabalhadores, quer orientando a economia através de mecanismos de estímulo ou desestímulo, com vistas à ativação ou à desativação de setores ou ramos, quer, ainda, atuando diretamente como empresário, através de empresas estatais, particularmente em setores básicos da economia e em países de desenvolvimento tardio ou, então, necessitados de esforço extraordinário para acelerar a fase de reconstrução após o desgaste provocado pelas guerras (BRUM, 1999, p. 31).

A intervenção do Estado começou timidamente porém, após a Segunda Guerra Mundial, o chamado Estado de Bem-Estar Social passou a ter participação ativa e ação decisória nas economias nacionais. Empresas estatais, controle do câmbio, estabelecimento de taxas e impostos, concessão de direitos sociais e trabalhistas, foram algumas das atividades exercidas pelo Welfare State.

Em fins da década de 1970 e início dos anos 90, o modelo estatal intervencionista foi responsabilizado pela grande crise econômica. Seus críticos apresentaram o neoliberalismo como a melhor alternativa para tentar salvar a economia mundial. Esse novo modelo propunha o enxugamento da máquina estatal, a desobrigação das políticas sociais, a privatização e terceirização dos serviços, a transformação do Estado em um “Estado Mínimo”. Houve de certo modo, uma volta à gênese do liberalismo, em roupagens mais contemporâneas e globalizadas, mas que mantêm sua essência: o afastamento estatal da economia e a liberdade de mercado. A grande novidade, contudo, foi a possibilidade do mercado suplantar a figura do Estado e determinar as políticas a serem adotadas na e para a sociedade.

Essas diferentes configurações às quais o capitalismo tem se adaptado, também refletem nas relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade, resultando daí as alterações no significado e na abrangência da cidadania. O vínculo jurídico de pertencimento ao Estado tem sido uma constante, entretanto, a questão dos direitos do cidadão e de sua participação política tornara-se tão variável quanto a relações Mercado/ Estado/ sociedade.

Nesse sentido é que, conforme a classificação feita por Marshall¹⁵, no século XVIII serão instituídos os direitos civis, no século XIX os direitos políticos e no século XX os direitos sociais, trabalhistas, humanos. Da mesma forma que o estabelecimento dos direitos civis representou a materialização dos ideais liberais, significou o reconhecimento da individualidade e das liberdades do cidadão; limitou e controlou o poder do Estado, garantindo que este não cometesse abusos e respeitasse suas obrigações para com seus cidadãos.

A afirmação dos direitos políticos, trouxe a abertura de precedentes para a participação do cidadão na vida pública, na sociedade. Serviu também para a manipulação de interesses e a legitimação de certos grupos ou idéias. Os direitos sociais e trabalhistas, por sua vez, refletiram uma forma de governo protecionista, que concede benefícios em troca da manutenção da ordem social. Mais contemporaneamente, tais direitos demonstram a conscientização, organização e luta da sociedade pelos seus interesses e necessidades, independentemente da generosidade do Estado. Os direitos humanos, em especial, comprovam o desejo de que o ser humano seja reconhecido e respeitado como um ser de direitos, em qualquer lugar do mundo.

No Brasil, também encontramos essa ligação entre modelo econômico, política estatal e cidadania. Bom exemplo disso é a Era Vargas (1930/1945), na qual o governo se empenha na modernização do país e no desenvolvimento do espírito nacionalista. Cada governo terá características bem particulares – Juscelino Kubitschek e o desenvolvimentismo, Jango e o trabalhismo, os militares e a abertura ao capital internacional, Fernando Henrique Cardoso e as políticas neoliberais - porém, desde o princípio, o Estado brasileiro contou com um elemento em comum: seu caráter patrimonialista.

¹⁵ MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

Patrimonialismo foi a denominação dada por Max Weber para um tipo de dominação política (a “organização estatal-patrimonial”) na qual o mando político ou, o poder político, é tido como patrimônio pessoal do governante (uma extensão do poder doméstico) despojando-o de sua dimensão pública. Entre suas características fundamentais destaca-se a estrutura política altamente centralizada; o caráter prebendalista¹⁶ da burocracia do Estado, necessário à sustentação do poder patrimonial; a organização de uma economia “directorial” em grande parte dos Estados patrimonialistas. Essa visão de organização estatal teve suas bases lançadas ainda no período colonial, pelo governo português e tais características, influenciaram a sociedade no sentido de acomodar-se, esperando que tudo venha do Estado e transformando este no grande responsável por prover as necessidades de sua população.

1.1.4. A mutabilidade dos direitos do cidadão.

O “Direito” assim como o conhecemos hoje, advém de um lento e gradual processo histórico. Um processo de secularização, sistematização, positivação e historicização (LAFER, 2001, p. 16).

Nas sociedades primitivas, por exemplo, não havia a compreensão de uma norma enquanto algo objetivo e independente das ações do indivíduo. As leis do grupo social eram intrínsecas às ações, prevalecendo os usos e os costumes. Essas leis ou normas eram reveladas pelos profetas, Deuses ou heróis míticos, como representação da vontade de uma entidade divina. A idéia de ação guiada – ou controlada – por deveres legais aparece por ocasião da transição do “direito primitivo” para o “direito tradicional”, onde a lei é particularista e imposta pelos poderes teocráticos ou seculares. Por este prisma as ações devem obedecer a normas legais tradicionais – transmitidas pela tradição. Quando, com a Modernidade, surgem as teorias do “Contrato Social” defendidas por pensadores como Hobbes, Locke e Rousseau, inaugura-se também a idéia do “direito natural” baseado na razão e na universalidade. Através do Jusnaturalismo - a teoria do direito natural que

¹⁶ Referência ao poder estatal que concede benefícios ou vantagens à quem servir aos seus interesses.

predominou nos séculos XVII e XVIII – o homem passa a ser visto como portador de direitos universais que antecedem a instituição do Estado (VIEIRA, 1997, p. 15-19). A partir de então, a razão torna-se a fonte de todo o direito.

A afirmação desse “direito racional” universalmente válido trouxe a necessidade de sua codificação, da organização de um saber lógico e da corporificação do direito como sistema. A codificação

(...) acabou por constituir-se em ponte involuntária entre o jusnaturalismo e o positivismo jurídico. A visão jusnaturalista de um Direito racional e sistemático acabou sendo substituída pela idéia de que não há outro Direito fora do Código e da Constituição. O fundamento do Direito deixou de ser buscado na razão e passou a ser a vontade do legislador. (...) O Direito se torna um instrumento de gestão governamental, criado ou reconhecido pelo Estado soberano, e não pela prática individual ou pela prática da sociedade (VIEIRA, 1997, p. 18).

A produção do Direito sob forma de lei tornou-se a principal garantia contra o despotismo dos governantes; desmembrou-se o Estado absoluto e instituiu-se o Estado de Direito. Com o Estado de Direito, pela primeira vez na história houve o reconhecimento e o registro oficial dos “Direitos do Homem¹³”, mediante os quais, os intelectuais da época viram-se obrigados a discutir questões como: qual a origem desses direitos? São naturais ou concedidos pelo Estado ao indivíduo? Representam um contrato entre as forças políticas e sociais? Quem tutela esses direitos? Devem ser organizados através do direito positivo, podendo assim ser juridicamente exigíveis? (DICIONÁRIO DE POLÍTICA, 1986, p. 353-354). É a partir desse momento que passou a existir uma construção dos direitos do homem, enquanto indivíduo e enquanto cidadão.

Como já mencionei anteriormente, Marshall (1967), estudando o caso da sociedade inglesa, apresentou uma concepção de cidadania na qual encontramos uma espécie de cronologia dos direitos do cidadão. Haveria assim, direitos de primeira geração (civis e políticos) e direitos de segunda geração (sociais). Os direitos civis, conquistados no século XVIII, embasavam a teoria liberal clássica e correspondiam aos direitos individuais de liberdade,

¹³ A Declaração do Homem e do Cidadão francesa foi decisiva nesse sentido. Segundo algumas interpretações, esta Declaração tem um caráter menos individualista e mais social que, por exemplo, o “Bill of right” inglês (da Revolução de 1689). Enquanto o documento inglês não reconhecia os direitos do homem mas sim, os direitos tradicionais e consuetudinários (fundados nos costumes) do cidadão inglês, na França se falava mais em termos de fraternidade pois, ao lado dos “direitos” são estabelecidos também “deveres”.

igualdade, propriedade, de ir e vir, direito à vida e à segurança. Os direitos políticos, obtidos no século XIX, referiam-se à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política e eleitoral, ao sufrágio universal. Os direitos de segunda geração ou sociais, foram conquistados no século XX a partir das lutas operárias e sindicais: direito ao trabalho, saúde, educação, aposentadoria, enfim, a garantia de acesso aos meios de vida e bem estar social¹⁴. Na segunda metade do século XX, surgiram também os chamados direitos de terceira geração, cuja referência não é o indivíduo mas sim, os grupos humanos como o povo, a nação, a coletividade étnica ou a humanidade. Falam da autodeterminação dos povos, da paz, do meio ambiente... (VIEIRA, 1997, p. 22-23)

Grande estudioso dessa área, Bobbio questiona o conceito de “direitos naturais” do homem argumentando que tais direitos “(...) *por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de um modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas*” (BOBBIO, 1992, p. 5). Afirma que na história da formação das declarações de direitos podem-se distinguir pelo menos três fases: sua primeira fase, uma vez que tais declarações nascem como teorias filosóficas, deve ser buscada entre os filósofos do jusnaturalismo moderno – John Locke especificamente. Locke defendia a idéia de que o homem enquanto tal tem direitos, por natureza, que ninguém (nem o Estado) lhe pode tirar, e que ele próprio não pode alienar; o verdadeiro estado do homem é o estado de natureza no qual ele é livre e igual a todos os outros. A idéia de igualdade e liberdade não representavam um dado de fato, mas um dever ser, um ideal a perseguir. São teorias universais em relação ao conteúdo - são dirigidas a um homem racional fora do espaço e do tempo – mas limitadas quanto a sua aplicação; tornam-se propostas para um futuro legislador.

O segundo momento da história das declarações consistirá na passagem da teoria proposta pelos jusnaturalistas, para a prática; do direito somente pensado para o direito realizado. Isso ocorreu pela primeira vez com as Declarações de Direitos dos Estados Norte-americanos e, posteriormente, a

¹⁴ Para a realização dos direitos civis e políticos, convém a existência de um Estado mínimo, enquanto que, para os de segunda geração (sociais), a presença forte do Estado é indispensável.

da Revolução Francesa. A partir de então, o Estado deixou de ser absoluto, e a afirmação dos direitos do homem deu início a um autêntico sistema de direitos – positivos ou efetivos. Nessa passagem, existiram ganhos quanto a concreticidade dos direitos e perdas quanto a sua universalidade: eles são protegidos (positivação), mas valem somente no âmbito do Estado que os reconhece. Os direitos do homem acabam sendo apenas “direitos do cidadão” deste ou daquele Estado em particular.

A terceira fase tem início com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. Nesta fase, a afirmação dos direitos é ao mesmo tempo, universal e positiva:

(...) universal no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens; positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado. No final desse processo, os direitos do cidadão terão se transformado, realmente, positivamente, em direitos do homem. Ou, pelo menos, serão os direitos do cidadão daquela cidade que não tem fronteiras, porque compreende toda a humanidade; ou, em outras palavras, serão os direitos do homem enquanto direitos do cidadão do mundo (BOBBIO, 1992, p. 30)

Como se pode perceber, há uma profunda relação entre a construção do conceito do cidadão e a conquista (por parte do próprio cidadão) ou estabelecimento (por parte do poder estabelecido) dos seus direitos. Esses direitos são históricos e mutáveis pois começam a ser exigidos e passam a existir em um determinado momento, de acordo com a necessidade específica daquele período e daquela sociedade. Os “direitos fundamentais” de uma sociedade podem não ser tão fundamentais para outro grupo social; e numa mesma sociedade, os direitos são passíveis de alteração e ampliação. Desse modo, para compreender a noção de cidadania de uma determinada sociedade, requer que também observemos o que tal sociedade define por direitos do homem e do cidadão.

1.2. O surgimento da Escola Moderna¹⁷ e da sua responsabilidade de “educar para a cidadania”.

Já na Antiguidade Clássica, pensadores gregos afirmavam a necessidade da educação. A educação que iria conduzir o homem à virtude (a *areté*, que significa a excelência moral) e que deveria ser prioridade do Estado - se o Estado quer bons cidadãos, precisa propiciar meios para que eles aprendam a sê-lo. Disse Aristóteles:

os homens tornam-se bons e virtuosos devido a três fatores, e estes são a natureza, o hábito e a razão. Ora, a razão e a inteligência são os fins de nossa natureza. Por isso é necessário preparar-lhes a formação e o cultivo dos hábitos. Já se disse de que natureza devem ser os futuros cidadãos (...): o resto é obra da educação. Realmente toda arte e educação esforçam-se por completar o que falta à natureza. Ninguém porá em dúvida que ao legislador incumbe, sobretudo, o cuidado da educação (...). Como o fim de todo Estado é único, torna-se evidente que deve haver uma só e mesma educação para todos, e que o cuidado e a vigilância desta devem ser públicos e não privados (...). É claro, então, que compete às leis regular a educação e torná-la pública (ARISTÓTELES apud CARVALHO, 2004, p. 87-88).

No Medievo, a Igreja Católica controlava rigidamente a educação de seu “rebanho”, realizando aquela mais adequada para a manutenção da hierarquia entre os “oradores, os guerreiros e os trabalhadores”. Cambi aborda essas diferenças educacionais apresentando elementos que constituíam cada tipo de educação. Segundo ele, haviam escolas destinadas à formação do clero (jovens sacerdotes ou aspirantes) e escolas ligadas ao poder laico – a escola palaciana – onde ocorria a formação da nobreza de corte e dos administradores do Império. Outro tipo de educação era a dada para a Cavalaria, representando um novo ideal formativo, ao mesmo tempo religioso e militar. Educava-se os cavaleiros para valores de gentileza e de dedicação para torná-los socialmente úteis. A educação do povo, por sua vez, se dava pelo trabalho. Era o aprendizado na oficina ou nos campos, que desde a infância, dava uma formação técnico-profissional e ético-civil ao filho do povo. No período em que não se trabalhava (domingos e festas religiosas), a Igreja cuidava de educar o povo nos valores cristãos através dos rituais e das

¹⁷ Lembro da não equivalência entre o conceito cronológico e o conceito filosófico da Modernidade. No quesito cronológico, a escola moderna foi erigida na Idade Contemporânea, mas seus fundamentos filosóficos foram elaborados na Idade Moderna, juntamente com toda a teoria liberal. Leva o nome “escola moderna” pois sua estrutura e organização seguem o pensamento moderno.

festividades (CAMBI, 1999, p. 155-170). Posteriormente, surgem as primeiras universidades (Salerno, Oxford, Salamanca, Paris, Cambridge, entre outras), onde haverá predomínio da escolástica. O pensamento de Santo Agostinho e São Tomás de Aquino terão grande influência na educação deste período.

Com o advento da modernidade, ocorreram mudanças nos referenciais filosóficos, culturais e educacionais, gerando um novo ideal de educação moderna. Em princípio, a educação, como um privilégio, era feita por preceptores – pessoas ilustres, letradas, de moral inabalável, que responsabilizavam-se pela educação particular dos filhos das classes econômica e socialmente bem colocadas (burgueses ricos e nobreza). O preceptor cuidava tanto da instrução e da cultura do seu educando, quanto dos seus valores morais e normas de conduta¹⁸. Diferentemente dos preceptores leigos, os preceptores pertencentes às ordens religiosas davam ênfase à educação religiosa e quando se falava em política ou filosofia, os preceitos cristãos eram sempre privilegiados. Em geral esses preceptores serviam à nobreza, cuja ligação com a Igreja era bem maior.

Entre os serviços prestados pela Igreja para a educação também estavam os Colégios e as instituições de caridade. Nos colégios, em geral, ocorria a educação dos futuros religiosos – que também eram oriundos das classes abastadas. Já as instituições de caridade eram destinadas à educação dos filhos dos pobres. A educação dos ricos previa sua instrução e preparação para assumir com competência seus futuros cargos e atividades. A educação da plebe objetivava transformar jovens rudes em homens de moral, de virtude e de fé – que obedeciam a autoridade e almejavam a santidade cristã. Por volta do século XIX, o Estado Nacional que substituíra o Antigo Regime – monarquia absolutista – já estava plenamente formado, estabelecido e estruturado. Mas queria garantir sua sustentação em meio às incertezas da vida política. Para isso, criou uma diversidade de instituições que lhe auxiliariam a manter a ordem da sociedade: hospitais, os manicômios, as prisões e a escola.

¹⁸ O pensador iluminista Jean-Jacques Rousseau, por exemplo, escreve em 1757 a obra “O Emílio”, onde descreve detalhadamente como deve ser a educação dos jovens. Nela o autor estabelece como objetivos educacionais o desenvolvimento das potencialidades naturais da criança e seu afastamento dos males sociais. A educação deve ser progressiva, respeitando os estágios de desenvolvimento do educando.

Quando a Escola Moderna surgiu como instituição, toda uma estrutura precisou ser montada para que tivesse êxito. Essa estrutura compreendia desde o prédio onde a escola funcionaria, os móveis adequados ao ensino, materiais didáticos, corpo de especialistas em educação, conhecimentos a serem trabalhados, normas a serem seguidas. Nesses bancos escolares, além dos conhecimentos culturalmente acumulados pela humanidade, eram ensinados hábitos de higiene e limpeza, valores morais, compostura, respeito à autoridade, amor ao trabalho e obediência. O Estado desejava educar os indivíduos para adequarem-se ao projeto de sociedade liberal-burguês e, para isso, certos valores precisavam ser disseminados. A Escola tornou-se a partir de então, laica (livre da influência da doutrina cristã, contrária aos valores burgueses), universal (acessível a todas as classes sociais, isto é, atingiria todas as pessoas)¹⁹, obrigatória (as crianças não deveriam ficar vagando desocupadas pelas ruas; tinham que estar dentro da escola) e gratuita (para que todos pudessem ter acesso a ela).

A institucionalização da Escola também foi favorecida por outro acontecimento de grande importância nesse período: o reconhecimento da infância e a criação de leis em seu favor. Entre essas leis estavam a da redução da jornada de trabalho infantil e a lei da obrigatoriedade do ensino para crianças trabalhadoras. A concomitância dessas duas normas ocasionou, na indústria da época, a substituição da mão-de-obra infantil pela adulta, que ainda não contava com a proteção da lei. Um número cada vez maior de crianças tornava-se desempregada e, portanto, desocupada. Isso representava uma dupla preocupação: para os pais, que passavam o dia na fábrica e não podiam cuidar de seus filhos; e para o Estado, que preocupava-se com os riscos de um excesso de população nas ruas, sem ter o que fazer e pondo em risco a ordem social. Ocupar o tempo das crianças com a Escola, seria benéfico para todos. Alves assim se expressa sobre esse assunto:

¹⁹ Ressalte-se que, apesar de, a partir deste momento, todas as classes sociais terem acesso à escola, este acesso não vai ser no mesmo nível para todas as classes. Ou seja, os ricos continuavam tendo uma educação de melhor qualidade que os filhos dos trabalhadores. Exemplo disso são as escolas noturnas e escolas dominicais criadas para as crianças trabalhadoras: os horários eram inconvenientes, o excesso de trabalho deixava-as sem disposição para o estudo e as matérias trabalhadas tinham pouco ou nenhum atrativo.

Mesmo sustentando-se em motivações diferentes, as plataformas político-educacionais de trabalhadores e burgueses passaram a convergir para a consecução do mesmo resultado. Se, anteriormente, a escola já era reivindicada pelos trabalhadores, que aspiravam para sua prole a alardeada formação humanístico-científica a ela associada, nesse novo estágio a instituição de ensino deixou de ser, para o capital, algo que subtraía parte do tempo de trabalho que poderia ser realizado pela criança. A criança trabalhadora, então desempregada, dispunha de tempo que poderia ser utilizado, inclusive, para educar-se.

