

CÉLIA KAPUZINIAK

**A CIDADANIA COMO FINALIDADE DA EDUCAÇÃO
UMA REFLEXÃO SOBRE AS LDBs**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
2000

CÉLIA KAPUZINIAK

**A CIDADANIA COMO FINALIDADE DA EDUCAÇÃO
UMA REFLEXÃO SOBRE AS LDBS**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Universidade Federal de Uberlândia, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação do Prof. Dr. José Carlos Araújo.

UBERLÂNDIA

2000

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Carlos Araújo – orientador

Prof. Dr. Wenceslau Gonçalves Neto

Prof. Dr. Roberto Aparecido Algarte

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à memória do meu pai, Casemiro, fonte não só da minha vida biológica, mas de tudo o que eu sei sobre retidão, honradez e sobre sede de saber.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Prof. Dr. José Carlos Araújo pela orientação sábia e segura;

A todos os professores do Programa de Mestrado em Educação que me incentivaram;

Aos colegas de caminhada pelo estímulo e ombro amigo;

Aos funcionários do mestrado: Jesus e James pelo trabalho eficaz que realizam e tornam a vida do mestrando menos árdua;

Aos amigos sinceros, verdadeiros tesouros com que a vida me presenteou;

Ao meu esposo Waldemar pelo apoio nas horas certas e incertas;

E sobretudo, mais que tudo, a Deus, senhor da minha vida, a quem tudo devo.

LISTA DE SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação
AEC – Associação dos Educadores Católicos
AELAC – Associação de Educadores da América Latina e Caribe
ANDE – Associação Nacional de Educação
ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANFOPE – Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE – Associação Nacional dos Profissionais de Administração Educacional
ANPEd – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
CBCE – Centro Brasileiro de Ciências do Esporte
CBE – Conferência Brasileira de Educação
CEDES – Centro de Estudos Educação & Sociedade
CEE – Conselho Estadual de Educação
CFE – Conselho Federal de Educação
CGT – Central Geral dos Trabalhadores
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação
CNTEEC – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação, Esportes e Cultura
CONEd – Congresso Nacional de Educação
CONDSEF – Confederação Nacionais dos Trabalhadores Públicos Federais
CONSED – Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CONTEE – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT – Central Única dos Trabalhadores
FASUBRA – Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras
FENAJ – Federação Nacional dos Jornalistas
FENASE – Federação Nacional dos Supervisores da Educação
FENOE – Federação Nacional dos Orientadores Educacionais
INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação e do Desporto
MST – Movimento Nacional dos Trabalhadores Sem-Terra
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
SBF – Sociedade Brasileira de Física
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SINASEFE – Sindicato Nacional dos Servidores federais da Educação Básica e
Profissional
UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE – União Nacional dos Estudantes
USAID – Agência Internacional dos Estados Unidos para o Desenvolvimento

RESUMO

Este trabalho trata da educação para a cidadania, e mais concretamente da cidadania como finalidade da educação, passando por uma pesquisa sobre a formação da consciência cidadã e a política educacional expressa na legislação educacional. Nosso questionamento está situado na finalidade da política educacional, enquanto esta visa ou não a cidadania. Ou seja, preparar todos os brasileiros, mediante a educação, para o exercício da cidadania.

A primeira parte do estudo é de caráter histórico. Procura-se mostrar o processo de gestação das Leis de Diretrizes e Bases da Educação e dos Planos Nacionais de Educação dentro do contexto da sociedade brasileira, com suas contradições, y conflitos de classes. Também fizemos uma reconstrução histórica e teórica do conceito de cidadania, que continua sendo uma utopia.