Para os pais trabalhadores, complementarmente, o surgimento de uma instituição que cuidasse de seus filhos enquanto trabalhavam era muito desejável. Não há como tergiversar o fato de que a nova escola foi produzida, também, para atender essa demanda. E como famílias proletárias, em face da situação de penúria que marcava a existência da classe trabalhadora (...), encontravam dificuldade para pagar diretamente pelos serviços prestados pela instituição escolar, se impôs, além de sua publicização, a necessidade de gratuidade de seus serviços, o que tornava, ao mesmo tempo, exquível a obrigatoriedade do ensino.

Como decorrência, no âmbito da sociedade burguesa, a escola deixou de ser uma instituição freqüentada exclusivamente pelos filhos da burguesia, dos gerentes de seus negócios e dos funcionários do Estado. Ao chegar também à classe trabalhadora, finalmente a escola viu-se tomada por um movimento que começava a realizar sua necessária e irremediável universalização (ALVES, 2001, p. 151-152).

A educação escolar passou a ser considerada um instrumento de acesso do indivíduo à vida em sociedade, a partir da cultura letrada. Isto é, ganhou força a crença de que através da escola – do estudo, da instrução – o indivíduo torna-se apto a integrar e participar da sociedade. A polidez, a boa educação, a retidão moral, a capacidade de participar da vida política e cultural eram valores considerados importantíssimos para o cidadão. Para o Estado era interessante que a Escola os dotasse de conhecimentos sobre seus deveres, a conduta moral esperada, a compreensão da importância de obedecer às leis e autoridades pelo bem e progresso da nação. A partir de então, a escola tornou-se a redentora, o espaço onde todos são iguais e onde todos aprenderiam o necessário para serem bons cidadãos.

No entanto, a universalização da escola não implicou na universalização do saber. Isto é, os conhecimentos trabalhados continuavam variando conforme a classe social: a cultura das artes e letras para a elite; e a cultura do trabalho e da obediência para as classes menos privilegiadas.

Em análise sobre o processo de escolarização na Espanha – que em linhas gerais, foi semelhante nas demais sociedades ocidentais que passaram

pelo mesmo processo – os autores Alvarez-Uria e Varela²⁰ reiteram que a escola se tornou pública, gratuita e obrigatória mediante as exigências de uma sociedade em vias de industrialização. O anseio civilizador da burguesia transformara em imperativo, generalizar e impor uma formação para os filhos das classes populares. Ocorreu, então, uma especificação das atividades de ensino em função da origem social dos alunos: aos mais pobres coube uma educação rudimentar, que não tinha por objetivo facilitar seu acesso à cultura mas sim, inculcar estereótipos e valores morais em oposição ao modo de vida das classes populares e, sobretudo, impor-lhes hábitos de limpeza, moderação, compostura, obediência, diligência, respeito à autoridade, amor ao trabalho e espírito de economia. A emergência da instituição escolar, contribuiu para modelar um novo tipo de indivíduo: “dividido, individualizado”, desvinculado de corporações de ofício ou de sindicatos, inofensivo à ordem social e crente de que, pelo seu trabalho e esforço, conquistaria o progresso.

Em sua origem, a escola moderna teve a função de legitimar o projeto de sociedade liberal-burguês, o qual, ao mesmo tempo em que proclamava a liberdade e a igualdade, estabelecia meios para controlá-las. No discurso ideológico, a educação escolar figurou como meio de ascensão e crescimento: a igualdade de acesso ao ensino aumentava a crença na possibilidade de igualdade social. Mas, como já afirmei anteriormente, a escola diferenciava, reservando a instrução e a cultura para a elite que permaneceria no poder, enquanto os demais grupos sociais recebiam conhecimentos rudimentares, com ênfase nos valores morais e na adequação à ordem social.

1.3. Escola e Cidadania no Brasil: algumas considerações.

Como se sabe, apesar de os portugueses terem tomado posse das terras brasileiras em 1500, a preocupação inicial foi apenas explorar as riquezas nacionais. Mediante as ameaças externas, a Coroa portuguesa decide

²⁰ ALVAREZ-URIA, Fernando; VARELA, Julia. La maquinaria escolar. In: Arqueología de la escuela. La Piqueta: Madrid, s/d, p. 13-54. Neste texto, os autores defendem que apesar de ter sido instituída no século XX, a escola resultou de uma série de dispositivos que surgiram e foram configurados e instrumentalizados, a partir do século XVI: a definição de um estatuto da infância; a emergência de um espaço específico destinado à educação das crianças; o aparecimento de um corpo de especialistas da infância, dotados de tecnologias específicas e de “elaborados” códigos teóricos; a destruição de outros modos de educação; e a institucionalização propriamente dita da escola: a imposição da obrigatoriedade escolar decretada pelos poderes públicos e sancionada pelas leis.

defender este território utilizando-se do recurso da colonização. Para esse fim, além de autoridades administrativas e jurídicas, padres jesuítas são trazidos para o Brasil, onde deveriam cuidar da moral, da religiosidade e da educação da população. Em 1549 desembarcou na Bahia, um primeiro grupo de padres que, ao longo do tempo, estariam espalhados por todo o país trabalhando pela difusão e conservação da fé católica. Os jesuítas construíram tanto escolas elementares, onde aprendia-se a ler e escrever, quanto escolas de nível secundário, onde estudavam-se Letras Humanas, Filosofia e Ciências. Também existiam cursos de nível superior, destinados à formação dos religiosos. Os estudantes de bom poder aquisitivo, cursavam o ensino superior nas universidades européias (CHAGAS apud PILETTI, 1987, p. 168-169). Este modelo de educação existiu até 1759 quando, por ordem do Marquês de Pombal, os jesuítas foram expulsos do Brasil. Pombal, ministro da Coroa portuguesa, executou um projeto de reforma cuja principal característica foi a implantação dos ideais iluministas no governo e nas instituições de responsabilidade do Estado. Para a educação tal medida teve grandes conseqüências pois,

ao afastar os jesuítas e ao assumir a responsabilidade pela instrução pública, Pombal pretendia não apenas renovar o ensino em seus métodos todos e processos, mas laiciza-los em seus objetivos, colocando-o a serviço dos interesses civis e políticos do Império Luso. Entretanto, proscritos os inicianos aos quais estivera confiado o ensino, devia-se recriar todo um sistema educacional. Tal programa parcialmente realizado em Portugal, não se cumpriu no Brasil, e o ensino que se reconstruiu sobre as ruínas do sistema jesuítico, nas décadas posteriores, fragmentado nas aulas régias de humanidades, ciências e primeiras letras, tardaria muito a organizar-se (HAIDAR; TANURI, 2002, p. 59-60)²¹.

As aulas régias eram autônomas e isoladas de outras disciplinas. O aluno se matriculava na aula que desejasse, sem qualquer hierarquia de estudos ou ordenamento curricular. Os professores tinham pouco preparo e eram mal pagos. Do século XVIII ao XIX funcionam no Brasil as escolas régias, as escolas domésticas ou particulares, os colégios masculinos e femininos, a preceptoria, demonstrando a multiplicidade e a desorganização da educação

²¹ HAIDAR, Maria de Lourdes M.; TANURI, Leonor M. A educação básica no Brasil: dos primórdios até a primeira Lei de Diretrizes e Bases. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho et al. Estrutura e funcionamento da educação básica. São Paulo: Cortez, 2002.

nacional. São “escolas de improviso”, com estrutura e funcionamento precários, sem uma fiscalização ou normatização que garantisse padrões mínimos de qualidade. Com exceção dos colégios, o ensino era ministrado em espaços improvisados nas casas de famílias ou dos professores, em prédios públicos ou comerciais. O público em geral era composto por crianças e jovens abastados e

em todas as escolas, era, geralmente, proibida a freqüência de crianças negras, mesmo livres, até pelo menos o final da segunda metade do século, o que não impedia, todavia, que elas tomassem contato com as letras e, às vezes, fossem instruídas, sobretudo no interior de um modelo mais familiar ou comunitário de escolarização (FILHO; VIDAL, 2000, p. 14)

Em 1808 a Família Real portuguesa transferiu-se para o Brasil, havendo iniciativas no tocante à criação de cursos secundários e superiores visando à instrução da elite dirigente do país. A Coroa investe em aspectos culturais que pudessem tornar a Colônia um pouco parecida com a Metrópole - uma educação que prezasse a polidez, a cortesia, os bons modos e costumes, bem como, o recato e os dotes domésticos para as moças – sem contudo, preocupar-se com a instrução do povo ou a organização de um ensino mais coeso. Durante esse período não havia “cidadãos” e sim, os súditos do rei, de quem recebiam direitos, deveres ou punições.

A primeira Constituição do Brasil, promulgada em 1824, durante o Império, não eram considerados cidadãos os escravos e os nativos da terra (indígenas). Entre os indivíduos detentores desse status, poucos gozavam realmente de algum direito. Poderiam votar ou candidatar-se para algum cargo político os homens, civis, maiores de 25 anos e com uma renda mínima exigida conforme o cargo aspirado. As mulheres não tinham atuação na sociedade, ficando resguardadas aos seus deveres de mãe, esposa e dona-de-casa. O ensino primário, por lei, era gratuito para todos os cidadãos, contudo, não havia oferta suficiente nem qualidade na sua administração. A legislação orientava para que a escola ensinasse os meninos a ler, realizar as quatro operações da Aritmética, a prática de quebrados, os decimais e proporções, as noções mais gerais da Geometria prática, a gramática da língua nacional e os princípios da moral cristã e da doutrina da religião católica e apostólica romana, proporcionados à compreensão dos meninos, preferindo para as leituras a

Constituição do Império e a História do Brasil. As meninas deveriam aprender todos esses conteúdos, limitando a instrução da Aritmética só as suas quatro operações. Aprenderiam também as prendas que servem à economia doméstica (HAIDAR; TANURI, 2002, p. 65).

Proclamada a República, a Constituição de 1891 concedeu direito ao voto para os maiores de 21 anos, em regime aberto. Mulheres, mendigos, analfabetos, militares e religiosos permaneceram sem poder votar. Os escravos estavam juridicamente incluídos entre os cidadãos, mas excluídos na sociedade. A educação escolar, como privilégio das classes mais abastadas, continuava diferenciando a formação para meninos e meninas: enquanto os primeiros eram preparados para participar da vida política e econômica da sociedade, as meninas eram instruídas para a submissão do lar. O ensino primário permaneceu como responsabilidade das Províncias e, apesar das inúmeras reformas propostas, o sistema educacional permanecia desestruturado e funcionando precariamente.

Algumas mudanças mais substanciais começaram a acontecer por ocasião da Revolução de 30, quando o modelo de sociedade agrário-exportador foi sendo substituído por uma nova ordem político-econômica caracterizada pela industrialização, urbanização e incentivo ao desenvolvimento nacional. Os novos modelos político e econômico, o crescimento da população urbana em relação à rural, o surgimento de novas ocupações relacionadas à vida urbano-industrial, propiciaram maior possibilidade de mobilidade social, “passando a educação escolar a representar um meio de êxito profissional e de acesso a posições socialmente valorizadas” (HAIDAR; TANURI, 2002, p. 86).

Nesse novo cenário, a educação tornou-se tema de grande discussão. Nestes debates sobre a organização e a qualidade da educação, tiveram grande influência os defensores do chamado escolanovismo. Em 1932 é lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, no qual se defendia a educação obrigatória, pública, gratuita e leiga como um dever do Estado, a ser implantada em programa de âmbito nacional. O documento criticava o sistema dual, que destinava uma escola para os ricos e outra para os pobres, reivindicando a escola básica única. O manifesto demonstrava a consciência

da defasagem entre a educação e as exigências do desenvolvimento (ARANHA, 1996, p. 198).

Influenciada por estas discussões, a Constituição de 1934 abordou com mais cuidado a questão da educação nacional. Estabeleceu-se a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino de 1º grau, o direito de todos à educação, a liberdade de ensino, a responsabilidade do Estado e da família quanto à educação e o ensino religioso multiconfessional. Permaneceu o sistema dual de educação, onde o sistema federal cuidava do ensino das elites (secundário e superior), e os sistemas estaduais proveriam o ensino do povo (primário e profissional). Criou-se o Ministério da Educação e muitas reformas educacionais foram realizadas, tanto em nível federal quanto estadual, tendo maior repercussão, a reforma de Fernando de Azevedo em 1928, no Distrito Federal (extensão do ensino, articulação entre os graus e modalidades de ensino, adaptação ao meio – rural, urbano, marítimo - e às idéias modernas de educação). A partir de 1942, o ensino secundário foi dividido nos ciclos ginásial e colegial, objetivando a formação geral e a preparação para o ensino superior. O ensino técnico-profissional e o ensino primário tiveram regulamentação do governo federal.

A Constituição de 1934 também trouxe outros benefícios sociais como as leis trabalhistas e o apoio à sindicalização (dos sindicatos ligados ao governo). Os sindicatos e associações profissionais foram reconhecidos em conformidade com a lei, sendo-lhes assegurada pluralidade e a autonomia. Em relação ao trabalhador foi estabelecido que: *“Art. 121. A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, nas cidades e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país”*²² (CAMPANHOLE, 1983, p. 540) Ainda nessa Constituição, os povos indígenas garantiram o direito de posse das terras por

²² E neste artigo constavam os preceitos a serem observados pela legislação do trabalho como, por exemplo: a proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; salário mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador; trabalho diário não excedente de oito horas; proibição de trabalho a menores de 14 anos, de trabalho noturno a menores de 16 e em indústrias insalubres a menores de 18 e a mulheres; direito de ter um dia para o descanso; férias anuais remuneradas; indenização em caso de demissão sem justa causa; assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante; direito ao descanso da gestante antes e depois do parto; contribuição para a previdência social; regulamentação do exercício de todas as profissões; reconhecimento dos sindicatos; não diferenciação entre trabalho manual, intelectual e técnico; serviços de amparo à maternidade e à infância; regulamentação especial para o trabalho agrícola; instituição da Justiça do Trabalho.

eles ocupadas, através do artigo 129, que previa: “*será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las*” (CAMPANHOLE, 1983, p. 542).

Durante o Estado Novo (1937-1946), apesar do direito ao voto ter sido estendido para homens e mulheres maiores de 18 anos (excetuando-se os analfabetos, mendigos, militares em serviço ativo e os que estiverem privados dos seus direitos políticos²³) houve o cerceamento dos direitos políticos e trabalhistas, sob o argumento de proteger a nação da ameaça comunista. Interventores eram nomeados para governar os Estados, os partidos políticos foram extintos e, na prática, as eleições democráticas ficaram suspensas.

O período getulista houve um grande investimento na propagação e defesa do governo. O nacionalismo, inspirado no positivismo europeu, foi amplamente difundido através da idéia da “ordem e progresso” e veiculado nos livros escolares, nas festas nacionais, em documentários, músicas e novelas de rádio²⁴. Fazia parte da educação escolar, o incentivo ao patriotismo, a comemoração de datas cívicas, a obediência ao chefe da nação e a observância das leis.

Alguns dos direitos suprimidos no Estado Novo foram resgatados pela Assembléia Constituinte em 1946: os Estados readquirem sua autonomia, o sufrágio volta a ser secreto e a população tem a possibilidade de participar politicamente. Permaneceram restrições como a privação dos analfabetos do processo eleitoral, a limitação das greves e o controle da atividade sindical.

Os anos de 1946 a 1964 são de turbulência política – vários presidentes assumiram o poder mas, nem todos conseguiram terminar seu mandato – sem contudo, deixar de apresentar momentos de muito otimismo econômico. O general Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) foi o primeiro presidente do Brasil eleito com voto popular direto e secreto. Seu governo inicialmente favorável ao liberalismo econômico, terminou com intervenções, desestimulando as exportações e estimulando a produção para o mercado interno. Em função da Guerra Fria, este governo alinhou-se com os Estados Unidos, de quem passou a receber forte influência. Em 1951, Vargas volta à presidência, legitimado pelo

²³Quem exercesse alguma atividade política ou social nociva ao interesse nacional perderia sua nacionalidade e ficaria tolhido dos seus direitos de cidadão.

²⁴Cuidando da propaganda política e da censura aos críticos do regime, estava o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado por Vargas no Estado Novo.

resultado das urnas. Não resistindo às pressões políticas, em 54 cometeu suicídio e deixou o cargo para seu vice, Café Filho. Entre 1956 e 1960, ocorreu o governo de Juscelino Kubitschek, marcado pela mudança da capital do Brasil do Rio de Janeiro para Brasília. Este também foi um período em que a sociedade brasileira teve acesso aos bens de consumo tão desejados: televisão, geladeira, toca-discos, enceradeira, brinquedos eletrônicos e de plástico, automóveis... Bens esses produzidos pela grande variedade de multinacionais incentivadas por JK a se instalarem no Brasil. Sobre esse momento da história brasileira, Fausto conclui que

em comparação com o governo Vargas e os meses que se seguiram ao suicídio do presidente, os anos JK podem ser considerados de estabilidade política. Mais do que isso, foram anos de otimismo, embalados por altos índices de crescimento econômico, pelo sonho realizado da construção de Brasília. Os “cinquenta anos em cinco” da propaganda oficial repercutiram em amplas camadas da população (FAUSTO, 2002, p. 233).

Esta fase de euforia nacional e de crença no desenvolvimento do país durou até o fim desse governo, quando surge a inflação para ameaçar a paz e o progresso até então conquistados. Jânio Quadros assume a presidência em 1961 e, neste mesmo ano, renunciou o cargo sem maiores explicações. O vice, João Goulart, simpático ao trabalhismo e bem relacionado com autoridades defensoras do socialismo, tornou-se uma ameaça aos grupos nacionais e internacionais capitalistas. Tais grupos impediram que Jango recebesse o cargo de presidente da república, restando-lhe assumir como Primeiro-Ministro de um país que, repentinamente, passava a ser um Estado parlamentarista. Seu mandato não chegou ao fim, sendo derrubado do poder por um golpe envolvendo civis e militares.

Na área educacional, entre 1946 e 1964, houve avanços na educação popular, devido a grande participação e organização da população em campanhas pela melhoria do atendimento escolar. Em 1948 foi criado um projeto prevendo a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, cuja aprovação pelo Congresso Nacional só ocorreu em 1961. Entre as principais características da Lei 4024/61 estavam os objetivos do ensino, inspirados nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana; uma nova estrutura do sistema de ensino (pré-primário, primário, ensino médio

– ginasial e colegial, superior); conteúdos curriculares diversificados, com matérias obrigatórias. O Brasil presenciou a realização de movimentos em prol da alfabetização e da educação de adultos. O Método Paulo Freire era amplamente defendido pelos educadores e escolas populares.

O clima de democracia experimentado pelos brasileiros após o Estado Novo já vinha sendo minado pela atuação dos militares e pela propaganda ideológica contrária ao comunismo. Em 1964, com a tomada do poder pelos militares, a experiência democrática foi totalmente bloqueada. Houve grande repressão dos movimentos populares, estudantis e sindicais. Ocorreu a assinatura dos acordos MEC-USAID, entre o Ministério da Educação e a *Agency for International Development*. A partir de então acontece uma remodelação do sistema educacional brasileiro, principiando pela Reforma Universitária em 1968 e pela Lei 5692/71, que reformou o ensino de 1º e 2º graus. Iniciemos o próximo capítulo do trabalho abordando este quadro de reorganização forçada do sistema de ensino nacional e a concepção de cidadão divulgada pela legislação educacional na década de 1970.

CAPÍTULO II

ANOS 70: O CIDADÃO E O CIVISMO

2.1. Um contexto de repressão

Em 31 de março de 1964, os militares tomavam as rédeas do poder no Brasil. Com o discurso de livrar o país da corrupção, de evitar o perigo iminente do comunismo e restaurar a democracia, o Golpe militar instaura em terras brasileiras, vinte anos de repressão e de cerceamento das liberdades. Apesar da promulgação da Constituição de 1967, na vigência da ditadura militar a vida do país e de seus habitantes era regulada efetivamente pelos Atos Institucionais (AI), justificados como decorrência “do exercício do Poder constituinte, inerente a todas as revoluções”.

No primeiro Ato Institucional, o AI-1, determinaram-se medidas para reforçar o poder Executivo e reduzir a ação do Congresso; houve a suspensão das imunidades parlamentares; estabelecimento das próximas eleições presidenciais por votação indireta do Congresso Nacional; autorização da criação de órgãos de investigação (Inquéritos Policial-Militares, os IPMs) e perseguição aos opositores do regime.

Logo após a instalação do governo militar as dissidências e oposições começaram a se organizar. Para conservação do sistema, também foi editado o AI-2, que tornou definitiva a eleição indireta para presidente, legitimou o governo através de decretos-lei, extinguiu os partidos políticos e criou o bipartidarismo²⁵; o AI-3 que fixou eleições indiretas para governador estadual; o AI-4 que transformou o congresso Nacional em Assembléia Constituinte para aprovar a nova constituição – preparada pelo governo e que passaria a vigorar em 1967; e o AI-5 (dezembro de 1968) que suspendeu todos os direitos políticos, cassou mandatos, autorizou a censura aos meios de comunicação e o fechamento de qualquer instituição legislativa por tempo indeterminado (incluindo o Congresso Nacional). Outros doze Atos Institucionais foram instituídos, sendo o AI-17 de 14 de outubro de 1969, o último deles. No entanto, o AI-5 foi o documento que melhor caracterizou o regime militar e sua

²⁵ Só poderiam existir dois partidos políticos: a Aliança Renovadora Nacional (Arena), agrupando partidários do governo, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), reunindo a oposição.

propaganda ideológica. É sob a sua vigência que têm início a década de 70, um dos períodos mais severos da ditadura.

Os primeiros anos da década de 70, ainda no governo do general Emílio Garrastazu Médici, foram fortemente marcados pela censura, repressão, perseguição e tortura. Apesar de ser permanentemente negada pelos militares, a tortura já estava institucionalizada através da ação de organizações como o DÓI-CODI (Destacamento de Operações e Informações – Centro de Operações de Defesa Interna). As guerrilhas urbanas e rurais foram severamente perseguidas, sendo a Guerrilha do Araguaia, o último movimento desse tipo a ser derrotado, no ano de 1974. Vivia-se num clima de medo e tensão constantes: qualquer ação ou palavra compreendida como ameaça à ordem institucionalizada acarretaria na punição dos suspeitos, culpados ou não.

O general Ernesto Geisel assumiu a presidência em 1974, prometendo abrandar o regime e realizar uma abertura política “lenta, segura e gradual”. Tal promessa não se concretizou do modo como se esperava, uma vez que os militares da chamada ‘linha dura’ não queriam abrir mão do poder tão facilmente. Em 1977, o governo lançou o chamado “Pacote de Abril”, com emendas constitucionais que procuravam deter o avanço da oposição nas eleições do poder legislativo. De acordo com Lopez,

o “Pacote de Abril” foi uma medida desesperada para manter o predomínio político do governo, cada vez mais ameaçado diante dos resultados das urnas. De qualquer modo, o “pacote” mostrou que o Executivo ainda ditava as regras do jogo e tinha condições de alterá-las sempre que sentia necessidade disso (LOPEZ, 1997, p. 120).

O mandato de Geisel foi repleto de pequenos avanços e recuos, mesclando medidas liberalizantes - como a suspensão da censura, a anistia aos presos políticos e a revogação do AI-5 em 1978 - e medidas repressivas, como a perseguição ao PCB e a morte do jornalista Vladimir Herzog. A consolidação do lento e gradual processo de abertura política que fora prometido, só ocorreu na gestão de seu sucessor, o general João Baptista Figueiredo que exerceu a presidência de 1979 até 1984, quando o poder retornou às mãos civis.

No setor econômico, o Brasil viveu o auge e também a crise do “milagre brasileiro”. Nome este dado pelos militares ao período de acelerado crescimento econômico vivido pelo Brasil no início dos anos 70. A economia cresceu mediante o aumento da produção industrial, cresceram as exportações e a utilização de empréstimos do exterior. Em contraposição, o governo adotou uma rígida política de arrocho salarial, sacrificando a classe dos trabalhadores. A classe média vivia uma fase de euforia, com ampliação de seu crédito e possibilidade de aquisições como a televisão e o automóvel, por exemplo. Por volta de 1973 o “Milagre brasileiro” começou entrar em crise após o aumento do preço do petróleo no mercado internacional. A economia brasileira sofreu um grande impacto, a inflação começou a subir e a dívida externa cresceu vertiginosamente. No governo Geisel, apesar do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), a situação econômica do país não mudou muito.

O cenário internacional também era de crise em função dos altos preços do petróleo. Não obstante, vivia-se um dos períodos mais críticos da Guerra Fria onde os embates entre interesses capitalistas e socialistas se chocavam (derrota norte-americana na Guerra do Vietnã, golpes militares no Chile e na Argentina, concorrência espacial, entre outros).

2.2. Um cidadão com pouca cidadania

Retomando as justificativas para a tomada de poder dos militares expressas no Ato Institucional nº 1, assim inicia o texto do AI-5:

(...) considerando que a Revolução Brasileira de 31 de março de 1964 teve, conforme decorre dos Atos com os quais se institucionalizou, fundamentos e propósitos que visavam a dar ao País um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico e político, assegurasse a autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito a dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, na luta contra a corrupção, buscando, deste modo, “os meios indispensáveis à obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil, de maneira a poder enfrentar, de modo direto e imediato, os graves e urgentes problemas de que depende a restauração da ordem interna e do prestígio internacional da nossa Pátria” (Preâmbulo do Ato institucional nº 1, de 9 de abril de 1964).

O grande argumento dos militares para estarem no poder era a sua missão de salvar o Brasil do perigo eminente do Comunismo, reconduzindo-o

ao progresso e garantindo a segurança da Nação. Eles tinham convicção de seu papel salvadorífico e utilizavam forte propaganda político-ideológica para convencer também a população. Quando só a propaganda não era suficiente, lançavam mão de outros meios mais coercitivos para que a oposição fosse silenciada – o DÓI-CODI, por exemplo. Por isso é que há uma enorme disparidade entre a cidadania anunciada pela propaganda político-ideológica militar e a cidadania existente de fato.

Um dos slogans mais conhecidos desse período é “Brasil: ame-o ou deixe-o”, um imperativo que demonstra bem o posicionamento a ser tomado pelos indivíduos: ou se aceitava viver no sistema vigente, respeitando a ordem estabelecida, sem protestos nem questionamentos ou, ia-se embora do Brasil... E muitos foram extraditados, permanecendo fora do país até a anistia ser concedida em fins dos anos 70. Ficava claro o tipo de cidadão conveniente ao sistema: o homem trabalhador, que respeitava seu governo, amava sua bandeira, cumpria suas obrigações e não se envolvia em questões político-ideológicas. Os opositores ao regime eram acusados de traidores da pátria, sendo punidos como terroristas e subversivos.

O Estado dispunha dos meios de comunicação para divulgar suas idéias e engrandecer seus feitos. O principal veículo de comunicação foi, sem dúvida, a televisão. Ela exercia um grande poder de sedução sobre a população que há pouco tempo contava com tal entretenimento²⁶. O monopólio desse setor estava nas mãos da Rede Globo, que conseguia atingir com suas transmissões todos os recantos do país. Pela televisão é que o povo brasileiro assistiu os festivais de música que revelaram artistas como Roberto Carlos, Chico Buarque, Caetano Veloso, entre outros²⁷. Também acompanhou a Copa de 1970, onde o Brasil sagrou-se tricampeão “enquanto presos políticos eram torturados e assassinados nos cárceres” (ARBEX JUNIOR, 1997, p. 39). Através da mídia, reforçava-se a idéia de que o Brasil vivia o melhor momento de sua história, com crescimento econômico e paz social.

²⁶ Logo que a televisão chega no Brasil era artigo de luxo, disponível apenas para classes mais abastadas. Nos anos 70 a classe média já tinha acesso a tal bem de consumo, o que facilitou o avanço da propaganda governista em meio à “massa” da população.

²⁷ Lembrando que a classe artística do período, caracterizou-se por posicionar-se a favor ou contra o sistema vigente. Os opositores, em geral, eram vigiados ou extraditados. Os aliados contribuíam com a difusão da idéia de que o Brasil era o melhor lugar do mundo.

Mas, a realidade era outra. Os direitos políticos haviam sido oficialmente retirados pelos Atos Institucionais, não havendo mais eleições diretas, nem a possibilidade de organização partidária fora dos partidos oficiais que eram a Arena e o MDB. Este último, no papel de “oposição” tinha pouca ou nenhuma atuação. Os protestos eram reprimidos e a oposição era exterminada. O direito de propriedade foi protegido porém, outros direitos civis como a liberdade de expressão, de ir e vir, foram cerceados. Na questão do trabalho e do poder aquisitivo a população sentia-se prejudicada pelas políticas adotadas. O governo usava o discurso de era preciso fazer o chamado “bolo” da economia crescer para depois reparti-lo mas, a situação era de arrocho salarial, incentivo ao capital estrangeiro e não a indústria nacional, endividamento, aumento gradativo da inflação. Os direitos sociais eram parcamente mantidos e os humanos, inexistentes. A cidadania que podia ser exercida era aquela que seguia o critério da obediência.

2.3. A legislação educacional: um modelo de escola “made in USA”

A Constituição Federal que regia o Brasil havia sido promulgada em 1967 e reformulada em 1969. Organizadas sem a participação do Congresso Nacional, tinham como principal característica o papel legitimador dos Atos Institucionais e do modelo de governo em vigor. No tocante à educação, a Lei manteve o direito à educação e à igualdade de oportunidades, a oferta do ensino público e gratuito, a obrigatoriedade escolar, as verbas destinadas à educação.

Em linhas gerais, a legislação educacional deste período, seguia uma tendência anterior de vinculação entre educação e desenvolvimento. Esta proposta, existente desde a metade dos anos 50 e sobretudo a partir dos anos 60, voltava seu olhar para a formação do homem brasileiro, em prol do crescimento econômico (Fávero, 2001). Duas concepções se manifestaram nesse sentido: uma que defendia a educação como formadora da consciência nacional e instrumentalizadora de transformações político-sociais, e outra, cuja bandeira era a educação como preparadora de recursos humanos para as tarefas da industrialização e da modernização. A primeira, propagada pelos movimentos de cultura e educação popular, teve grande ênfase no início dos anos 60, sendo brevemente sufocada pela ditadura. A segunda concepção, da

educação como investimento, passou a fazer parte do projeto de governo dos militares. Assim,

todo o arsenal teórico-metodológico do planejamento e da economia da educação estava sendo aplicado para subordinar a educação, em seus diversos níveis e modalidades, ao projeto autoritário de crescimento econômico e inserção subordinada da economia brasileira no capitalismo internacional. É também nessa direção que se processam as reformas do ensino de 1º e 2º graus e do ensino superior (FÁVERO, 2001, p. 245).

Desse modo, o Plano Nacional de Desenvolvimento, estabelecido pelo governo militar logo após 1964, colocava a educação como uma questão prioritária para o desenvolvimento da nação. Era preciso um novo projeto educativo, já que havia planos de desenvolvimento para o Brasil; o avanço econômico deveria ser acompanhado também pelas outras áreas. O grande momento desse novo projeto educativo foi a assinatura de um acordo entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a Agency for International Development (AID): o acordo MEC-USAID. A partir de então, a educação brasileira passou a seguir as orientações da organização norte-americana. O primeiro passo foi a reforma do Ensino Superior e, apenas em 1971, foram definidas as diretrizes e bases do ensino de 1º e 2º graus, através da Lei 5692/71. Essa lei, promulgada em 11 de agosto, fixava como objetivo da educação de 1º e 2º graus:

Art. 1º. O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.

O ensino de 1º grau passou a ter 8 anos de duração (fim do curso ginásial e do exame de admissão) e uma carga horária de 720 horas anuais. Destinava-se à formação da criança e do pré-adolescente da faixa etária correspondente dos 7 aos 14 anos, sendo-lhe atribuída obrigatoriedade escolar. Além da formação geral, este nível de ensino proporcionava a sondagem vocacional e a iniciação para o trabalho. Os currículos tiveram um núcleo comum, obrigatório em todo o território nacional, e uma parte diversificada para atender as especificidades e as necessidades locais.

Quem estabelecia o núcleo comum dos currículos de 1º e 2º graus era o Conselho Federal de Educação (CFE), no parecer nº 853/71 anexo à Resolução nº 8/71. Neste documento consta que o núcleo comum abrange as seguintes matérias: a) Comunicação e Expressão; b) Estudos Sociais; c) Ciências. E determina como conteúdos fixos das matérias: a) em Comunicação e Expressão, a Língua Portuguesa; b) em Estudos Sociais, a Geografia, a História e a Organização Social e Política do Brasil; c) em Ciências, a Matemática e as Ciências físicas e biológicas. Mas, além disso, exigia-se também Educação Física, Educação Artística, Educação Moral e Cívica, Programas de saúde e Ensino Religioso - obrigatório para as escolas e facultativo para os alunos (ROMANELLI, 1978, p. 238-244).

A Lei 5692/71, apresenta com clareza que a escola devia qualificar o educando para o trabalho e prepará-lo para o “exercício consciente da cidadania”. Temos aí, ao meu ver, os elementos que diferenciam o conceito de cidadania propagado pelo discurso oficial e o cidadão que realmente interessava ao Estado.

A tarefa de tornar o aluno qualificado para o trabalho, refletia uma tendência do capitalismo mundial, de visualizar os indivíduos como um “capital humano”, a ser aplicado no mundo do trabalho. Numa profunda análise deste tema Frigotto aponta que

O conceito de capital humano – ou, mais extensivamente, de recursos humanos – busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros. Do ponto de vista macroeconômico, o investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes básicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista microeconômico, constitui-se um fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social (FRIGOTTO, 1984, p. 41).

Assim, no Brasil, a educação era considerada um fator de desenvolvimento. Era preciso preparar bons trabalhadores como um investimento no progresso da nação. Em uma sociedade onde se registrava aumento da produção industrial, avanços tecnológicos, investimentos multinacionais, eram necessários trabalhadores preparados: que soubessem ler, escrever, calcular (num país com altos índices de analfabetismo), que conseguissem compreender as instruções e operar as máquinas que

chegavam às fábricas. O discurso oficial pregava uma educação de qualidade, apresentando-a como a grande oportunidade de realização pessoal, crescimento profissional e ascensão social. Difundia-se a idéia do “estude para ser alguém na vida”. Contudo, um dos critérios de preparação dessa mão-de-obra, deveria ser o seu baixo-custo a fim de manter a lucratividade do mercado.

O preparo do educando para o exercício da cidadania incluía capacitá-lo para o mundo do trabalho, mas também, adequá-lo ao regime político vigente. Os cidadãos precisavam ter consciência do que era permitido ou não, do como deveriam ou não deveriam agir para integrar-se naquela sociedade; a garantia dos seus direitos e da sua condição de cidadão brasileiro, dependia de suas atitudes perante a ordem institucionalizada.

Para contribuir nesse processo educativo do cidadão, o CFE através do Decreto-Lei nº 869 de 12 de setembro de 1969, institui a Educação Moral e Cívica como disciplina e prática educativa obrigatória nas escolas de todos os graus e modalidades. No artigo 2º consta como sua finalidade a defesa do princípio democrático, através da preservação do espírito religioso, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob inspiração de Deus; a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade; o fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana; o culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições e aos grandes vultos de sua história; o aprimoramento do caráter com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade; a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o conhecimento da organização sócio-política-econômica do país; o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas, com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum; o culto da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração da comunidade (Decreto-lei nº 869/69).

As crianças deveriam ser educadas para ter orgulho do progresso do país, elogiar seus governantes, exaltar o amor à Pátria. Valores morais, religiosos e familiares deveriam ser incentivados, lembrar dos vultos históricos e das datas importantes para o país.

Os livros de Educação Moral e Cívica e de Organização Social e Política do Brasil, eram exímios seguidores dos itens acima citados, trabalhando a questão da religião – alguns livros inclusive traziam orações e explicações

sobre a doutrina cristã; os valores morais, definindo como deveria ser o comportamento de moças e rapazes, condenando relações mais íntimas antes do casamento, estabelecendo direitos e deveres de pais e filhos, esposas e maridos; exaltavam os grandes heróis brasileiros e seus feitos; explicavam a estrutura e o funcionamento da sociedade e do Estado, entre outros. O estudo de questões sociais, políticas e econômicas ficava restrito aos comentários favoráveis às medidas governamentais, incentivando o povo ao trabalho para que o progresso da nação fosse ainda maior. Havia controle do material didático, das aulas ministradas e as próprias escolas eram construídas de modo a facilitar essa fiscalização. Observa-se esse controle no parecer da Comissão Nacional de Moral e Civismo que geralmente constava nos livros didáticos, autorizando o uso da obra em sala de aula.

Editado no início dos anos 70, o livro “Construindo o Brasil: educação moral, cívica e política”, contém alguns conceitos bastante elucidativos em relação aos objetivos da formação do cidadão. Os autores apresentam uma dupla finalidade para a escola: educar e instruir. Para eles, não se vai à escola apenas para receber instrução, conhecimentos, mas para receber uma formação humana integral que, junto com a oferecida pela família, primeira responsável pela educação dos filhos, formará o cidadão responsável e útil à Pátria. Neste sentido, a finalidade principal da escola e da educação em geral é fazer da criança um cidadão capaz de realizar as transformações exigidas pela sociedade do nosso tempo, em contínuo movimento (GALACHE et al, 1972, p. 118).

Mais adiante, afirmam que a razão de ser do Estado é procurar o bem-estar dos cidadãos, havendo a necessidade de que estes contribuam com o poder estatal em três tipos de atividades: atividades de obediência (respeito e reverência às autoridades, observar as leis e cumprir os deveres, patriotismo); atividades de iniciativa (participar e colaborar com patriotismo, virtudes cívicas, espírito cristão, relações baseadas no amor); e atividades de participação econômica e política (trabalhar para o progresso e participar da democracia). Para merecer a democracia, os cidadãos precisavam exercer os deveres democráticos com responsabilidade, espírito cívico e respeito.

A educação escolar desse período era pensada viés do tecnicismo, incentivando a profissionalização, a preparação de uma mão-de-obra barata

mas que atendesse as necessidades do mercado de trabalho. O cidadão “consciente” deveria estar consciente de seus direitos e deveres para com o país, obedecendo e respeitando o seu governo, observando as leis, mantendo os valores morais e a ordem social. Esse perfil começa ganhar nuances de criticidade com o descontentamento da sociedade diante do regime militar. Mudanças aconteceram a partir da década de 1980. É sobre isso que falaremos no terceiro capítulo.

CAPÍTULO III

ANOS 80: O CIDADÃO E A REDEMOCRATIZAÇÃO

3.1. A mudança de contextos

A década de 80 foi o período em que a sociedade brasileira testemunhou a transição do regime militar para a democracia. Transição essa que já havia tido seu início, lento e gradual, em fins dos anos 70.

Até 1984, a presidência da república ainda permaneceu nas mãos do general Figueiredo. Mediante a crescente pressão de toda a sociedade pelo fim da ditadura, o presidente assumiu o compromisso de realizar a abertura política no país. Entre as ações que realizou nesse sentido estavam a anistia total aos perseguidos pelo regime militar e o fim do bipartidarismo – o que acarretou no surgimento de grande quantidade de novos partidos. Houve uma maciça organização dos sindicatos de trabalhadores, grupos de empresários, igreja, associações artísticas, universidades e imprensa, em prol de uma campanha pela redemocratização. Dessa organização resultou o movimento das “Diretas-Já”, exigindo que as eleições de 1985 fossem realizadas de forma direta e com a participação popular. Apesar da grande mobilização social, as manobras políticas conseguiram que tal eleição ainda ocorresse pelo sistema indireto. Os dois principais candidatos eram Paulo Maluf pelo PDS e Tancredo Neves, numa aliança política entre PMDB e Frente Liberal. Tancredo venceu mas morreu antes de assumir a presidência. Em seu lugar assumiu o vice, José Sarney, cujo governo abrangeu o período de 1985 a 1990.