Na parte de reflexão filosófica, procede-se, primeiramente, a uma diferenciação entre os conceitos de “fins” e “objetivos” da educação inserindo a educação para a cidadania como fim da educação, mostrando como somente uma educação “revolucionária” poderá alcançar essa finalidade. Faz-se uma análise das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, desvendando nelas as possibilidades de propiciar ou não a concretização da cidadania através da educação. A educação é uma decisão política, e a cidadania se constrói nos relacionamentos sociais e institucionais. A questão que procuraremos responder é se a educação se reduz à função adaptativa, reproduzindo a ideologia dominante, ou se ela pode ser emancipadora. É possível formar a consciência crítica e transformar a educação num processo contínuo de criação, de crítica e criatividade, de transformação de si mesmo e do meio. De utopia e desafios lançados às novas gerações.

RESUMEN

Este trabajo trata de la educación para la ciudadanía, y más precisamente la ciudadanía como finalidad de la educación. Para eso hemos pasado por una investigación acerca de la conciencia ciudadana y la política educativa expresada en la legislación educativa. Nuestro cuestionamiento está ubicado en la finalidad de la política educativa, si esta busca o no la ciudadanía. Es decir, preparar todos los brasileños, mediante la educación, para ser ciudadanos.

La primera parte del estudio es de carácter histórico. Se busca señalar el proceso de gestación de las Leyes de Directrices y Bases de la Educación y de los Planes Nacionales de Educación, en el contexto de la sociedad brasileña, con sus contradicciones, y conflictos de clases. También se hizo una reconstrucción histórica y teórica del concepto de ciudadanía, que sigue siendo aún una utopía.

En la parte de reflexión filosófica, se procede a una diferenciación entre los conceptos de “fines” y objetivos” de la educación, insertando la educación para la ciudadanía como fin de la educación, señalando como sólo una educación “revolucionaria” podrá alcanzar esa finalidad. Se hace un análisis de las Leyes de Directrices y Bases de la Educación Nacional, desnudando en ellas las posibilidades de llevar o no a una realización de la ciudadanía por medio de la educación. La educación es una decisión política, y la ciudadanía se construye en las relaciones sociales e institucionales. La cuestión que buscamos contestar es si la educación se reduce a la función adaptativa, reproduciendo la ideología dominante, o si ella puede ser emancipativa. Concluimos que es posible formar la conciencia crítica y transformar la educación en un proceso continuado de creación, de crítica y creatividad, de transformación de si mismo y del medio. De utopía y retos lanzados a las nuevas generaciones.

“Tudo o que procuro acho.
Eu pude ver neste clima,
Que tem o Brasil de Baixo
E tem o Brasil de Cima.
Brasil de Baixo, coitado!
É um pobre abandonado;
O de Cima tem cartaz,
Um do outro é bem diferente:
Brasil de cima é prá frente,
Brasil de Baixo é prá trás.”

(Patativa de Assaré)

FICHA CATALOGRÁFICA

K17c Kapuziniak, Célia, 1961-
A cidadania como finalidade da educação : uma Reflexão sobre as LDBS / Célia Kapuziniak. - Uberlândia, 2000.
150f.
Orientador: José Carlos Araújo.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Mestrado em Educação.
Bibliografia: f. 145 - 150.
1. Cidadania (Educação) - Teses. 2. Educação e Estado - Teses. 3. Educação - Filosofia - Teses. I. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Mestrado em Educação. II. Título.

CDU: 372.832

SUMARIO

LISTA DE SIGLAS	
RESUMO	
RESUMEN	
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I: HISTÓRIA DAS LDBs	10
1.1. O Processo de geração da idéia de um Plano de Educação	11
1.1.1. A 1ª República: a fecundação	11
1.1.2. A 2ª República: tempo de gestação	16
1.1.3. O Estado Novo	22
1.2. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961	23
1.2.1. A Constituinte de 1946 e o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	24
1.2.2. Exposição de Motivos	25
1.2.3. Histórico do Projeto de LDBEN no Congresso	27
1.2.4. A Lei 4.024/61	36
1.3. A Reforma Universitária de 1968 e a LDB de 1971	38
1.3.1. A Reforma Universitária de 1968: Lei 5.540/68	38
1.3.2. A Lei de Diretrizes e Bases de 1971: Lei 5.692/71	45
1.4. Novos tempos, nova LDB	48
1.4.1. Um projeto democrático de LDB	50
1.4.2. O embate de interesses	53
1.5. O Plano Nacional de Educação	56
CAPÍTULO II: CIDADANIA: UMA RECONSTRUÇÃO HISTÓRICO – TEÓRICA	60
2.1. Conceituando a cidadania	61
2.1.1. Dimensão Jurídica da cidadania	62
2.1.2. Dimensão Política da cidadania	63
2.1.3. Cidadania e Espaço Público	64
2.2. Gênese histórica	65
2.2.1. A Pólis e a República romana	65
2.2.2. Cidadão de outro Reino: a dicotomia entre as duas cidades	70
2.2.3. A modernidade e os direitos do homem	72
2.2.4. A crítica marxista	86