Logo que assumiu, Sarney procurou garantir algumas liberdades políticas há muito tempo desejadas pela sociedade. Extinguiu a intervenção nos sindicatos, os analfabetos passaram a ter direito de voto e governantes eleitos pelo povo ocuparam o lugar dos interventores em muitos municípios e capitais. Em fevereiro de 1986, o presidente decretou o “Plano de estabilização econômica”, com o objetivo de acabar com a inflação e manter o poder aquisitivo da nova moeda, o Cruzado. Este plano econômico – que ficou mais conhecido como Plano Cruzado - tratou de congelar os salários, os preços das mercadorias e serviços. Pelas determinações do governo, os salários só poderiam ser reajustados se a inflação chegasse a 20%, os preços não

poderiam ser aumentados e os produtos de maior consumo tiveram seus preços tabelados.

Pouco depois de decretado, o Plano trouxe os primeiros resultados positivos como, por exemplo, a redução da inflação, o aumento do consumo e do emprego, a elevação da produtividade industrial. Lamentavelmente, o clima de otimismo que parecia voltar ao Brasil não durou muito tempo:

alegando que os preços de suas mercadorias estavam desatualizados, industriais, fazendeiros, grandes e pequenos comerciantes passaram a utilizar inúmeros artifícios para aumentá-los. Os pecuaristas e frigoríficos diminuíram a entrega de carne, procedimento adotado também pelos produtores de leite. Industriais e comerciantes de automóveis, eletrodomésticos e outros ramos passaram a cobrar, por fora, taxas adicionais – os ágios – sobre os preços congelados. Muitas indústrias fizeram pequenas alterações no modelo ou, às vezes, na cor, embalagem ou rótulo de seus produtos. Com isso queriam dar a impressão de que esses produtos eram diferentes e, assim, aumentar os seus preços. As punições, poucas, de nada adiantaram.

As taxas de juros, limitadas pelo Plano Cruzado, também começaram a estourar. Os bancos, as financeiras e algumas lojas já cobravam juros de até 80% ao ano! Para reduzir a crise do abastecimento, o governo foi obrigado a importar produtos como carne, trigo, arroz, leite em pó, o que saía caro para os cofres da Nação. Algumas categorias profissionais, sentindo-se prejudicadas, faziam greves e conseguiam reajustar seus salários.

Pressionado de vários lados e, às vezes, reconhecendo que certos preços estavam desatualizados, o próprio governo concedia alguns aumentos. Mas não tomava medidas capazes de garantir os objetivos do Plano (RIBEIRO, 1996, p. 246).

Tentando retomar o controle da situação, outros planos econômicos foram criados durante o governo Sarney – Plano Cruzado II, Plano Bresser, Plano Verão – mas não significaram grandes avanços nesse setor.

Em sua análise sobre a economia brasileira, Brum destaca que houve um razoável crescimento nesse setor durante os anos de 1984, 1985 e 1986 mas, no quadro geral, a década de 80 foi de crise profunda, chegando até a ser chamada de “década perdida”. Duas razões básicas são apontadas para essa crise: o esgotamento do projeto de desenvolvimento implantado na década de 1930²⁸ e a inexistência de um novo projeto nacional.

²⁸ O modelo de desenvolvimento brasileiro, organizado a partir dos anos 30, com Getúlio Vargas, possuía um caráter nacionalista, baseando-se na empresa privada nacional apoiada pelo Estado e sob a hegemonia da burguesia nacional. Em meados dos anos 50 e principalmente a partir de 1964, esse modelo é redefinido e ocorre maior abertura da economia ao capital estrangeiro, mantendo-se a forte presença estatal.

Um dos fatores para o declínio do modelo de desenvolvimento nacional foi o esgotamento da matriz industrial. No início dos anos 80, a indústria brasileira possuía uma base sólida porém, com poucos investimentos no desenvolvimento científico, tecnológico e na formação de recursos humanos. Com a crise econômica essa situação se agravou, abrindo um fosso tecnológico e de produtividade industrial entre as empresas instaladas no Brasil e as dos países altamente industrializados. Os países de Primeiro Mundo fortaleceram suas economias e desencadearam uma nova revolução tecnológica, inventando e incorporando novas máquinas, novos processos de produção e uma nova organização empresarial que alteraram profundamente as relações financeiras, econômicas e do comércio mundial (BRUM, 1997, p. 427). No Brasil, a indústria não conseguiu acompanhar tais avanços, ficou defasada e perdeu sua competitividade.

Outro fator importante para o esgotamento do sistema de desenvolvimento no país foi uma grave crise da dívida externa, decorrente da suspensão do crédito ao Brasil por parte dos banqueiros credores e da elevação das taxas de juros no mercado internacional. As crises do petróleo ocorridas nos anos 70, fizeram com que os bancos internacionais restringissem o crédito aos países dependentes²⁹, entre eles, o Brasil. Os novos empréstimos eram suficientes apenas para o pagamento dos próprios juros. A partir de 1982, receosos, os credores suspenderam a concessão de novos empréstimos (tanto para novos projetos quanto para o refinanciamento das dívidas) e passaram a cobrar a conta. O Brasil acabou destinando todos os seus recursos para o pagamento de seus débitos, entrando em fase de recessão e estagnação. Com a suspensão do crédito e a cobrança das dívidas e dos juros, o governo gastou as reservas cambiais disponíveis e o Estado brasileiro tecnicamente faliu.

Além da recessão, da estagnação, do processo inflacionário descontrolado, da suspensão dos recursos externos e dos baixos

²⁹ “Ao longo das décadas de 1950, 60 e 70 as corporações transnacionais haviam feito fortes investimentos em países promissores de desenvolvimento médio, como o Brasil e outros, atraídas especialmente pelo baixo custo da mão-de-obra, pelas perspectivas de expansão de seus negócios e para garantir ou conquistar mercados. Nos anos de 1980, no entanto, o fluxo de capitais das corporações multinacionais passou a dirigir-se preferencialmente para os países centrais” (BRUM, 1997, p. 431-432). Os investimentos são destinados preferencialmente para os grandes blocos econômicos regionais que se desenvolvem: Estados Unidos/Canadá, Comunidade Européia, Japão e também, para os chamados “tigres asiáticos” (Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura, Hong Kong). Estes grupos apresentavam perspectivas de expansão econômica alicerçada em mercados consumidores potencialmente lucrativos.

investimentos nos setores produtivos, a crise dos anos 80 também teve como características: aumento do desemprego, do subemprego e da economia informal; avanço do processo de pauperização dos trabalhadores e de proletarianização das camadas médias; agravamento da exclusão social e da disparidade de concentração de renda entre pobres e ricos; deterioração de importantes setores da infra-estrutura econômica (transporte, energia elétrica, telefonia) por insuficiência de investimentos, defasagem tecnológica, economia ologopolizada, educação deficitária, baixa qualificação técnica e profissional; “capitalismo anacrônico e tutelado por um Estado ineficiente, paternalista, cartorial e perdulário” (BRUM, 1997, p. 421-422).

Entretanto, como pondera o autor acima, nem tudo foi negativo na chamada “década perdida”, sendo esta marcada por significativas mudanças na sociedade brasileira. Além de fazer uma transição pacífica do regime autoritário para o regime democrático,

construiu instituições democráticas capazes de resguardar as liberdades políticas, garantir os princípios da cidadania e os direitos individuais, políticos e sociais. A sociedade civil avançou no fortalecimento de suas organizações. A democracia recolocou-se como valor a ser preservado e vivenciado, sem que qualquer partido político, segmento ou setor da sociedade se disponha a afrontá-la. A população participou de um processo de auto-amadurecimento – através de experiências e duros fracassos – e aprendeu que a superação da crise não se dará por passe de mágica, milagre ou decreto. Exige esforço prolongado e uma dose de sacrifício coletivo, a partir de um projeto nacional hegemônico, responsabilmente assumido e administrado (BRUM, 1997, p. 439).

De fato, a população depositou suas esperanças na elaboração da nova Constituição, cujos debates e projetos foram realizados pela Assembléia Constituinte entre 1987 e 1988. Este documento procurou abranger aspectos que durante a ditadura ficaram a desejar e, tal foi o seu caráter democrático, que ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”. Em seu preâmbulo, a Carta de 5 de outubro de 1988, apresenta o Brasil como um Estado Democrático de Direito que tem como fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político. E como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades

sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Tal documento representou um grande avanço no tocante aos direitos e deveres do Estado e de seus cidadãos.

Em nível mundial, a crise sofrida pelo capitalismo na década de 70 – grande estagnação econômica e inflação crescente – causou o desgaste e o descrédito do modelo de Estado de Bem-Estar Social (Welfare State). Os críticos do Estado de Bem-Estar, o acusavam de possuir um aparelho burocrático pesado e moroso, gastos excessivos com políticas sociais e práticas assistencialistas, investimentos onerosos e sem retorno nas empresas estatais, interferência negativa na economia nacional. Em contra-partida foi proposto um novo modelo de Estado denominado Neoliberal. Os governos de Margareth Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos, inauguram esse novo sistema, que em pouco tempo, se espalhou pelo restante do planeta. Em fins dos anos 80, ocorreu a crise e a derrocada do socialismo soviético, alterando a configuração política mundial.

É importante destacar que, apesar da contínua pressão realizada pelo FMI e da influência exercida pelos países neoliberais com os quais mantinha relações externas, os anos 80 foram de readaptação e transição para o Brasil. A primeira metade daquele período transcorreu ainda no regime militar, havendo a lenta e gradual abertura democrática. Na segunda metade da década, o país precisou ir se acostumando novamente com a democracia: mas a sociedade mantinha-se receosa e os militares continuavam alertas... Ademais, o Estado permaneceu centralizador, interventor e assistencialista. As primeiras medidas efetivamente neoliberais, num processo de adequação do Brasil à realidade mundial, foram tomadas apenas no início da década de 90, pelo presidente Fernando Collor de Mello.

3.2. Quem é o cidadão? O que é a cidadania?

O regime militar deixara marcas profundas em quem o testemunhara. Por muito tempo, suas vítimas permaneceriam caladas e temerosas de possíveis punições por terem se manifestado de forma contrária ao sistema. Contudo, os anos 80 também foram marcados pela contestação, pelo desejo

de participação política e pela reivindicação por melhores condições de vida. O Movimento das “Diretas-Já” demonstrava muito bem esse espírito de conquista dos direitos do cidadão até então negados pela ditadura. A população acompanhava com atenção os debates e decisões da Constituinte na elaboração da Constituição de 1988, na qual esperava ver atendidos seus anseios. Os sindicatos se fortaleceram e, juntamente com as universidades, centralizavam as discussões sobre os problemas sociais e os direitos dos trabalhadores.

Como vimos anteriormente, o Brasil vivia uma grave e permanente crise, sob a ameaça constante de uma hiper inflação, endividado e sem perspectivas de novas fontes de renda. O dinheiro que deveria ser investido na saúde, na educação, na geração de empregos, no crescimento da indústria, da agricultura e do comércio, era desviado para pagamento da dívida externa. Resultava disso uma população sem emprego ou com baixos salários, a queda do poder aquisitivo, a carência médica e hospitalar... Diante dessa situação, a sociedade não se calou: nos diversos âmbitos de divulgação cultural, ocorreram o protesto e a crítica social, demonstrando a insatisfação com as condições de vida oferecidas no país. Essas condições é que ainda privavam os brasileiros de direitos que lhe eram fundamentais. A Carta de 1988, apontava para muitos avanços no tocante aos direitos políticos e civis, mas os direitos sociais padeciam em virtude da crise econômica. O cidadão desse período estava em busca da sua identidade, da definição dos seus direitos e do seu papel na sociedade.

A insatisfação da sociedade e o desejo de afirmação de uma identidade cidadã, eram demonstrados de várias formas: nas greves, nos protestos sindicais e estudantis, nos discursos políticos, nas obras literárias e filosóficas, nas manifestações artísticas, nos meios de comunicação e, na música. A irreverência e a rebeldia de muitas bandas sinalizavam que a juventude estava insatisfeita e vislumbrava um futuro diferente daquilo que fora feito ou vivido pelos seus pais. O cantor Caetano, por exemplo, expunha problemas sociais em letras como *“(...) não me sortearam a garota do Fantástico, não me subornaram, será que é meu fim, ver TV a cores na taba de um índio, programada para só dizer sim, Brasil mostra a tua cara, quero ver quem paga para a gente ficar assim, Brasil qual é o teu negócio, o nome do teu sócio,*

confie em mim (...)” ou *“(...) meus heróis morreram de overdose, meus inimigos estão no poder, ideologia: eu quero uma para viver (...)*”.

A banda Legião Urbana, formada por jovens de Brasília no início dos anos 80, também fazia suas críticas sociais com músicas como “Geração Coca-Cola” numa referência à influência das multinacionais e ao consumismo a que a sociedade era incentivada. A letra de “Que país é este?” tornou-se uma espécie de hino de protesto contra os políticos brasileiros:

Nas favelas, no Senado
 Sujeira pra todo lado
 Ninguém respeita a Constituição
 Mas todos acreditam no futuro da nação.
 Que país é este? (...)
 No Amazonas, no Araguaia, na Baixada Fluminense
 Mato Grosso, nas Geraes e no nordeste tudo em paz.
 Na morte eu descanso, mas o sangue anda solto
 Manchando os papéis, documentos fiéis ao descanso do patrão.
 Que país é este? (...)
 Terceiro mundo se for piada no exterior
 Mas o Brasil vai ficar rico, vamos faturar um milhão
 Quando vendermos todas as almas dos nossos índios em um leilão.
 Que país é este? (...)
 (Renato Russo, Legião Urbana III, 1987)

Muitas das expectativas da sociedade foram atendidas pela Constituição Federal de 1988, havendo uma considerável ampliação dos direitos dos cidadãos brasileiros após a sua promulgação. Entre as principais determinações da Carta em relação à cidadania está a proibição da pena de morte e da tortura; a maior garantia dos direitos humanos contra o Estado arbitrário; a conquista de direitos de cidadania para a sociedade civil organizada, igualdade de direitos entre homens e mulheres; o racismo passa a ser crime com pena prevista em lei; o fim da censura; a ampliação de direitos para os trabalhadores (urbanos e rurais) e para os sindicatos; a ampliação dos direitos políticos (voto para maiores de 16 anos e para os analfabetos); garantias para o idoso, para a criança e o adolescente, portadores de deficiência; o grande incentivo à educação e à cultura; a proposta de reforma agrária em terras improdutivas; a proteção e uma legislação favorável aos povos indígenas; a proteção ao meio ambiente; entre outros.

Em fins da década de 80, o cidadão brasileiro contava com inúmeros direitos prescritos em lei. Mas havia uma grande distância entre o direito escrito

e o direito vivido. O cidadão precisaria conhecer esses direitos, buscá-los e fiscalizá-los. Havia a necessidade de organização da sociedade civil e sua participação ativa na vida política do país. E isso ainda demoraria um pouco para acontecer...

3.3. Legislação educacional: a convivência entre o velho e o novo.

Em 18 de outubro de 1982, foi editada a Lei 7044/82, alterando dispositivos da 5692/71, referentes à profissionalização do ensino de 2º grau. Em virtude da delimitação do trabalho, vejamos o que a Lei postula para o ensino de 1º grau:

Art. 1º. O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, preparação para o trabalho e para o exercício consciente da cidadania. (...)

Art. 4º. Os currículos do ensino de 1º e 2º graus terão um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos de ensino e às diferenças individuais dos alunos.

Parágrafo 1º - A preparação para o trabalho, como elemento de formação integral do aluno, será obrigatório no ensino de 1º e 2º graus e constará dos planos curriculares dos estabelecimentos de ensino. (...)

Art. 76. A preparação para o trabalho no ensino de 1º grau, obrigatória nos termos da presente Lei, poderá ensejar qualificação profissional, ao nível da série realmente alcançada pela gratuidade escolar em cada sistema, para adequação às condições individuais, inclinações e idades dos alunos. (SCHUCH, 1983, p. 104-106)

A alteração do termo “qualificação” para “preparação” para o trabalho era o reflexo das mudanças que ocorriam também na sociedade: uma crise generalizada onde sobrava mão-de-obra e faltava emprego. A geração de empregos em quantidade suficiente para absorver a oferta de mão-de-obra era uma medida praticamente impossível. Então, a alternativa seria afunilar ainda mais as oportunidades. Continuava-se preparando a “massa” de trabalhadores a baixo custo, garantindo a qualificação para alguns poucos.

Ao sistema produtivo convinha, “por um lado, limitar a qualificação dos trabalhadores ao mínimo indispensável – barateando o custo da mão-de-obra – e, por outro, desenvolver mecanismos que lhe permitam certo controle sobre o estoque de recursos humanos qualificados em

todos os níveis, de modo a manter sua autonomia diante das contingências relativas à força de trabalho” (SALGADO apud XAVIER, 1994, p. 266).

Em geral, não houve grandes mudanças nos programas escolares e nas relações ali estabelecidas. Nas escolas de 1º grau ministrava-se disciplinas como Técnicas Domésticas e Técnicas Agrícolas, orientadas de acordo com as séries e idades, sendo mantidas nos currículos a Educação Moral e Cívica e o OSPB. Talvez o que melhor caracterize a educação escolar desse período, seja o caos a que foi relegada pelos poderes instituídos. Ao analisar a política educacional da época, Shiroma afirma que em meados dos anos 80, o quadro educacional brasileiro era dramático. E exemplifica com alguns dados importantes: 50% das crianças repetiam ou eram excluídas ao longo da 1ª série do 1º grau; 30% da população eram analfabetos, 23% dos professores eram leigos; 30% das crianças estavam fora da escola; 8 milhões de crianças no 1º grau tinham mais de 14 anos e 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações; 60% da população brasileira viviam abaixo da linha da pobreza (SHIROMA, 2002, p. 44).

A crise social e educacional em que a sociedade estava mergulhada eram explícitas. O alto índice de analfabetismo refletia a falta de oportunidade para o estudo e a falta de fiscalização para que os alunos estivessem matriculados e freqüentando a escola. Outro grave problema era a falta de professores capacitados para o trabalho educativo: não havia investimentos na formação de professores nem em quantidade, nem em qualidade suficiente – situação que muitas vezes fazia com que pessoas com pouco ou qualquer estudo assumissem a docência. O aspecto mais preocupante, contudo, residia na falta de qualidade na educação pública, denunciada pela grande quantidade de reprovações. A repetência contínua ocasionava a permanência nas séries iniciais de alunos em idade avançada que, com o tempo, acabavam evadindo da escola.

Tal abandono da escola pública poderia ser explicado pelo comprometimento estatal com o capital privado e com as escolas particulares – através da concessão de bolsas, verbas e incentivos fiscais à rede de ensino privada. Alguns Planos foram criados para a área da educação mas, não

surtiram efeitos práticos e a promessa de “educação para todos” ficou na teoria. Os anos 80 ficaram marcados pela inexistência de uma política nacional de educação integrada e articulada.

Essa falta de organização do sistema e da política educacional também se refletirá na questão da formação do cidadão. Os programas de ensino foram mantidos, os livros didáticos - em geral - permaneceram os mesmos. Continuou-se ministrando as disciplinas de Educação Moral e Cívica e o OSPB³⁰ e ficava a cargo dos professores introduzirem reflexões mais críticas ou não sobre a realidade social brasileira. Muitos educadores receberam influência de novas linhas de pensamento filosófico e pedagógico que ganhavam força como, por exemplo, a Teoria Crítico-Social dos Conteúdos³¹. Um dos pilares dessa teoria era a denúncia da distinção que a escola fazia entre as classes sociais, excluindo os alunos menos favorecidos – a mão-de-obra barata – do acesso a conhecimentos e conteúdos passados para as classes mais abastadas – os futuros patrões e dirigentes da sociedade.

Nesse sentido, a preparação do cidadão nesse período dependia muito de sua classe social. Quem pudesse pagar pelo ensino privado garantia uma formação de qualidade. A escola pública, mesmo que em crise, também selecionava e excluía, diferenciando o ensino e o tratamento dados aos meninos e às meninas, aos que tinham maior ou menor poder aquisitivo, aos brancos e negros. Em suma, quem era alijado da cidadania na sociedade, acabava sendo-o também na Escola.

Essas disparidades cometidas com a escola e na escola, motivaram a organização de grupos e debates em prol de mudanças no sistema de ensino vigente. Instituições como a Andes (Associação Nacional de Docentes em Educação), a Cedes (Centro de Estudos de Educação e Sociedade), entre outras, defendem um projeto para a educação nacional que incluía elementos como: melhoria da qualidade do ensino; preocupação com a permanência do educando na escola e a redução da distorção idade-série; assistência ao educando com programas de merenda escolar, transporte escolar e material

³⁰ As disciplinas de EMC e OSPB deixam de ser ministradas em 1992, tendo sua carga horária substituída, em geral, por Português e Matemática.

³¹ Elaborada por Demerval Saviani, em linhas gerais, propunha que as classes populares tivessem as mesmas condições de acesso à educação e a cultura, que os filhos da elite. O ensino para o filho do patrão deveria ser o mesmo para o filho do operário; pois assim, este último, teria condições de lutar pela mudança social.

didático; redução do número de alunos por sala de aula; adequação e aparelhamento das instalações escolares; calendário escolar regionalizado; revisão de métodos e técnicas de ensino e dos critérios de avaliação do rendimento escolar; mudança do conteúdo dos livros didáticos; valorização e qualificação dos profissionais da educação; entre outros (SHIROMA, 2002, p. 48).

Essas demandas estiveram presentes nas discussões realizadas nos trabalhos da Constituinte de 1987/1988, resultando em conquistas importantes: gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; ensino fundamental obrigatório e gratuito; extensão do ensino obrigatório e gratuito, progressivamente, ao ensino médio; aplicação anual pela União de nunca menos de 18%, e os Estados, Distrito Federal e os municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos; recursos públicos destinados às escolas públicas podem ser dirigidos a escolas comunitárias confessionais ou filantrópicas, desde que comprovada a não-lucratividade; plano nacional de educação visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação humanística, científica e tecnológica do país (ARANHA, 1996, p. 223-224).

As determinações da Carta de 1988 significaram um grande avanço para a educação nacional. A lei não preteriu a escola pública em benefício do ensino privado e fixava valores mínimos a serem destinados para a educação por todas as esferas de governo - federal, estadual e municipal - procurando evitar a disparidade de investimentos antes existente. Havia também a preocupação de organizar um sistema de ensino de qualidade, articulado e integrador. Seguindo essas orientações, na década de 90, houve o estabelecimento do Plano Decenal de Educação e a formulação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

CAPÍTULO IV

ANOS 90: O CIDADÃO EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO

4.1. A multiplicidade de contextos

O pleito eleitoral de 1989 foi marcado pela grande quantidade de candidatos e de propostas para a presidência do Brasil. Com a simpatia e o apoio da mídia, sagrou-se vencedor o candidato do Partido de Reconstrução Nacional (PRN), Fernando Collor de Mello. Foi ele o primeiro presidente eleito de forma direta e secreta desde o início do regime militar. Seu governo iniciou em 1990 e ficou marcado por grandes escândalos e pelas primeiras políticas neoliberais aplicadas no país. As principais medidas adotadas tinham como objetivo

desregulamentar a economia, através da redução do excesso de exigências burocráticas que dificultavam a formação das empresas e inibiam os negócios; promover o processo de abertura da economia brasileira, através da redução das tarifas de importação, expondo as empresas instaladas no país à concorrência internacional e forçando a sua modernização; tornar o país atrativo aos investimentos externos; reduzir o tamanho e a presença direta do Estado na economia, através da privatização de empresas estatais; tornar mais competitivas as exportações brasileiras, através da reforma (privatização) dos portos e da redução dos custos de embarque e desembarque; promover o equilíbrio das contas públicas, através de uma reforma tributária e do reajuste fiscal (BRUM, 1997, p. 476).

No setor econômico o governo lançou vários conjuntos de medidas: Plano Collor, Nova Política Agrária, Plano Collor II e o Projeto de Reconstrução Nacional. Esses projetos acabaram ocasionando a maior intervenção do Estado na economia do país, havendo inclusive o confisco de cerca de 70% dos depósitos bancários em conta corrente e em caderneta de poupança. Nos primeiros momentos de sua aplicação, o projeto econômico de Collor trouxe algumas esperanças para a população, mas logo seria desacreditado externa e internamente. Além do imobilismo a que estava condenado, o governo de Collor vinha sendo continuamente desmoralizado por uma série de episódios escandalosos envolvendo sua equipe: corrupção de ministros, casos extraconjugais, esquemas de desvio de dinheiro público, entre outros.

Em 1992 Collor acabou deixando o poder através de um impeachment e a presidência ficou nas mãos do vice Itamar Franco. Os acontecimentos mais representativos do governo Itamar foram a renegociação da dívida externa, na qual o país teve que se submeter às condições impostas pelos credores (FMI, Banco Mundial...) e o aumento das reservas cambiais, o que favoreceu a implantação do Plano Real. Houve estabilização da economia e valorização da moeda nacional. À frente desse projeto estava o ministro Fernando Henrique Cardoso, preparando terreno para as eleições presidenciais de outubro de 1994. Eleito, exerceu mandato entre 1990 e 1995 e foi reeleito para governar o país nos anos de 1999 a 2002.

O governo de FHC caracterizou-se pelos altos e baixos do Real mas, principalmente, pela concretização do projeto neoliberal, iniciado por Collor no seu curto governo. Privatizações em massa, desburocratização da máquina estatal, cortes com serviços sociais, entre outras medidas, caracterizaram a transformação do Estado em Estado mínimo.

Entre as propostas do governo FHC estava uma inserção mais efetiva do Brasil no mundo e a consolidação do Mercosul teve papel importante nessa estratégia, fortalecendo a participação brasileira na economia, no comércio e nas relações exteriores. Visando melhorar a política externa brasileira, o presidente intensificou as visitas oficiais e a participação em encontros multilaterais. Defendia-se a idéia de que o Estado brasileiro precisava de uma reforma profunda, para adequar-se aos novos tempos e cumprir com agilidade e eficiência as funções que lhe competiam nesse novo estágio de desenvolvimento.

No plano econômico, seguiu-se o modelo de capitalismo moderno, objetivando aumentar a capacidade e a qualidade produtiva, através da otimização do uso de todos os recursos e da eliminação de todas as formas de desperdício. Propunha a modernização industrial, o enxugamento de gastos com empresas estatais (privatização), organização da sociedade para resolver seus problemas. O Estado diminuiu sua presença na economia, garantindo liberdade de atuação da iniciativa privada, mas garantindo um certo grau de interferência tanto na regulação quanto nas atividades produtivas (BRUM, 1997, p. 494-498).

Para os críticos, Fernando Henrique - cuja reeleição fora possível através de negociações suspeitas com o Congresso para que aprovasse o dispositivo necessário – exerceu 8 anos de mandato implementando medidas econômicas voltadas para a internacionalização da economia como, por exemplo, a venda de empresas estatais, a desregulamentação de mercados e o controle dos gastos públicos. Incentivos diversos foram *implementados para atrair os investimentos do capital estrangeiro, ao mesmo tempo em que, para se manter a estabilidade econômica, o país entra em uma nova espiral de endividamento externo e de desemprego crônico* (DEL PRIORE, 2001, p. 379-380).

Entre os sucessos e insucessos do Real, os anos 90 foram marcados pela diferença ainda maior na concentração de renda entre pobres e ricos, crise na previdência social, violência civil, desvio de verbas federais, crescimento assustador do número de vítimas da Aids, prostituição, tráfico de drogas, desemprego, aumento dos trabalhadores informais... Numa denúncia a esses problemas brasileiros - especialmente naquilo que se referiam à infância abandonada do país - o jornalista Gilberto Dimenstein lançou em 1993 o livro "Cidadão de Papel". Esta obra, por sua importância, foi revisada e reeditada muitas vezes e traz alguns dados interessantes:

2,7 milhões de crianças não estudam nem trabalham; 33% dos adolescentes de 15 a 17 anos estão fora da escola; 10% das crianças entre 10 e 14 anos são analfabetas; 10,5% das crianças menores de 5 anos, têm desnutrição crônica. No Brasil, os 20% mais ricos concentram 63,3% da renda nacional, os 50% mais pobres detêm 11,6% dessa renda (Folha de São Paulo, 19/12/97).

Segundo o relatório anual da Unicef, entre os 189 países, o Brasil é o 110º em mortalidade infantil – crianças que morrem antes de completar 5 anos de idade em cada mil nascidos vivos. (...) *O oficial da saúde do Unicef em Recife, Halim Antônio Girade, 45, disse esperar que, por ter a 11ª economia do planeta, o Brasil também ocupasse a 11ª posição entre os países com menores taxas de mortalidade infantil.* (Folha de São Paulo, 17/12/97);

Os dados do IBGE afirmam que o Brasil fechou o ano de 1997 com um índice de desemprego nacional de 5,8%; e 36,6% dos brasileiros seriam analfabetos (DIMEINSTEIN, 2001).

Esses números demonstram que, apesar das benesses trazidas pelo Plano Real, os problemas do país eram mais sérios, mais profundos e que as políticas aplicadas ainda não eram suficientes para atender a demanda social.

E eis aí uma questão crucial: o novo modelo de Estado em implantação no Brasil, não tinha interesse de envolver-se com as demandas sociais. Ao contrário, seu intuito era de desvencilhar-se dos compromissos sociais, passando esta responsabilidade para a sociedade civil. Isto é, a sociedade organizada deveria “correr atrás” daquilo que quisesse ou precisasse. O Estado poderia “dar uma mãozinha” com a liberação de alguma verba, a criação de alguma lei, a construção de algum prédio... Mas sem compromissos onerosos para seus cofres. Nesse sentido, na década de 90, ocorreu a propagação das ONGS (Organizações Não-Governamentais) assumindo as reivindicações de grupos sociais, étnicos e de gênero.

Os anos 90 foram de grandes transformações também em nível mundial: ocorre o fim do socialismo e a reconfiguração dos países da antiga União Soviética, a queda do Muro de Berlim e a unificação da Alemanha, o fim da Guerra Fria e da disputa militar entre EUA e URSS, o espetacular progresso científico-tecnológico, as mudanças dos paradigmas filosóficos trazendo para discussão elementos como a pós-modernidade, teoria da complexidade, holismo, ecumenismo... Influenciado por esses elementos e, ao mesmo tempo, influenciando sua ocorrência, o planeta passa por um processo de mundialização econômica e cultural, que ficou conhecido como “Globalização”.

As informações passaram a ser veiculadas instantaneamente de e para todos os pontos do globo; a internet tornou-se um dos principais meios de comunicação, usada também para fazer compras, vendas, conversas e relações virtuais; o progresso tecnológico e científico contribui para o avanço da indústria, da medicina, das comunicações; ocorreu maior abertura para intercâmbios e trocas culturais; aumentou a influência de empresas multinacionais, bem como, da cultura de países dominantes (em especial os Estados Unidos), favorecendo o consumismo exagerado de produtos e a adoção de modelos de comportamento estrangeiros.

No setor econômico a globalização se fez sentir pela influência crescente dos organismos internacionais na vida e nas decisões políticas dos países: quem faz financiamentos e investimentos, também faz exigências. Os países detentores de maior tecnologia ou recursos financeiros assumiram a posição de mando na economia mundial, sendo responsáveis inclusive, pela reorganização das relações de produção: o trabalho que exige ciência e

tecnologia seria realizado nos países centrais, detentores desses elementos. O trabalho manual ficava para os países periféricos, cuja mão-de-obra não exige tanto custo. Nesse novo tipo de produção industrial, as peças são fabricadas em locais diferentes para depois, serem reunidas e realizarem a montagem do produto.

No aspecto político, houve a retração do Estado em alguns setores: maior liberdade para a iniciativa privada e enxugamento do seu corpo burocrático. Houve um redimensionamento do conceito de limites entre um Estado e outro, havendo maior liberdade e possibilidade das pessoas conhecerem ou residir em outros países que não o de sua origem.

O Brasil não fugiu a essa realidade tendo vivido na década de 90, a sua inserção neste mundo globalizado, possibilitando aos seus cidadãos que também se tornassem “cidadãos do mundo”.

4.2. O cidadão do mundo e o redimensionamento da cidadania

Muito se falou em cidadania nos anos 90. A “Constituição cidadã” promulgada no finzinho da década de 80, praticamente só pode ser testada integralmente, a partir de 1990. Afinal, as instituições precisaram ser reestruturadas de acordo com as novas determinações e isso levaria um certo tempo para acontecer.

A organização da cidadania nesse período passou por dois processos distintos mas, interligados. Um desses processos foi interno, isto é, a definição de uma cidadania brasileira, após sua desestruturação pelo regime militar e que, nos anos 80, não tinha conseguido se redefinir. O outro processo estava relacionado com o fenômeno da globalização – que também atingia o Brasil – e que propunha aos indivíduos uma cidadania planetária.

A idéia de cidadania planetária fundava-se, principalmente, na garantia dos direitos humanos para todos os homens e mulheres, em qualquer parte do globo terrestre. Quando havia a prevalência de um modelo estatal baseado nos seus limites geográficos, o cidadão daquele país ou nação, tinha seus direitos definidos e garantidos pela legislação nacional. O processo de globalização fez com que as fronteiras geográficas deixassem de ser impedimento para a troca

de informações e para o acesso das pessoas a outros países. Viajou-se e imigrou-se muito mais. Gentes de todas as partes tiveram maior oportunidade de conhecer outros lugares através de intercâmbios, excursões agenciadas, viagens de negócios, para compras e lazer. Outros tantos, imigravam em busca de melhores condições de vida. No entanto, essas pessoas, ao saírem de suas fronteiras geográficas, perdiam a proteção de suas leis. Como não eram cidadãos do país onde estavam, não havia uma legislação específica que os amparasse, ficando suscetíveis a todo tipo de acontecimentos. Nesse contexto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, elaborada pela ONU em 1948³², passou a vigorar como legislação mundial, devendo ser observada e respeitada em todos os países e por todas as nações. Desse modo, todos os homens, em todos os lugares teriam seus direitos fundamentais garantidos, tornando-se cidadãos do mundo.

Os diferentes motivos que levavam as pessoas a se movimentarem entre um país e outro, representava uma duplicidade de propaganda ideológica e de realidade social. De um lado, o “cidadão do mundo” era aquele que tinha portas abertas para ir e vir em qualquer lugar. Poderia comprar nas melhores lojas da França ou de Nova Iorque, comer nos melhores restaurantes da Itália, assistir a shows ou eventos esportivos, fazer cursos do seu interesse, aperfeiçoar algum idioma, conhecer novas culturas. Esse cidadão teria o mundo inteiro à sua disposição para ser explorado e apreciado. Contudo, conquistar e manter esse status implicava em certas condições econômicas e financeiras que nem todos possuem... Ser cidadão do mundo servia como propaganda ideológica do sistema capitalista na sua forma neoliberal que, com tal discurso, conseguia legitimar-se. Além da sensação de liberdade – não há fronteiras para o cidadão do mundo – os indivíduos eram impelidos ao consumismo desenfreado de produto, bens e serviços – chegando a ponto de realizarem-se viagens para a Europa ou os Estados Unidos apenas para aproveitar alguma liquidação.

Outra parcela de cidadãos planetários, era de pessoas que precisaram ou quiseram sair de seus países em busca de novas oportunidades. A grande maioria desses indivíduos provinha do Terceiro Mundo e entrava lícita ou

³² Esta Declaração foi elaborada pela ONU (Organização das Nações Unidas) após a II Guerra Mundial, em função das atrocidades cometidas naquele momento histórico. Era desejo de todas as nações garantir que tais violências não fossem repetidas.

ilicitamente em países desenvolvidos, com a esperança de conseguir um trabalho e enriquecer rapidamente. Na maioria dos casos, o sonho de progredir materialmente não correspondia à realidade ou, demorava um pouco mais que o imaginado. Além das dificuldades econômicas, em alguns países os imigrantes também sofrem com as manifestações de xenofobia, sendo vítima de preconceito e violência por questões de identidade étnica ou de nacionalidade.

O Brasil, enquanto país integrado nas relações mundiais, participa dessa cidadania planetária. Grande número de brasileiros se desloca a outros países pelos mais variados motivos: cultura, negócios, amizades, compras, lazer, estudo, trabalho, experiências inovadoras e melhores oportunidades. Este último aspecto é um demonstrativo de que a sociedade brasileira não tem sido atendida em suas necessidades fundamentais, impelindo muitos cidadãos a abandonarem suas famílias para buscar algo que não vêm ser satisfeito em seu país. Nesse sentido Bógus analisa:

A recente evasão de brasileiros é também indicativa da existência de problemas estruturais do mercado de trabalho no Brasil a exemplo do que ocorre em países capitalistas avançados, onde crescem o desemprego e o subemprego nas áreas urbanas e onde qualificações, até a pouco tempo escassas, tornam-se rapidamente excedentes (Klagsbrunn, 1996). A esse quadro sombrio soma-se, no caso dos países de 3º Mundo, o crescimento das aspirações de consumo de uma classe média empobrecida, que passa a ver na emigração para países de 1º Mundo a via possível de ascensão social. Trata-se, entretanto, na maioria das vezes, de uma ascensão ilusória baseada apenas na possibilidade de obtenção de bens duráveis, símbolos de status mais elevado e de prestígio no imaginário de classe (BÓGUS, 1997, p. 170).

A cidadania organizada num processo interno, teve apoio na Constituição de 1988³³, que garantiu, em lei, direitos que há muito eram almejados. No tocante aos direitos civis, foram assegurados os direitos de liberdade individual, de segurança pública, de recursos jurídicos como o Habeas-corpus, liberdade de crença e de expressão (fim da censura), de interferência do cidadão no Estado. No campo político, o voto passou a ser direito de analfabetos e jovens a partir dos 16 anos, estabeleceu-se a possibilidade de eleição em dois turnos e delimitou-se o tempo dos mandatos (Executivo e Legislativo por 4 anos, Senadores por 8 anos), ampliou-se os

³³ Após sua promulgação várias emendas foram sendo realizadas, dando novo corpo à algumas leis.

poderes do Congresso. Entre os direitos sociais, foi dado destaque à educação, à saúde, à habitação e ao emprego. Homens e mulheres tornaram-se iguais perante a lei, racismo tornou-se crime grave, a pena de morte e a tortura são totalmente proibidos, instituí-se novos direitos para o trabalhador³⁴ e para os sindicatos. A lei ainda garante programas de proteção ao índio e de reforma agrária nacional.

A gama de direitos que a legislação propunha para o cidadão dava a certeza de que, em nosso país, vivia-se mesmo a cidadania. Em seu discurso político, o governo insistia em um “Brasil: país de todos”, garantindo que a população ia bem, que nossa democracia era real e nossa cidadania era plena. Infelizmente a realidade não acompanhava o discurso. Essa situação foi bem definida no trabalho de Dimeistein que, como dissera anteriormente, faz uma profunda análise dos problemas sociais brasileiros nos anos 90. Na página que apresenta a obra, os editores prenunciam que a verdadeira democracia, aquela que implica o total respeito aos direitos humanos, estava ainda longe do Brasil: *ela existe apenas no papel. O cidadão brasileiro na realidade usufrui de uma cidadania aparente, uma cidadania de papel. Existem em nosso país, milhões de cidadãos de papel* (DIMEINSTEIN, 2001, p.7).