2.3. Perspectivas e desafios	93
CAPÍTULO III: A CIDADANIA COMO FINALIDADE DA EDUCAÇÃO	96
3.1. Conceito de educação	97
3.2. A questão dos fins e objetivos	99
3.3. Uma educação dialética e revolucionária	101
3.4. A formação para a cidadania como finalidade da educação	104
3.5. A formação para a cidadania na legislação educacional	107
3.5.1. Lei 4.024 de 20/12/61	109
3.5.2. Lei 5.692 de 11/08/71	115
3.5.3. Lei 9.394 de 20/12/96	116
CAPÍTULO IV: EDUCANDO PARA A CIDADANIA: FORMAÇÃO DA CONSCIÊNCIA CIDADÃ	123
4.1. A formação da consciência	124
4.2. As esferas da existência humana	129
4.2.1. A esfera dos bens materiais, da produção material da vida	130
4.2.2. A esfera do simbólico	132
4.2.3. A esfera da política	135
4.3. A educação e a construção da cidadania	138
CONSIDERAÇÕES FINAIS	142
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	145

INTRODUÇÃO

A construção da cidadania, sua relação com as políticas públicas e dentre estas especificamente a política educacional é o objeto desse estudo. Nossa proposta de pesquisa foi, tendo como linha condutora o pensamento de Gramsci, estudar a política educacional como resultado de uma concepção de homem e de Estado e também como causa de uma nova consciência de cidadania. Para tanto estudamos as diferentes Leis de Diretrizes e Bases adotadas no Brasil (de 1961, 1971 e 1996), sendo elas o reflexo de uma determinada política educacional, ou seja, buscamos o enfoque legislativo enquanto parcela da política educacional como construtora da cidadania.

Hobbes afirmava em 1651 que *“a natureza fez os homens tão iguais (...) que a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que qualquer um possa com base nela reclamar qualquer benefício...”* (1979, 74). Apesar de que ao nível teórico a consciência coletiva da humanidade já assimilou a igualdade natural entre os homens, nós assistimos perplexos a construção de Estados nacionais que como monstros subsistem devorando suas vítimas, sacrificadas no altar da economia de mercado. Essas vítimas são os “não tão iguais”, os “menos iguais que os outros”.

No caso brasileiro, constatamos que o Estado foi formado com a mínima participação da sociedade civil. Tanto o Brasil “independente” monárquico, como a república fecundada nos quartéis e nas mentes de um seletivo grupo de positivistas, não passaram de construções elitistas dissociadas do restante da população, somente chamada a participar quando tratava-se de oferecer seus corpos nos conflitos armados.

A sociedade brasileira foi construída de um mosaico de raças e culturas, contudo, esta é ainda um conceito abstrato, pois a maioria dos seus membros não possuem consciência de serem dela parte constitutiva. Estão à margem. E aqueles privilegiados que estão dentro de suas margens não se sentem com ela comprometidos.