Esta fala traduz o que foi a cidadania na década de 90: feita de papel! Ela pautou-se em leis e em discursos, mas não conseguiu ser vivenciada pela grande massa de cidadãos. Entre os fatores de impedimento para essa realização estão o modelo de Estado neoliberal e a própria sociedade brasileira.

O projeto de desenvolvimento nacional vigente no Brasil desde a década de 30, esgotou-se nos anos 80 contribuindo para o agravamento da crise no país. Entretanto, a partir do Governo Collor, um novo modelo teve suas bases lançadas, atingindo sua maturidade no governo FHC. Esse modelo, de essência neoliberal, é contrário à excessiva intervenção do Estado na economia e contra a sua ação mediadora e distributiva. Prevê um Estado de pequeno tamanho, sem interferência direta na economia (privatização das empresas pois, a iniciativa privada é mais eficiente). Os entraves econômicos devem ser retirados para estabelecer o livre comércio de bens e serviços entre

³⁴ Alguns deles foram o estabelecimento de um regime de trabalho de 40 horas, pagamento de hora extra, direitos do trabalhador ao ser demitido e, como principal avanço, o direito à licença-gestante.

países e blocos econômicos. O Estado deve abandonar a função mediadora entre capital e trabalho,

deixando que as partes, já amadurecidas e organizadas, discutam diretamente suas divergências e seus conflitos e cheguem ao consenso através da negociação. (...) Prioriza o fortalecimento da economia, como base de sustentação de uma posterior e progressiva melhoria na distribuição de renda e das condições de vida para a população. Preconiza criar a igualdade de oportunidades – educação, saúde, trabalho, transporte, etc. – como pontos de partida, sendo que o processo e o ponto de chegada dependem do talento, do esforço e do mérito de cada um (BRUM, 2002, p. 95-96).

Assim, o Estado que agora se apresentava para a sociedade, não pretendia mais interferir em questões entre patrões e empregados, nem investir altos recursos em questões sociais. Defende a igualdade de oportunidades e melhores condições de vida porém, isto não depende só das políticas governamentais: depende principalmente do esforço de cada um. Em suma, o governo “lava as mãos” e empurra a responsabilidade de conquistar e assegurar direitos para o próprio cidadão.

A sociedade brasileira, ainda acostumada ao modelo anterior, no qual o Estado provinha às necessidades do povo de forma assistencialista e paternalista, demora um pouco para perceber que a situação havia mudado e que “o esforço de cada um” era necessário para resolver as demandas que o Estado não queria mais para si. Aos poucos a sociedade civil começou a organizar-se mais efetivamente e a participar da vida política do país, discutindo, propondo, fiscalizando e manifestando-se em relação às ações do governo.

Nesse processo de organização da sociedade civil, também houve influência do Estado, através da disseminação das ONGs (Organizações não-governamentais). As ONGs são organizações que reúnem indivíduos não por questão de classe, mas por interesses de grupo sócia, étnico, de gênero, econômico, entre outros. Desestimula-se a idéia de interesse de classe organizada e unida em prol de um objetivo ou ideal, passando a haver apenas os interesses específicos de um grupo isolado. Desse modo, os homossexuais vão lutar por “a” , as mulheres lutam pela demanda “b”, os desempregados lutam pela demanda “c”³⁵. Não há uma exigência conjunta da sociedade – cujo

³⁵ Extrapolando um pouco no exemplo, no caso de uma mulher homossexual e desempregada, ela provavelmente teria que se integrar em três grupos diferentes para lutar pelos seus interesses: no grupo das mulheres para lutar pelos direitos da mulher, no grupo dos homossexuais para lutar pelo respeito e

poder de pressão sempre fora bem maior. Os sindicatos e associações são enfraquecidos, desacreditados e desmobilizados. Não destituo as ONGs de sua importância e lembro que muitas delas fazem excelentes trabalhos pela sociedade porém, para o governo, elas também têm uma função utilitária.

Outro elemento relevante sobre a cidadania brasileira é sua relação com o consumismo. Numa sociedade em que há predomínio do capital, em que há livre comércio e livre concorrência, em que os países altamente industrializados procuram ávidos mercados consumidores para seus produtos, o cidadão acaba sendo um consumidor em potencial para toda e qualquer mercadoria. A nova configuração mundial determinada pela globalização e pela prevalência do mercado, favoreceu o acesso às novas tecnologias, aos produtos de outros países em grande variedade e quantidade, aos bens e serviços que antes pareciam impossíveis (compras pela internet, viagens ao exterior). A mídia bombardeia a população com apelos ao consumo, a estabilidade econômica dá as pessoas segurança para gastar e perde-se o costume de poupar o dinheiro; as indústrias aderem à produção de bens descartáveis, com menor durabilidade e com grande variedade para serem trocados de tempos em tempos. A sociedade dos anos 90 será a “sociedade do consumo” e em muitas situações a cidadania será compreendida como a possibilidade de comprar, de adquirir bens materiais³⁶.

4.3. A legislação educacional: renovação e desafios

A década de 90 foi bem servida de leis e documentos para e sobre a educação. Enfim a educação brasileira teve a merecida atenção e elaboração de um projeto nacional.

O documento base, a partir do qual elaborou-se toda a legislação educacional nos anos 90, foi a Constituição de 1988. Alguns de seus principais itens foram: a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; o ensino fundamental obrigatório e gratuito; a extensão do ensino obrigatório e gratuito, progressivamente, ao ensino médio; elaboração de um plano nacional de educação visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus

direitos que lhes cabem, e no grupo dos desempregados para lutar por emprego.

³⁶ Em contraposição a esse consumismo desenfreado, também houve uma organização da sociedade, através de projetos como “Economia solidária” e campanhas em prol do consumo consciente.

diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Com base nessas determinações da Lei Máxima, foram sendo elaborados os demais documentos relativos à educação nacional. Em 1993, publica-se o Plano Decenal de Educação, em 1996 é promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), em 1998 editam-se os Parâmetros Curriculares Nacionais, as Diretrizes Curriculares Nacionais e é apresentado para votação o Plano Nacional de Educação.

Antes de analisarmos estes documentos, convém lembrarmos do contexto de sua produção. O Brasil, então com um novo projeto de desenvolvimento, vivia um processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia. As crises dos anos 70 e 80, haviam paralisado as forças tecnológicas e econômicas, causando um grande atraso na capacidade produtiva nacional. O país estava na “rasteira” de outras nações e precisava urgentemente recuperar-se. De acordo com Shiroma, havia uma tendência mundial que via na educação um dos principais determinantes da competitividade entre os países. Seguindo essa tendência, o discurso oficial das autoridades brasileiras, alegava que o novo paradigma produtivo demandava requisitos diferenciados de educação geral e de qualificação profissional dos trabalhadores.

Iniciou-se então uma polêmica em torno de explicações que davam como inexorável a apropriação dos avanços da tecnologia em todas as esferas. Disseminou-se a idéia de que para “sobreviver” à concorrência do mercado, para conseguir ou manter um emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os códigos da modernidade (SHIROMA, 2002, p. 55-56).

Importantes organismos internacionais há tempos já estudavam alternativas para o progresso dos países da América Latina e Caribe, tanto em relação à educação quanto à economia. Desse estudo, resultou uma vasta documentação trazendo diagnósticos, análises e propostas de soluções para os problemas encontrados. Esses documentos exerceram grande influência na definição das políticas públicas para a educação no país.

Entre a referida documentação, está o relatório elaborado na “Conferência Mundial de Educação para Todos”, realizado em Jomtien, na Tailândia em 1990. O encontro, financiado pela UNESCO, UNICEF, PNUD³⁷ e pelo Banco Mundial, teve por objetivo estabelecer objetivos para a educação do novo milênio e garantiu que os governos participantes se comprometessem a assegurar uma “educação básica de qualidade” para as crianças, os jovens e os adultos. O documento produzido na Conferência definia as necessidades básicas de aprendizagem e as estratégias mais eficientes para o atendimento das mesmas. Em função disso, estabeleceram-se metas a serem executadas durante aquele decênio (1990-2000):

1. expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância, inclusive as intervenções da família e da comunidade, especialmente para as crianças pobres, desassistidas e impedidas;
2. acesso universal à educação básica até o ano 2000;
3. melhoria dos resultados da aprendizagem;
4. redução da taxa de analfabetismo dos adultos à metade do total de 1990 até o ano 2000 e modificação da desigualdade entre índices de alfabetização entre homens e mulheres;
5. ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências necessárias a jovens e adultos, avaliando-se os programas em razão da modificação da conduta e do impacto na saúde, no emprego e na produtividade;
6. aumento, por indivíduos e famílias, dos conhecimentos, capacidades e valores necessários para viver melhor e para conseguir um desenvolvimento racional e sustentável por meio dos canais da educação – incluídos os meios de comunicação modernos, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e a ação social -, avaliando-se a eficácia dessas intervenções pela modificação da conduta. (GHIRALDELLI, 2003, p. 250)

Os países com as maiores taxas de analfabetismo do mundo (organizados no grupo denominado E-9: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nicarágua e Paquistão), foram conclamados a realizar políticas educativas visando melhores índices. Foi-lhes proposta a assistência da Unesco na organização de estudos e na orientação das referidas políticas. Inicialmente os países do E-9 receberam três propostas de ação, no intuito de favorecer a execução das metas estabelecidas para o decênio. As propostas de ação para o E-9, incluindo o Brasil foram:

³⁷ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, Fundo das Nações Unidas para a Infância e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, respectivamente.

1. promover um contexto de políticas de apoio no âmbito econômico, social e cultural;
2. mobilizar recursos financeiros públicos, privados e voluntários, reconhecendo que o tempo, a energia e o financiamento dirigidos à educação básica constituem o mais profundo investimento que se possa fazer na população e no futuro de um país;
3. fortalecer a sociedade internacional, promovendo relações econômicas justas e eqüitativas para corrigir as disparidades econômicas entre as nações, priorizando o apoio aos países menos desenvolvidos e de menores ingressos e eliminando os conflitos e contendas a fim de garantir um clima de paz. (SHIROMA, 2002, p. 61)

Entre essas orientações destaca-se a ênfase à captação de recursos para a educação. Esses recursos podem ser públicos, privados, voluntários e são definidos como “tempo, energia e financiamentos”. Defende-se a idéia de que a educação não necessita somente do investimento financeiro do Estado, mas que esse investimento pode ser buscado em setores privados e por voluntariado. E na falta de dinheiro, qualquer ajuda é bem vinda... Por quê o governo precisaria gastar com especialistas da área da saúde, se alguns desses profissionais poderiam doar um pouco de seu tempo pelo bem da educação nacional? A escola era incentivada a “se virar” para conseguir o que precisa, sem esperar verbas para tudo (incentivo aos investimentos privados, apoio a programas como os “Amigos da escola”).

Em 1992, CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe) e UNESCO lançaram um documento contendo as diretrizes para a ação no âmbito das políticas e instituições que pudessem vincular educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe. Sua estratégia estava articulada em torno de objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (equidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização). Afirmava a necessidade da construção de uma moderna cidadania e da competitividade. Essa cidadania seria preparada na escola, cujo acesso deveria ser universalizado, ao menos no ensino fundamental, para que a população apreendesse os “códigos da modernidade” (definidos como o conjunto de conhecimentos e destrezas necessários para participar da vida pública e desenvolver-se produtivamente na sociedade moderna). Há grande ênfase aos resultados da aprendizagem pois, em sua avaliação, “os resultados

para o desempenho no mercado de trabalho e os esperados para o desempenho da cidadania tendem a convergir e coincidir” (SHIROMA, 2002, p. 64).

Percebe-se na orientação da CEPAL , uma vinculação dos conceitos de cidadania e de equidade, à questão do domínio de conhecimentos e capacidades básicas. Relaciona cidadania ao desempenho no mercado de trabalho, integrando o cidadão-trabalhador, cujos resultados serão permanentemente avaliados em razão da produtividade exigida pelo sistema.

Em 1993, ocorre a aprovação do PROMEDLAC (Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe) e o Brasil define sua posição de alinhamento ao projeto político e econômico ali proposto. As prerrogativas continuaram sendo o combate ao analfabetismo, a universalização da educação básica e a melhoria da qualidade da educação (através da profissionalização, da redefinição de conteúdos e métodos de ensino e a organização necessária a essa qualidade).

Entre 1993 e 1996, a Comissão Internacional sobre “Educação para o século XXI”, formada por especialistas de todo mundo convocados pela UNESCO, produz o Relatório Delors. Este documento trazia um diagnóstico sobre o contexto mundial de interdependência e globalização, indicando quais os principais desafios para o século XXI: ingresso de todos os países no campo da ciência e da tecnologia; adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação; viver democraticamente, em comunidade.

Contudo, para responder a esses desafios produziu-se um superdimensionamento da educação, sendo ela apresentada como um “trunfo” para a “paz, liberdade e justiça social”, instância capaz de favorecer um “desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico” e apta a fazer “recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões, as guerras” (SHIROMA, 2002, p. 66). A educação acaba figurando como grande responsável por resolver todas as mazelas da sociedade, de forma heróica e missionária, pois terá que dar conta de resolver os problemas econômicos, sociais, de gênero, raça.

Nesse mesmo documento apareceram termos como “educação ao longo de toda vida”, “sociedade educativa”, “aprender a conhecer, aprender a fazer,

aprender a ser, aprender a viver junto”. São estabelecidos os conhecimentos e habilidades básicas a serem desenvolvidos e atribui-se à educação básica a tarefa de assegurar a base sólida para a aprendizagem futura. O relatório também prescreve um sistema de ensino flexível e a qualificação do professor, uma vez que é ele o agente da mudança e o responsável pela realização do ideário do século XXI.

Aderindo à moda da formulação de documentos sobre educação, o Banco Mundial lança em 1995 o texto “Prioridades e Estratégias para a Educação”. Reafirma os diagnósticos e as possíveis soluções de outros documentos, aconselhando uma redefinição da função do governo no financiamento e na administração da educação, bem como, a busca de novas fontes de recursos. Recomenda mais atenção aos resultados, sistema de avaliação da aprendizagem, inversão em capital humano atentando para a relação custo-benefício; propõe, além da descentralização da administração das políticas sociais, maior eficiência no gasto social, maior articulação com o setor privado na oferta da educação. E define como uma das prioridades fundamentais para a educação, *“formar trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir novos conhecimentos sem dificuldades, atendendo à demanda da economia”* (Shiroma, 2002, p. 74).

A documentação produzida por estes organismos internacionais, juntamente com outros documentos elaborados em debates e estudos realizados por instituições nacionais, contribuiu para a fundamentação da legislação educacional, redigida e editada nos anos 90.

A Conferência de Jomtien, por exemplo, serviu de linha mestra para a elaboração do Plano Decenal de Educação (PDE) para Todos, lançado no governo Itamar Franco, em 1993. O Plano Decenal foi elaborado pelo MEC e procurou delinear um diagnóstico da situação do ensino fundamental, estabelecendo perspectivas e estratégias para a “universalização da educação fundamental e erradicação do analfabetismo”. Focado para o ensino fundamental, mas abrangendo também a educação infantil (em especial a fase pré-escolar), o documento procurava viabilizar o envolvimento das três esferas de governo na solução dos problemas envolvendo a educação. Mas, de acordo com Saviani, as propostas não saíram muito do papel, limitando-se a orientar algumas ações na esfera federal. Aparentemente o referido plano *“foi*

formulado mais em função do objetivo pragmático de atender as condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial” (SAVIANI, 2000, p. 78). Vale lembrar que a partir do PDE, programas como “Acorda Brasil! Tá na hora da escola!”, Aceleração da Aprendizagem, Programa do Livro Didático, Bolsa-Escola, Programa Renda Mínima, FUNDEF (Fundo para o desenvolvimento e valorização do Magistério), Programa Nacional de Informática na Educação, TV Escola, Censo Escolar, Sistema de Avaliação da Educação Básica, entre outros, foram sendo efetivamente aplicados.

Em 1996, em meio a um clima de frustração, editou-se a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A LDBEN 9394/96, viera sendo debatida e sonhada pela sociedade civil, por professores e estudantes desde a década de 80, contudo, no momento em que fora aprovada, os acordos políticos tiveram mais peso do que a vontade popular. Dois projetos tramitavam no Congresso: um “projeto coletivo” construído pela sociedade e instituições interessadas e outro projeto, elaborado pelo senador Darcy Ribeiro. Vencera a segunda proposta, mais adequada ao novo contexto vivido pelo Brasil: o da sua inserção *“no livre jogo da economia de mercado cada vez mais global e, conseqüentemente, da revisão do papel do Estado em função dos parâmetros da nova ordem mundial”* (SILVA, 1998, p. 31). A escola teria que se adaptar às orientações dos organismos internacionais.

A LDBEN 9394 de 20 de dezembro de 1996 determinava que a educação abrange todos 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. A educação escolar deve estar vinculada ao mundo do trabalho e à prática social. Desse modo, “abre-se o leque” da educação, fazendo com que ela não se limite ao espaço e ao tempo da instituição escolar e sim, que ocorra em todas as demais instâncias de participação dos indivíduos. É a idéia da “sociedade educativa”, na qual as pessoas estão sempre aprendendo através das relações humanas, profissionais, econômicas, políticas... A própria educação escolar deveria integrar-se nesse mundo, fazendo uma ponte entre o conhecimento escolar, as vivências sociais e as exigências do mundo do trabalho.

Entre os muitos aspectos da nova LDBEN que merecem destaque – e em virtude da delimitação deste trabalho – está a questão da cidadania. O termo aparece primeiramente, no artigo que estabelece os fins da educação nacional:

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

A referência à cidadania aparece também no artigo 22, definindo que as finalidades da educação básica são *“desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”*. No artigo 27, a lei estabelece que os conteúdos curriculares da educação básica deverão observar *“a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática (...)”*. Por fim, nos artigos 32 e 35 apresenta os objetivos e finalidades do Ensino fundamental e médio³⁸, respectivamente.

Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a **formação básica do cidadão**³⁹, 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;

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

³⁸ Art. 35. 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. (Grifo meu)

³⁹ Grifo meu.

Apesar das várias referências à formação do cidadão, a lei não especifica qual o cidadão e para que tipo de cidadania o educando deve ser formado. Indica-se que o indivíduo deva ter o domínio dos conhecimentos e capacidades intelectuais básicas, que tenha vínculos familiares, seja solidário, cultive a tolerância e, que compreenda o sistema dos valores em que se fundamenta a sociedade. Em outras palavras, espera-se que ele seja dotado de capacidades suficientes para acompanhar as mudanças da sociedade e adaptar-se a elas com facilidade. Esse cidadão precisa integrar-se ao projeto social e, como diz o artigo 35, ter flexibilidade diante de novas situações.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), publicados em 1998, abordam com mais clareza esses conceitos. Entre os objetivos do Ensino Fundamental que são indicados pelos Parâmetros, está o de que os alunos sejam capazes de

compreender a cidadania como participação social e política, assim como exercício de direitos e deveres políticos, civis e sociais, adotando, no dia-a-dia, atitudes de solidariedade, cooperação e repúdio às injustiças, respeitando o outro e exigindo para si o mesmo respeito (Introdução aos PCNs, 1998, p. 55).

O documento também estabelece que:

(...) a sociedade brasileira demanda uma educação de qualidade, que garanta as aprendizagens essenciais para a formação de **cidadãos autônomos, críticos e participativos, capazes de atuar com competência, dignidade e responsabilidade na sociedade em que vivem**⁴⁰ e na qual esperam ver atendidas suas necessidades individuais, sociais, políticas e econômicas (Introdução aos PCNs, 1998, p. 21)

Nestes dois fragmentos aparece com mais clareza uma tipologia de cidadão e uma concepção de cidadania, a serem trabalhados pela escola em função das demandas da sociedade brasileira. Primeiramente a cidadania é definida como a *participação social e política*. De fato, em uma sociedade democrática, os indivíduos devem ser incentivados a se envolverem com as questões sociais e políticas do mundo em que vivem; participar de sindicatos, associações, partidos políticos, grêmios estudantis. Depois, a cidadania

⁴⁰ Grifo meu.

também é apresentada como *o exercício dos direitos e dos deveres políticos, civis e sociais*: cumprir com suas obrigações, pagar impostos, votar, colaborar com quem precisa, denunciar, fiscalizar, exigir. Enfim, afirma-se que esta cidadania deve ser vivenciada *adotando, no dia-a-dia, atitudes de solidariedade, cooperação e repúdio às injustiças, respeitando o outro e exigindo para si o mesmo respeito*. Assim a sociedade poderia tornar-se uma comunidade de paz, harmonia e tolerância, onde as pessoas seriam solidárias umas com as outras, cooperassem para o bem comum, não admitissem a injustiça e o respeito mútuo tivesse prevalência.

Mediante essa compreensão da cidadania, o cidadão é alguém que têm autonomia para pensar e agir, que é crítico com a sociedade e consigo mesmo, que não foge de sua responsabilidade e participa da vida em sociedade. Essa participação é caracterizada pela sua competência (profissional, social...), pela dignidade e responsabilidade no agir. O cidadão ideal, tem consciência dos seus direitos (e deveres), sendo fiel ao seu cumprimento.

Para melhor organizar o sistema de ensino que então se estruturava no Brasil e, para auxiliar as escolas na tarefa de formação do cidadão, em 1998 também são editadas as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) e ocorre a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pelo Congresso no ano de 2000⁴¹. Em linhas gerais, as Diretrizes são o conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos da educação básica que devem orientar as escolas na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas. Em seu texto a expressão “vida cidadã” aparece freqüentemente, sendo assim explicado:

O significado que atribuímos à Vida Cidadã é o do exercício de direitos e deveres de pessoas, grupos e instituições na sociedade, que em sinergia, em movimento cheio de energias que se trocam e se articulam, influem sobre múltiplos aspectos, podendo assim viver bem e transformar a convivência para melhor.

Assim as escolas com suas propostas pedagógicas, estarão contribuindo para um projeto de nação, em que aspectos da Vida Cidadã, expressando as questões relacionadas com a saúde, a sexualidade, a vida familiar e social, o meio ambiente, o trabalho, a ciência e a tecnologia, a cultura e as linguagens, se articulem com os

⁴¹ O Plano Nacional de Educação contém as normas e fundamentos a serem seguidos pela educação em nível nacional. Uma vez que sua aprovação ocorreu em 2000 e, por conseguinte, passou a ter aplicabilidade a partir daquela data, não o abordaremos aqui. Cabe lembrar apenas, que em sua formulação, as orientações dos organismos internacionais - tal qual nos documentos elaborados nos anos 90 - também esteve presente.

conteúdos mínimos das áreas de conhecimento (Diretrizes Curriculares Nacionais, 1998).

Em toda essa legislação mencionada, chama a atenção o grande destaque atribuído à questão da formação do cidadão. No entanto, existe uma inquietante incompatibilidade entre o modelo de cidadania que se propõe e o contexto de produção da legislação educacional: o processo de adequação do Brasil ao novo modelo econômico mundial. A reorganização do sistema educacional e a elaboração de novas políticas para a educação foram uma exigência dos organismos internacionais, recebendo inclusive, a sua orientação. O documento de Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais, por exemplo, segue rigorosamente as considerações do relatório produzido na Tailândia em 1990, na Conferência Mundial de Educação para Todos.

Uma vez que se originaram nos países que exercem o controle da economia mundial, esses organismos acabam representando os interesses dessas nações: manter sua supremacia e garantir, nos países menos desenvolvidos, um lucrativo mercado consumidor, bem como, a oferta de mão-de-obra flexível, polivalente e barata. Na atual divisão internacional do trabalho, as atividades que envolvem alta tecnologia e os maiores avanços científicos, são reservadas aos países mais ricos. As atividades mais funcionais e “braçais” são realizadas nos países de menor desenvolvimento. O Brasil, nesse cenário, deveria manter-se nesse posto: fabricando bens de consumo, serviços, mas importando as inovações tecnológicas. Exemplo disso, foi o sucateamento das universidades, onde pouco ou nenhum investimento governamental foi feito em prol de pesquisas científico-tecnológicas; ao contrário, além da campanha pela privatização das universidades públicas, defendida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, houve o incentivo de acordos entre instituições de ensino e iniciativa privada fazendo com que, em geral, as pesquisas fiquem limitadas ao interesse da empresa financiadora.

Através de uma retórica bem elaborada, a educação foi colocada como a única e, ao mesmo tempo, a melhor alternativa para transformar o mundo. Preparar o educando para o exercício da cidadania tornava-se um imperativo para que o mundo pudesse realmente tornar-se melhor. Então, propõe-se um modelo idealizado do cidadão: crítico, participativo, envolvido nas questões

políticas e sociais, solidário, ético e moral. A escola reproduz o discurso, afirmando que preparava para a cidadania. Mas a estrutura do sistema educacional convergia para outras condições: a valorização da competitividade e da eficiência; a educação tornou-se um produto, precisando haver sua otimização para aumentar as taxas de retorno e a preparação de um trabalhador adequado às exigências do mercado de trabalho.

O cidadão conveniente ao sistema seria aquele consciente do modelo de sociedade em que vive, na qual o Estado não pretende envolver-se em questões sociais e onde depende de cada um lutar por suas necessidades. O indivíduo que deseja ter uma colocação no mercado de trabalho precisa dedicar-se e aperfeiçoar-se continuamente; depende dele manter-se empregado; se precisar de algum direito, cabe a ele organizar-se e reivindicar através de ONGs, associações, etc – essa é a participação política e social esperada. A tônica é no indivíduo e no individualismo: cada um faz por si.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta Dissertação surgiu a partir de um choque entre o imperativo legal de “preparar o educando para o exercício da cidadania” e a realidade escolar. Por isso o desejo de contextualizar esta legislação, de buscar seus antecedentes e os interesses que motivaram sua elaboração.

O primeiro aspecto a ser considerado é o de que a escola pública - apesar de ser formada por seres vivos e pensantes, que podem contrapor-se ao sistema - cumpre um papel bem específico na organização social: difundir o projeto do Estado que a instituiu e governa. Se o projeto será assimilado pacificamente ou se será analisado criticamente, depende do corpo humano da escola, mas enquanto instituição oficial criada e mantida pelo Estado, deve observar suas determinações.

Uma destas determinações refere-se à formação do cidadão, tarefa historicamente atribuída à escola. Isto porque o cidadão, nada mais é do que o tipo de indivíduo que compõe a sociedade. E o Estado sempre vai priorizar um modelo de cidadão que legitime o sistema político e econômico em vigor. A idéia de cidadania está profundamente ligada com a questão da ideologia - pelo menos a partir da Modernidade, pois como já vimos, a concepção de cidadania burguesa foi um dos fatores que contribuiu para sua ascensão ao poder. Em outras palavras, para manter-se, o governo precisa convencer os seus governados, de que a sua existência é boa e necessária. Este convencimento pode ocorrer através de ações concretas e pela disseminação de idéias e valores favoráveis ao modelo vigente. As idéias e valores são transmitidos pela propaganda político-ideológica, bem como, através de uma legislação própria. E a legislação educacional é um dos recursos mais eficientes para tal propósito. Afinal, é na escola que os indivíduos passam grande parte do seu tempo e as novas gerações são preparadas para a vida em sociedade.

Desse modo, para tentar compreender as exigências da legislação atual sobre a formação do cidadão, optei por analisar o contexto de sua produção. Numa perspectiva de história enquanto processo, retrocedi às décadas de 1970, 1980 e 1990, buscando identificar as concepções de cidadania vigentes.

A importância desta digressão temporal foi comprovada na medida em que se visualizou a transição sofrida pela sociedade e pela educação brasileiras nesses períodos: da ditadura militar, com um forte projeto político-ideológico, para os anos 80, fase de transição, redemocratização e crise do modelo de desenvolvimento nacional. A Legislação educacional produzida na década de 90 representou o surgimento de um novo modelo econômico, político e social que veio substituir e, de certa forma, contrapor-se àquele já exaurido.

Foi possível perceber que, do ponto de vista oficial, nos anos 70 a educação figurava como o grande fator de desenvolvimento da nação. A escola deveria formar o cidadão que fosse um trabalhador competente e disciplinado; que tivesse orgulhoso de ser brasileiro e estivesse integrado ao projeto de desenvolvimento nacional; que fosse consciente dos direitos e deveres para com o seu país, mantivesse respeito e obediência ao seu governo, observasse as leis, mantivesse a ordem e cultivasse os valores morais.

Na década de 80, por sua vez, a formação do cidadão dependerá muito de sua classe social. O ensino privado manterá uma educação de qualidade, propiciando à esse grupo social privilegiado elementos para sua inserção no mundo do trabalho e nos diversos âmbitos da sociedade. A escola pública, sem projetos nem recursos, selecionava e excluía, dando um tratamento diferenciado – estabelecimento de conteúdos curriculares, práticas pedagógicas, critérios de avaliação - para pobres, negros, meninas... Quem era alijado da cidadania na sociedade, acabava sendo-o também na escola.

Os anos 90 trouxeram novos paradigmas e novas abordagens para a educação. Mediante o novo projeto de desenvolvimento que o Brasil começava a aplicar, convinha que a escola se organizasse a fim de desenvolver as “competências” do seu aluno para que ele esteja preparado para exercer a cidadania (cidadão do mundo) e qualificar-se constantemente; formar um cidadão/trabalhador polivalente, flexível e apto para se adaptar as constantes transformações do mundo e da tecnologia; um cidadão que tenha autonomia e iniciativa para resolver suas necessidades e atender suas demandas, sem esperar pelo poder público.

Ambos os períodos estudados demonstraram que o discurso oficial nem sempre representa a intenção real. Ou seja, estabelecem-se belos conceitos de educação, de Escola, de democracia, de cidadania, que pouco se aplicam à

vivência diária. Nesse sentido é que a propaganda militar defendia a educação como motor do desenvolvimento nacional, mas perseguia estudante e propunha a produção do “Capital Humano”. Assim é que, nos anos 80, na falta de um projeto educativo consistente, incentivava-se a preparação para o trabalho numa sociedade mergulhada na crise e sem perspectivas profissionais. E que, a partir de 90, promove-se a educação cidadã, a autonomia da escola, a gestão democrática, mas se limitam recursos financeiros e humanos, bem como, se exige um perfil de aluno condizente com o mercado de trabalho e as recomendações internacionais.

No decorrer da pesquisa foi possível perceber que no Brasil, sempre houve um descompasso entre a expectativa depositada na Escola e as políticas educacionais efetivamente realizadas. Ocorre a atribuição de um papel salvacionista à Escola, perante os problemas da sociedade o qual, mediante a realidade social, nunca é correspondido. Além disso, o cidadão a ser “formado” tem sido definido pelo aspecto econômico – pelas relações de trabalho estabelecidas nacionalmente, bem como, pela posição que o Brasil ocupa no cenário de divisão internacional do trabalho. Para que esta condição não se torne tão explícita, o aspecto político da cidadania é usado para ilustrar o discurso oficial. Ou seja, difunde-se a ideologia do modelo de desenvolvimento ou de Estado, conformando a sociedade.

Então, não se torna difícil perceber que o modelo de educação que a legislação propõe atualmente, apesar dos avanços qualitativos⁴², é fruto das exigências dos organismos internacionais para o ajuste do Brasil à economia mundial. Economia esta onde o Brasil deseja ocupar posição de destaque, mas que, no projeto das grandes potências, fica com um papel secundário: o de grande mercado consumidor e fonte de mão-de-obra a baixo custo. O sistema que rege as relações sociais em nível mundial almeja a sociedade do individualismo, do consumismo desenfreado, da concorrência, do descaso. Tudo isso mascarado por um discurso de solidariedade planetária, de cidadania mundial, de direitos universais.

Partindo deste contexto de inserção da educação escolar no Brasil, urge que pensemos sobre alguns elementos primordiais e que precisam estar claros

⁴² Avanços como a autonomia pedagógica, a participação da comunidade escolar, a eleição democrática de diretores, a ampliação da oferta de vagas, a educação de jovens e adultos, entre outros. Tais avanços são mérito da participação dos especialistas em educação nas discussões e na formulação das leis.

aos educadores e à escola: o que é “preparar o educando para o exercício da cidadania”? Isto é possível? Quais as condições da escola pública atual de comprometer-se com tal realização? Que postura esperar do professor?

Concordo com a afirmação de Severino (1992) de que “a cidadania não é um dado pronto e acabado, mas uma condição a ser construída e instaurada”. Ou seja: não nascemos cidadãos, vamo-nos fazendo. A cidadania, em sua dimensão jurídica e política⁴³, compreende e implica numa série de elementos que começam com a conquista de uma certidão de nascimento, um registro que comprova a nossa existência e nos inclui nas estimativas oficiais. O cidadão, para gozar de uma cidadania plena, deverá ter garantidas, desde as suas necessidades mais fundamentais, até a possibilidade de organização e participação no poder (a alimentação, a educação escolar, o acesso à saúde, a liberdade de crença e de expressão, o acesso à cultura, o emprego, a moradia, o transporte, o lazer, entre outros).

Nesse sentido também afirma Severino, que a cidadania exige o compartilhar de alguns elementos comuns à existência humana, definindo-os como “bens materiais, bens simbólicos e bens sociais”. Assim se expressa o autor:

a primeira forma concreta de partilhar dessas mediações é o compartilhar dos bens materiais. Como a existência material do homem depende de modo radical da natureza, quando o indivíduo não usufrui dos elementos naturais que recompõem diuturnamente seu organismo biológico, ele não pode ser considerado um cidadão. Ou dizendo de forma mais clara, quando o seu contexto social não lhe garante o poder usufruir desses elementos, ele não estará igualmente usufruindo da condição de cidadania. É desta perspectiva que se entende o significado do trabalho enquanto atividade mediadora para o homem, da produção e conservação da sua própria existência material.

Mas o compartilhar dos bens simbólicos é outra mediação efetiva e concreta para o exercício da cidadania. Dada sua própria condição de ser subjetivo, o homem não pode realizar-se plenamente se não estabelecer também relações permanentes com a esfera dos valores culturais, âmbito de abrangência de sua subjetividade. Se a vida em sociedade não garante essa impregnação, se ela não lhe viabiliza esse intercâmbio, ela estará operando uma redução do homem a uma condição igualmente pré-humana, impedindo-o do exercício pleno de sua cidadania. A apropriação e o usufruto da vida cultural, das vivências subjetivas, não constituem apenas um complemento supérfluo e aleatório da vida humana. A dimensão da subjetividade é um elemento fundamental, imprescindível e insubstituível para a constituição da cidadania como qualidade de vida.

Num terceiro momento se encontra a exigência do compartilhar dos bens sociais, entendendo-se por eles os elementos próprios e

⁴³ Os conceitos de dimensão jurídica e política da cidadania foram abordados na Introdução deste trabalho.

específicos da esfera da existência política. Isto implica que não basta os homens repartirem entre si os bens materiais e os bens simbólicos; esta participação se desumanizará se ela não se lastrear na repartição do poder. Aqui estamos na esfera da cidadania, no sentido estrito. O tecido social é atravessado pelas relações de poder, ou seja, os homens não se relacionam automaticamente entre si por relações de igualdade; ao contrário, perpassam entre eles relações de poder que se transmutam muito facilmente em relações de dominação, de opressão, de exploração. Assim, a pressuposta igualdade ontológica não tem nenhuma consistência se não for reconstruída reiteradamente no tempo histórico-social. (SEVERINO, 1992, p. 11-12)

Se a cidadania inclui tantos aspectos, o que a escola pode fazer para “preparar o cidadão”? Que elementos priorizar? Que enfoque dar? Poderá instituir horas-aula para trabalhar cidadania? Formular manuais? Oferecer situações de exercício da cidadania? Interagir com os demais segmentos da sociedade? Mudar relações de poder estabelecidas internamente?

Uma vez que a escola possui autonomia, assegurada pela própria lei, ela tem a possibilidade de ajustar-se ao projeto de sociedade neoliberal ou, a construção de uma nova proposta, alicerçada em valores mais humanos, eqüitativos e solidários. No primeiro caso, a educação é vista como mercadoria, um bem de troca que deve adaptar-se ao setor produtivo. A eficiência, a eficácia e a competitividade devem ser valores comuns ao professor, ao aluno, à escola e ao processo educativo em si.

Nesse contexto, procura-se introduzir no currículo escolar os princípios para a formação de cidadãos clientes e consumidores, portadores da cultura do mercado. O objetivo é difundir uma cultura de competição, individualista e egoísta, impor à escola os conceitos próprios dos valores e da linguagem empresarial. Produtividade, qualidade total, vantagens comparativas e centros de excelência passaram a integrar o vocabulário dessa visão educacional para a qual formar cidadãos clientes e consumidores, portadores da cultura do mercado, passou a ser a tarefa primordial da escola (AZEVEDO, 2006)⁴⁴.

Essa perspectiva de escola transformada em “mercoescola⁴⁵”, desarticula a participação coletiva e retira o sentido político da ação comunitária, passando a idéia de que tudo pode ser resolvido por um indivíduo isolado. A educação cidadã requer retirar o sujeito do coletivo, preparando-o para o egoísmo e para a competição predatória da dinâmica do mercado.

⁴⁴ REVISTA PÁTIO, nº 36, nov 2005/ jan 2006. São Paulo: Artmed, p. 18.

⁴⁵ Expressão atualmente recorrente entre os críticos da transformação da educação em “mercadoria” e da escola no “mercado” onde tal produto é “vendido”.

A outra perspectiva que se abre para a escola, é a de refletir conjuntamente sobre a sociedade que se quer construir e sobre qual cidadão desejamos para ela. Nesse sentido, cada grupo social, étnico ou de gênero, teria suas próprias reivindicações e justificativas para elaborar um conceito de cidadania. Por isso são importantes as palavras de Torres, quando diz que “a cidadania só pode ser pregada em termos de um senso de solidariedade que une os indivíduos em torno de metas comuns” (TORRES, 2006)⁴⁶. Ou seja, é preciso voltar a pensar no coletivo, no grupo social mais amplo, onde certos valores e necessidades são comuns e terão maiores chances de efetivação, se forem almejados conjuntamente.

Perrenoud (2005) considera que a escola não é mais “virtuosa do que a sociedade que ela expressa”, mas que, pode contribuir para uma mudança das relações e da vida em sociedade. Entretanto, algumas alterações precisam ocorrer dentro da escola: a apropriação ativa dos saberes e da razão crítica; a apropriação de um mínimo de ferramentas provenientes das ciências sociais; a prática da democracia e da responsabilidade. A cidadania deve permear as disciplinas e todos os momentos da vida escolar, para que haja a sua experimentação.

Nesse processo de discussão e de ação, o professor tem um papel importante e dele se espera algum posicionamento. Se a educação é um ato eminentemente político, por conseguinte, a ação do professor também é – usando uma expressão de Perrenoud, é preciso medir o “grau de cidadania dos professores” (p. 29). A “neutralidade” demonstra uma conformidade como a situação e nela se subentende que “está bom assim como está”. Aderir ao modelo de educação proposto pelo sistema atual, implica ao professor, tornar-se um executor de tarefas, tendo sua competência medida pelo rendimento de seus alunos. Em caso de assumir uma postura crítica perante o modelo vigente, o educador estará se comprometendo com uma sociedade e uma educação mais justas e solidárias, devendo ser ele mesmo capaz de exercer a sua própria cidadania. Volto a dizer que a cidadania não pode ser considerada como um dado pronto e acabado, mas sim, uma condição a ser construída e instaurada. Esta condição pode ser incentivada pela escola, mas não se

⁴⁶ REVISTA PÁTIO, nº 36, nov 2005/ jan 2006. São Paulo: Artmed, p. 23.

limitará jamais a este espaço: a formação do cidadão se dará na medida em que forem oferecidas pela vida as experiências para sua vivência. Diz-nos Paulo Freire que “é decidindo que se aprende a decidir”, portanto, é vivendo a cidadania que se aprende a ser cidadão.