O que falta? A uns e outros consciência de cidadania. Aos primeiros por não terem nunca sido considerados cidadãos, membros de direito desta sociedade, fator importante de sua constituição e sujeitos de sua história. Os segundos porque sentem-se membros por direito do Primeiro Mundo, pouco identificados com esse país onde são obrigados a viver e para com o qual não sentem obrigação. Darcy Ribeiro em seu estudo sobre a gestação do povo brasileiro afirma que o povo-nação no Brasil não surge da evolução de diferentes formas de sociabilidade, onde os grupos humanos vão se estruturando – mesmo que a partir de classes opostas – para atender às suas necessidades de sobrevivência e progresso como aconteceu em outras nações. No nosso caso, surgiu da concentração da força de trabalho escrava, recrutada para servir a propósitos mercantis, e isso através de processos tão violentos que constituíram um verdadeiro genocídio e um etnocídio. É por isso que pode-se dizer que

“exacerba-se o distanciamento social entre as classes dominantes e as subordinadas, e entre estas e as oprimidas, agravando as oposições para acumular, debaixo da uniformidade étnico-cultural e da unidade nacional, tensões dissociativas de caráter traumático” (Ribeiro: 1995, 23).

É por isso que, apesar de exhibir para o exterior os produtos culturais “típicos” brasileiros, a elite não se sente membro do mesmo povo-nação, e sempre apresentou pânico diante do possível alçamento das classes oprimidas. É capaz de aceitar como naturais as manifestações de protesto ocorridas nos países ricos e até louvá-las como exemplo de participação democrática e adjudicar o qualificativo de “facista” e atos baderneiros as manifestações do povo brasileiro, que devem ser reprimidas para manter a lei e a ordem “democrática”.

E como se adquire essa consciência de cidadania? Não há dúvida de que o processo educacional tem muita relação com a consciência de ser cidadão. Podemos observar na experiência histórica da humanidade, na construção dos povos (por exemplo a paidéia entre os gregos) e na constituição dos Estados modernos como a política educacional foi fator preponderante na formação do *ethos*. Onde a história amalgamou um povo com consciência de si, dentro de um esforço conjunto de Estado e sociedade por transmitir as

experiências acumuladas, por incentivar a produção do conhecimento, por estimular o comprometimento do sujeito com o seu meio - sentindo-se parte dele -, percebemos a existência de consciência de ser cidadão com direitos e deveres. Por outro lado, numa sociedade rota por diferenças de classes sociais irreconciliáveis; onde parcela significativa da população provém de 3,5 séculos de escravidão, e onde uma outra pequena parcela se sente “conquistadora”, não há consciência histórica, nem comprometimento com o presente que se vive e com o futuro que se constrói. Há um descomprometimento com o meio, pois ele ou é hostil e explorador ou objeto de exploração.

Foi realizada uma pesquisa pela CPM Research no mês de abril de 2000¹. Foram ouvidos 2.098 jovens das principais capitais brasileiras – São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, Salvador e Brasília. Seu objetivo era captar os pensamentos e os sentimentos dos jovens neste final de século e milênio, coincidindo com os 500 anos do chamado “descobrimento” do Brasil. As respostas são um reflexo do descrédito da juventude brasileira com relação à política. Seu desencanto é patente e suas conseqüências preocupantes. Ao serem indagados sobre o que o Brasil tinha de pior veio, primeiro, desemprego e, em seguida, políticos corruptos, pior até que a violência. O que de certa maneira é um sinalizador da compreensão de que a própria violência é produto da política. 96% dos entrevistados disseram que político brasileiro “não é de confiança”, 95% os classificam de desonestos e injustos, 92% dizem que eles são insensíveis com os outros e, para 90 %, eles são irresponsáveis. Os jovens consideram que o desemprego é o maior problema brasileiro, apostam no estudo para sobreviver e imaginam que sua prosperidade depende de uma saída exclusivamente individual. Ou seja, para eles o Brasil não é uma nação conformada pela união do esforço de todos, mas um aglomerado de seres dispersos preocupados com seus interesses individuais, ameaçados pelo abandono público. Esse retrato da mentalidade de uma geração está alicerçado na percepção generalizada da impunidade e na convicção de que o país poderia estar melhor se os homens públicos fossem mais sérios. Contudo eles mesmos – os jovens – não demonstram grande interesse em lançar-se na arena política, a ocupar-se da coisa pública, a mudar uma situação que encontram como desastrosa. Estão mais interessados em salvar a própria pele.

¹ Folha de São Paulo, 23 de abril de 2000, Caderno Cotidiano, p. 06

Outra pesquisa, essa feita pelo Data Folha², reforça os dados acima. Apesar de se dizerem otimistas a respeito do país, alguns dados chamam a atenção. Por exemplo, apesar de a maioria considerar muito importante a participação em organizações de caráter social e comunitário (172), poucos participam (55). Não aparecem expectativas com relação ao futuro que revelem a existência de uma utopia; há na verdade uma preocupação concentrada com o futuro pessoal – concretamente: emprego, melhor situação financeira e estudos. É uma sociedade preocupada com a sobrevivência, com o imediato, com o poder aquisitivo, com a possibilidade de consumir mais. O alcance não chega muito além disso. Um dado revela o sucesso da ideologia dominante: 60% consideram que o Brasil pode se tornar uma superpotência econômica e isso acontecerá, para 37%, daqui a 5 anos. Se damos um prazo de 20 anos, então 96% acham que já seremos superpotência. E somente 8% pensam que o impedimento para o Brasil não ser já uma superpotência é a falta de investimento em educação. A ausência de heróis é notável. Um esportista – Ayrton Senna – é classificado como o maior herói brasileiro de todos os tempos (11%), seguido de longe por um estadista – Getúlio Vargas (6%). Outros citados são: Pelé, Tiradentes, Fernando Henrique Cardoso, Tancredo Neves, Povo, Familiares, Deus, e pulverizados outros com 25%.

Essas duas pesquisas são uma mostra do que o povo brasileiro é neste momento. E se consideramos que somos o resultado de uma história, aí está o produto de nossa história. Carregamos a herança patrimonialista, com políticos que não sabem direito o que significa a representatividade, com as seqüelas da escravidão – leia-se exclusão social -, com o desprezo pelos mais fracos, com a mitificação do forte que se faz às custas do outro – como o caso dos conquistadores, bandeirantes, colonizadores, etc.

Contudo, devemos considerar que o Estado – como representação simbólica do espaço público – tanto pode ser colocado a serviço da dominação como da libertação. O discurso/ideologia que foi utilizado pela classe dirigente para dominar, para impor uma “concepção de mundo” à classe dominada, pode ser transformado em discurso transformador. O mito da democracia racial, pode se transformar em utopia enquanto que grande parte dos brasileiros considera a miscigenação do país como um fator importante e

² Folha de São Paulo, 23 de abril de 2000, Caderno Mais, p. 04-19

positivo, e essa constatação pode tornar-se elemento de conquista. O mesmo acontece com o discurso dos direitos humanos, do império da lei, da igualdade entre todos os homens. Mas para que isso aconteça é imperativo a existência de uma consciência crítica, e essa é formada principalmente através da educação.

A estrutura de desigualdade está intimamente relacionada com as relações de produção, já que estas formam a infra-estrutura da organização social. De acordo com Althusser, a escola é o Aparelho Ideológico dominante nas formações sociais capitalistas porque educa para o sistema produtivo e para a obediência, sendo o local da reprodução das relações de produção. É pois dentro do processo educativo - entre outros - onde se transmite a ideologia dominante, onde se estabelece a noção de classe social e pertença a ela (fazendo-se a ressalva de que a noção de classe social que se transmite ao filho do operário é alienante). Contudo, também é dentro do processo educativo que pode acontecer a luta de hegemonias (segundo o conceito de Gramsci). O processo educativo poderia ser o espaço de criação da consciência de sujeito da história, de maior percepção do valor da pessoa, do trabalho como humanizador e não como castigo e assim não alienante, e por fim, de construção da consciência de cidadania.