BIBLIOGRAFIA

Obras consultadas:

ALVAREZ-URIA, Fernando; VARELA, Julia. La maquinaria escolar. In: **Arqueologia de la escuela**. La Piqueta: Madrid, s/d. Texto Mimeo.

ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. São Paulo: Autores Associados, 2001.

ANDRADE, Maria Celste de Moura. **Cidadania, cultura e diferença na escola**. Anped, GT Formação de Professores/ nº 8. Texto Mimeo.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.

ARBEX JR., José. **Guerra Fria: Terror do Estado, Política e Cultura**. São Paulo: Moderna, 1997.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. [et. al.] **Dicionário de Política**. 2ª ed. Brasília: UnB, 1986.

_____. **Estado, Governo, Sociedade: Por uma teoria geral da Política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **Liberalismo e Democracia**. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

BRUM, Argemiro J. **O Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. 22ª ed. Ijuí: Editora Unijuí, 1999.

CAMBI, Franco. **A história da pedagogia**. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999,

CARVALHO, José Sérgio (Org.). **Educação, cidadania e direitos humanos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da Cidadania: Reflexões Histórico-Políticas**. Ijuí: UNIJUÍ, 1999.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

DEL PRIORE, Mary; VENÂNCIO, Mario Pinto. **O Livro de Ouro da História do Brasil**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.

DEMO, Pedro. **Pobreza e política**. 5ª ed., São Paulo: Autores Associados, 1996.

DIEMEISTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel**. São Paulo: Atica, 2001.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. Vol. 1. 11ª ed., São Paulo: Globo, 1997.

_____. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. Vol.2. 10ª ed., São Paulo, Globo, 1995.

FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. São Paulo: Ed. UESP, Imprensa Oficial do Estado, 2002.

FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. São Paulo: Autores Associados, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: Nova Fronteira, 1975.

FERREIRA, Nilda Teves. **Cidadania – Uma questão de educação**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1984.

GALACHE, G. et all. **Construindo o Brasil: educação moral, cívica e política**. São Paulo: Loyola, 1972.

GHIRALDELLI JR., Paulo. **Filosofia e História da educação brasileira**. São Paulo: Manole, 2003.

GRASSI, Fiorindo David. **Direito Romano Hoje: Síntese da História e da Filosofia do Direito Romanista**. Frederico Westphalen: URI, 1996.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – SECRETARIA DA EDUCAÇÃO. **Educação para Crescer: Projeto Melhoria da Qualidade de Ensino – Subsídio de História, OSPB e Educação Moral e Cívica, 1º Grau**. Porto Alegre: Corag, 1993.

HOBBSAWM, Eric J. **Era dos Extremos: o Breve Século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IGLÉSIAS, Francisco. **Trajatória Política do Brasil: 1500-1964**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt.** São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

LIBANIO, João Batista. **Ideologia e Cidadania.** São Paulo: Moderna, 1995.

MANZINE-COVRE, Maria de Lourdes. **O que é Cidadania?** São Paulo: Brasiliense, 2001.

MARTINS, José do Prado; CASTELLANO, Elisabete Gabriela (Orgs.). **Educação para a cidadania.** São Carlos: Edufscar, 2003.

MENESES, João Gualberto de Carvalho et al. **Estrutura e funcionamento da educação básica.** São Paulo: Cortez, 2002.

MORAES, Roque. **Análises qualitativas: análise de conteúdo? Análise de discurso?** Texto mimeo.

PEIXOTO, Adão José (Org.). **Filosofia, educação e cidadania.** Campinas, SP: Alínea, 2004.

PERRENOUD, Phillipe. **Escola e cidadania: o papel da escola na formação para a democracia.** Porto Alegre: Artmed, 2005.

PERUZZOLO, Eloí Terezinha Lauxen. **Entre o Estado e a Cidadania** (Monografia – texto mimeo). Santa Maria: UFSM, 1994.

PRADO JR., Caio. **Evolução Política do Brasil: Colônia e Império.** 21ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

REVISTA PÁTIO, nº 36, nov 2005/ jan 2006. São Paulo: Artmed.

RIBEIRO, Renato Janine. **A Democracia.** São Paulo: Publifolha, 2001.

RODRIGUES, Ricardo Vélez. **A Formação do Patrimonialismo no Brasil: o Patrimonialismo** (Texto Mimeo).

ROSENFELD, Denis L. **O que é Democracia.** 5ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional.** São Paulo: Autores Associados, 2000.

SCHMIDT, Mário. **Nova História Crítica do Brasil – Ensino Médio.** São Paulo: Nova Geração, 1997.

_____. **Nova história Crítica: Moderna e Contemporânea – Ensino Médio.** São Paulo: Nova Geração, 2000.

SEVERINO, Antonio Joaquim et al. **Sociedade civil e educação.** São Paulo: Papirus, Cedes - Anped, 1992.

SHIROMA, Eneida Oto; Moraes, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUZA, Herbert de; RODRIGUES, Carla. **Ética e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1994.

TEIXEIRA, João Gabriel Lima Cruz. **A Construção da Cidadania**. Brasília: Unb, 1986.

VAIDERGORN, José (Org.). **O Direito a ter Direitos**. São Paulo: Autores Associados, 2000.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

XAVIER, Maria Elisabete; RIBEIRO, Maria Luisa Santos; NORONHA, Olinda Maria. **História da educação: a escola no Brasil**. São Paulo: FTD, 1994.

Documentação consultada:

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Brasília, 1998.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96**. Brasília, 1996.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Constituições do Brasil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1983.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 31ª. São Paulo: Saraiva, 2003.

DECRETO-LEI Nº 896 DE 12 DE SETEMBRO DE 1969. (Texto mimeo)

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos - 1948**. Texto Mimeo.

SCHUCH, Vitor Francisco. **Educação no Brasil: Legislação mínima**. Santa Maria: UFSM, 1983.

ANEXOS

1. Ato Institucional nº 5 /AI-5 (fragmentos)

“Ato Institucional nº 5 - de 13 de dezembro de 1968. (...) Considerando que a Revolução Brasileira de 31 de março de 1964 teve, conforme decorre dos Atos com os quais se institucionalizou, fundamentos e propósitos que visavam a dar ao País um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico e político, assegurasse autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, na luta contra a corrupção, buscando, deste modo, “os meios indispensáveis à obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil, de maneira a poder enfrentar, de modo direto e imediato, os graves e urgentes problemas de que depende a restauração da ordem interna e do prestígio internacional da nossa Pátria” (Preâmbulo do Ato Institucional nº 1 , de 9 de abril de 1964);

Considerando que o Governo da República, responsável pela execução daqueles objetivos e pela ordem e segurança interna, não só não pode permitir que pessoas ou grupos anti-revolucionários contra ela trabalhem, tramem ou ajam, sob pena de estar faltando a compromissos que assumiu com o povo brasileiro, bem como porque o Poder Revolucionário, ao editar o Ato Institucional nº 2, afirmou, categoricamente, que “não se disse que a Revolução foi, mas que continuará” e, portanto, o processo revolucionário em desenvolvimento não pode ser detido;

Considerando que esse mesmo Poder Revolucionário, exercido pelo Presidente da República, ao convocar o Congresso Nacional para discutir, votar e promulgar a nova Constituição, estabeleceu que esta, além de representar “a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução,” deveria “assegurar a continuidade da obra revolucionária” (Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966);

Considerando, no entanto, que atos nitidamente subversivos, oriundos dos mais distintos setores políticos e culturais, comprovam que os instrumentos jurídicos, que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu povo, estão servindo de meios para combatê-la e destruí-la;

Considerando que, assim, se torna imperiosa a adoção de medidas que impeçam sejam frustrados os ideais superiores da Revolução, preservando a ordem, a segurança, a tranquilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do País comprometidos por processos subversivos e de guerra revolucionária;

Considerando que todos esses fatos perturbadores da ordem são contrários aos ideais e à Consolidação do Movimento de março de 1964, obrigando os que por ele se responsabilizaram e juraram defendê-lo a adotarem as providências necessárias, que evitem sua destruição, resolve editar o seguinte Ato Institucional:

Art. 1º São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais, com as modificações constantes deste Ato Institucional,

Art. 2º O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados pelo Presidente da

República.

(...)

Art. 3º Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos Estado e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição.

Art. 4º No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais.

(...)

Art. 5º A suspensão dos direitos políticos, com base neste Ato, importa simultaneamente, em:

- I - cessação de privilégio de foro por prerrogativa de função;
- II - suspensão do direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais;
- III - proibição de atividade ou manifestação sobre assunto de natureza política;
- IV - aplicação, quando necessário, das seguintes medidas de segurança:
 - a) liberdade vigiada;
 - b) proibição de freqüentar determinados lugares;
 - c) domicílio determinado.

(...)

Art. 10 Fica suspensa a garantia de *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.

(...)

2. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4024/61(fragmentos)

Lei nº 4024, de 20 de dezembro de 1961.

O Presidente da República:
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte
Lei:

TITULO I Dos Fins da Educação

Art. 10 — A Educação nacional, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por fim:

- a) a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos grupos que compõem a comunidade;
- b) o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem; c) o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional;
- d) o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum;
- e) o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio;
- 1) a preservação e expansão do patrimônio cultural;
- g) a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe ou de raça.

TÍTULO II Do Direito à Educação

Art. 2º — A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Parágrafo único — A família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos.

Art. 3º — O direito à educação é assegurado:

I — Pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei em vigor;

II — Pela obrigação do poder público de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos.

TÍTULO VI

Da Educação de Grau Primário

Art. 30 — Não poderá exercer função pública, nem ocupar emprego em sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, o pai de família ou responsável por criança em idade escolar sem fazer prova de matrícula desta, em estabelecimento de ensino, ou de que lhe está sendo ministrada educação no lar.

Parágrafo único: Constituem casos de isenção, além de outros previstos em lei:

- a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável;
- b) insuficiência de escolas;

- c) matrícula encerrada;
- d) doença ou anomalia grave da criança.

TITULO X

Da Educação de Excepcionais

Art. 88 — A educação de excepcionais deve, no que for possível enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade.

Art. 89 — Toda iniciativa privada considerada eficiente pelos Conselhos Estaduais de Educação, e relativa à educação de excepcionais, receberá dos poderes públicos tratamento especial mediante bolsas de estudo, empréstimos e subvenções.

3. Emenda à Constituição Federal – 1969 (fragmentos)

EMENDA CONSTITUCIONAL DE 17/10/1969

TITULOS DIVERSOS

Capítulos Diversos

Art. 89 — Compete à União:

XVII — Legislar sobre:

q) diretrizes e bases da educação nacional; normas gerais sobre desportos;

r) condições de capacidade para o exercício das profissões liberais e técnico-científicas.

TITULO IV

Da Família, da Educação e da Cultura

Art. 175 — A família é constituída pelo casamento e terá direito à proteção dos Poderes Públicos.

§ 1º — O casamento somente poderá ser dissolvido, nos casos expressos em lei, desde que haja prévia separação judicial por mais de três anos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 9, de 28/6/1977).

§ 2º — O casamento será civil e gratuita a sua celebração. O casamento religioso equivalerá ao civil se, observados os impedimentos e prescrições da lei, o ato for inscrito no registro público, a requerimento do celebranté ou de qualquer interessado.

§ 3º — O casamento religioso celebrado sem as formalidades do parágrafo anterior terá efeitos civis, se, a *requerimento* do casal, for inscrito no registro público, mediante prévia habilitação perante a autoridade competente.

§ 4º — Lei especial disporá sobre a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e sobre a educação de excepcionais.

Art. 176 — A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado e será dada no lar e na escola.

§ 1º — O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º — Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive mediante bolsas de Estudo.

§ 3º — A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

I — O ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

II — O ensino primário é obrigatório para todos dos 7 anos aos 14 anos; e gratuito nos estabelecimentos oficiais;

III — O ensino público será igualmente gratuito, para quantos, no nível médio e no superior demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos;

IV — O Poder Público substituirá, gradativamente, o regime de gratuidade no ensino médio e no superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudo, mediante restituição que a lei regulará;

V — O ensino religioso de matrícula facultativa, Constituirá disciplina dos horários normais das escolas oficiais, de grau primário e médio;

VI — O provimento dos cargos iniciais e finais das carreiras do magistério de grau médio e superior dependerá, sempre, de prova de habilitação que consistirá em concurso público de provas e títulos, quando se tratar de ensino oficial; e

VII — A liberdade de comunicação de conhecimentos, no exercício do

magistério, ressalvado o disposto no art. 154(1).

Art. 177 — Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino e a União, os dos territórios assim como o sistema Federal, que terá caráter supletivo e se estenderá a todo o país, nos estritos limites das deficiências locais.

§ 1º — A União prestará assistência técnica e financeira aos Estados e ao Distrito Federal, para desenvolvimento dos seus Sistemas de Ensino.

§ 2º — Cada Sistema de Ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional, que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar.

Art. 178 — As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino primário gratuito de seus empregados e o ensino dos filhos destes, entre os sete e os quatorze anos ou a concorrer para aquele fim mediante a contribuição do salário-educação na forma que a lei estabelecer.

Parágrafo único — As empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a assegurar, em cooperação, condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores e a promover o preparo de seu pessoal qualificado.

Art. 179 — As ciências, as letras e as artes são livres, ressalvado o disposto no parágrafo 89 do art. 153. (2).

Parágrafo único — O Poder Público incentivará a pesquisa no ensino científico e tecnológico.

Art. 180 — O amparo à Cultura é dever do Estado.

Parágrafo único — Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como, as jazidas arqueológicas.

4. DECRETO-LEI Nº 869, DE 12 DE SETEMBRO DE 1969

Dispõe sobre a inclusão de Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades, do sistema de ensino no País, e dá outras providências.

Os Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, usando das atribuições que lhes confere o artigo 1º do Ato Institucional nº 12, de 31 de agosto de 1969, combinado com o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968, decretam:

Art. 1º — É instituída, em caráter obrigatório, como disciplina e, também, como prática educativa, a Educação Moral e Cívica, nas escolas de todos os graus e modalidades, dos sistemas de ensino no País.

Art. 2º — A Educação Moral e Cívica, apoiando-se nas tradições nacionais, tem como finalidade:

a) defesa do princípio democrático, através da preservação do espírito religioso, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob a inspiração de Deus;

b) a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade;

c) o fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana;

d) o culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições, e aos grandes vultos de sua história;

e) o aprimoramento do caráter com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade;

f) a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o conhecimento da organização sócio-político-econômica do País;

g) o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas, com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum;

h) o culto da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração da comunidade.

Parágrafo único — As bases filosóficas, de que trata este artigo deverão motivar:

a) a ação nas respectivas disciplinas, de todos os titulares do magistério nacional, público ou privado, tendo em vista a formação da consciência cívica do aluno;

b) a prática educativa da moral e do civismo nos estabelecimentos de ensino, através de todas as atividades escolares, inclusive quanto ao desenvolvimento de hábitos democráticos, movimentos de juventude, estudos de problemas brasileiros, atos cívicos, promoções extraclasse e orientação dos pais.

Art. 3º — A Educação Moral e Cívica, como disciplina e prática educativa, será ministrada com a apropriada adequação em todos os graus e ramos de escolarização.

§ 1º — Nos estabelecimentos de grau médio, além da Educação Moral e Cívica, deverá ser ministrado curso curricular de Organização Social e Política Brasileira.

§ 2º — No sistema de Ensino Superior, inclusive pós-graduação, a Educação Moral e Cívica, será realizada, como complemento, sob a forma de “Estudos de Problemas Brasileiros”, sem prejuízo de outras atividades culturais visando ao mesmo objetivo.

Art. 4º — Os currículos e programas básicos, para os diferentes cursos e áreas de ensino, com as respectivas metodologias, serão elaborados pelo Conselho Federal de Educação, com a colaboração do órgão de que trata o art.

5º, e aprovados pelo Ministério da Educação e Cultura.

Art. 5º — É criada, no Ministério da Educação e Cultura, diretamente subordinada ao Ministro de Estado, a Comissão Nacional de Moral e Civismo. (CNMC).

§ 1º — A CNMC será integrada por nove membros nomeados pelo Presidente da República, por seis anos, dentre pessoas dedicadas à causa da Educação Moral e Cívica.

§ 2º — Aplica-se aos integrantes da CNMC o disposto nos §§ 2º, 3º e 5º do art. 8º da Lei número 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

Art. 6º — Caberá, especialmente à CNMC:

a) articular-se com as autoridades civis e militares de todos os níveis de governo, para implantação e manutenção da doutrina de Educação Moral e Cívica, de acordo com os princípios estabelecidos no artigo 2º;

b) colaborar com o Conselho Federal de Educação, na elaboração de currículos e programas de Educação Moral e Cívica;

c) colaborar com as organizações sindicais de todos os graus, para o desenvolvimento e intensificação de suas atividades relacionadas com a Educação Moral e Cívica.

d) influenciar e convocar a cooperação, para servir aos objetivos da Educação Moral e Cívica, das Instituições e dos órgãos formadores da opinião pública e de difusão, inclusive jornais, revistas, editoras, teatros, cinemas, estações de rádio e de televisão, das entidades esportivas e de recreação, das entidades de classe e dos órgãos profissionais; e das empresas gráficas e de publicidade;

e) assessorar o Ministro de Estado na aprovação dos livros didáticos, sob o ponto de vista da moral e civismo, e colaborar com os demais órgãos do Ministério da Educação e Cultura, na execução das providências e iniciativas que se fizerem necessárias, dentro do espírito deste Decreto-Lei.

Parágrafo único — As demais atribuições da CNMC, bem como os recursos e meios necessários, em pessoal e material, serão objeto da regulamentação deste Decreto-Lei.

Art. 7º — A formação de professores e orientadores da disciplina “Educação Moral e Cívica”, far-se-á em nível universitário, e para o ensino primário, nos cursos normais.

§ 1º — Competirá ao Conselho Federal e aos Conselhos Estaduais de Educação, adotar as medidas necessárias à formação de que trata este artigo.

§ 2º — Aos Centros Regionais de Pós-Graduação incumbirá o preparo de professores dessa área, em cursos de mestrado.

§ 3º — Enquanto não houver, em número bastante, professores e orientadores de Educação Moral e Cívica, a habilitação de candidatos será feita por meio de exame de suficiência na forma da legislação em vigor.

§ 4º — No ensino primário, a disciplina “Educação Moral e Cívica” será ministrada pelos professores cumulativamente com as funções próprias.

§ 5º — O aproveitamento de professores e orientadores na forma do § 3º, será feito sempre a título precário, devendo a respectiva remuneração subordinar-se, nos estabelecimentos oficiais de ensino, ao regime previsto no art. 111, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

§ 6º — Até que o estabelecimento de ensino disponha de professor ou orientador regularmente formado ou habilitado em exame de suficiência, o seu diretor avocará o ensino da Educação Moral e Cívica, a qual, sob nenhum pretexto, poderá deixar de ser ministrada na forma prevista.

Art. 8º — É criada a Cruz do Mérito da Educação Moral e Cívica, a ser conferida pelo Ministro da Educação e Cultura, mediante proposta da CNMC, as personalidades que se salientarem, em esforços e em dedicação à causa da Educação Moral e Cívica.

Parágrafo único — A CNMC proporá ao Ministro da Educação e Cultura as instruções necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo.

Art. 9º — A CNMC elaborará projeto de regulamentação do presente

Decreto-Lei, a ser encaminhado ao Presidente da República, por intermédio do Ministro da Educação e Cultura, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, a contar da data da publicação deste Decreto-Lei.

Art. 10 — Este Decreto-Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 12 de setembro de 1969; 148º da Independência e 81º da República.