A partir dos conceitos gramscianos de sociedade civil e hegemonia, podemos pensar o problema da educação sob um enfoque diferente. Gramsci diz que “toda relação de hegemonia é necessariamente uma relação pedagógica”. E, para realizar essa função hegemônica, a classe dominante recorre às chamadas instituições, entre elas e de modo privilegiado, a escola. Para estabilizar uma relação de dominação, e com isso as relações de produção, faz-se indispensável a dominação das consciências, e isso através do exercício da hegemonia. Agora, essa dominação das consciências ocorre por existir uma ilusória concessão de liberdade. Somente fazendo com que a classe oprimida acredite que livremente opta por essa concepção de mundo, que partilha da mesma cosmovisão, torna-se possível a dominação ideológica. É por isso que Gramsci defende a tese de que, no capitalismo avançado, a luta revolucionária se trava prioritariamente na instância da sociedade civil e concebe a educação necessariamente dentro de uma estratégia política. De tal modo que o controle do sistema educacional constitui um momento decisivo na luta de classes e no surgimento de uma sociedade nova.

Utilizamos o modelo gramsciano como instrumental teórico desse estudo, compreendendo a sociedade civil como o lugar do direito e da vigilância institucionalizada, encarregada de formular a legislação educacional, de impô-la e fiscalizá-la. E o sistema educacional, controlado pelo Estado, é o agente mediador privilegiado, em transformar a filosofia da classe hegemônica em senso comum da classe dominada. As LDBs têm como finalidade traçar as diretrizes da educação nacional, *“isto é, estabelecer metas e parâmetros de organização da educação a serem seguidos pela totalidade de uma nação determinada (...)”* (Saviani, 1997: 1). Portanto nos oferecem um espaço privilegiado para o conhecimento da política educacional a ser praticada pelo Estado. Ao estudarmos as LDBs adotadas no Brasil - dentro deste quadro teórico - podemos aprofundar no conhecimento da política educacional praticada no Brasil neste século, estabelecendo sua intencionalidade.

Nesta pesquisa partimos do pressuposto de que o homem é um ser relacional, condicionado política, social e economicamente por uma sociedade cheia de contradições. A educação portanto será sempre um ato político e que pode ou não levar o educando a uma maior consciência de seu lugar dentro da sociedade, como membro dela e principalmente em sua consciência como classe oprimida³. Como diz Gutierrez *“a participação política é um direito que todo cidadão pode e deve exercer. Fazer política é inerente ao ser mesmo do homem, é essencial a suas atividades porque é uma dimensão da vida pessoal e social (...) [porém] uma sociedade que reduziu sua democracia à mera representatividade está politicamente doente.”* [E esta doença] *tem sua sustentação no sistema educativo, e por meio da qual está sendo minada a saúde de todo o corpo social”* (Gutierrez, 1988: 12-13).

Para que possa haver a dominação do homem pelo homem, dos homens-natureza pelos homens-senhores, pressupõe-se que o homem degrade o próprio homem a mero objeto da natureza. É preciso convencer o outro de sua condição de inferioridade, de objeto. Seguindo o pensamento de Gramsci *“é através da sociedade civil que a classe dominante exercerá sua hegemonia sobre as classes subalternas a fim de obter o seu consentimento, sua adesão e apoio. Para tornar-se dirigente e não apenas dominante, a classe economicamente dominante deve convencer o conjunto da sociedade de que ela é a*

³ Aqui estamos fazendo referência ao educando da classe dominada.

mais apta, a mais preparada para exercer o poder, que ela representa os interesses de toda a sociedade. essa hegemonia será exercida pela cultura e pela ideologia” (Gadotti: 1988, 67). Nosso pressuposto é de que a consciência cidadã depende de um processo que tem como base uma política nacional para a educação. O estudo dessa política pode ser feito sobre diferentes vertentes, mas a lei é de importância capital, pois esta é reflexo de uma intencionalidade e impulsionadora de todo um processo de organização estrutural, assim como de um conjunto de comportamentos.

É de fundamental importância para a sociedade como um todo, e para a educação em particular, estudar as leis que orientaram a educação no Brasil nos últimos tempos, desvelando sua concepção antropológica, filosófica e política. Chegando a uma compreensão maior sobre a possibilidade ou não da formação de uma consciência cidadã no educando que foi objeto desse processo. Nesse estudo pretendemos realizar esse propósito. Analisando as LDBs produzidas no Brasil dentro da perspectiva de que são produtos de uma concepção de homem, de sociedade e de educação, pudemos compreender melhor a política educacional colocada em prática no país nos últimos anos e observar se estas intencionavam ou não a formação de uma consciência cidadã – capítulo 1º. Entretanto, somente a análise da legislação não seria suficiente para nosso propósito, foi necessário, pois, armarmos-nos de uma sustentação teórica que permitisse esse estudo – capítulos 2 e 3. Por outro lado, vimos surgir a exigência de enfrentar o desafio de propor alternativas: como compreendemos a relação entre educação e cidadania, como se forma a consciência cidadã – capítulo 4.

Só pode exercer a cidadania quem está educado para ela. Esta é a tese não só vigente no Brasil, mas que deita raízes no iluminismo liberal. É interessante observar que a repressão caminhou passo a passo com as declarações sobre os direitos do cidadão. Michel Foucault mostrou em “Vigiar e Punir” que as mesmas luzes que descobriram as liberdades inventaram as disciplinas. O que vai se tornando claro é que há um modelo de cidadania para a elite e outro para as classes populares. Precisamos refletir sobre esse assunto para compreender em que medida a forma como vem sendo colocada a relação entre educação e cidadania está contribuindo para garantir a cidadania dos trabalhadores, ou, ao contrário,

está contribuindo para justificar e racionalizar a sua exclusão. Urge desvendar o grau de coerência entre os ideais e o que se propõe a política educacional.

No capítulo 2 mostraremos como a cidadania, a liberdade e a igualdade nascem inseparáveis da afirmação da propriedade e da defesa do mercado. A educação para certos setores liberais deveria cumprir um papel secundário, disciplinador, que ofereceria as condições mínimas para fazer do trabalhador um cidadão passivo. Mas também perceberemos que a educação desde o iluminismo adquiriu status de instrumento de transformação, de conquista da liberdade, da participação e da cidadania. À educação competia a missão de moldar o novo homem livre para o novo mercado econômico, social e político. Seria o forno onde se produziria o homem novo para a nova ordem produzida pela política e economia. Contudo, essas idéias escondem, dissimulam a barbárie, o despotismo e a exploração da nova ordem capitalista. A dissimulação está em que a educação passa a ser um mecanismo de controle da nova ordem social e ao mesmo tempo aval da exclusão. Não é qualquer homem que pode exercer os direitos de cidadão, com participação garantida, mas apenas os civilizados, os racionais, os cultos, isto é, os educados, aqueles que romperam a barreira da ignorância e venceram a brutalidade própria dos homens incultos.

A relação entre cidadania e educação não se esgota simplesmente na defesa da educação para todos. Esta não é uma questão numérica. A exclusão da cidadania não está em relação simples com a exclusão da educação. Embora esta relação exista porque a educação é um dos direitos do cidadão. Mas a questão é de profundidade. Não adianta somente aumentar o número de excluídos que são agraciados com o direito de freqüentar a escola. É preciso perguntar-se se eles são preparados nessa escola para o exercício da cidadania. Faz-se imperativo uma revisão da relação entre educação, cidadania e participação política. Uma interpretação possível à questão da cidadania é a de que esta é outorgada, é um bem burguês concedido a quem alcança certo grau de progresso individual. Outra interpretação é a de que a cidadania é uma conquista a ser realizada pelas classes populares através de suas lutas por maior participação política. E neste ponto entra a educação como fator basilar, elemento inerente ao processo de conquista dos direitos cidadão e conseqüentemente de conquista da hegemonia.

O terceiro capítulo é por um lado teleológico, pois nele buscamos definir a finalidade da educação, e nessa busca encontramos a cidadania. Agora, se a cidadania é finalidade da educação chegamos ao eixo de nosso estudo: analisar criticamente as LDBs, procurando perceber se nelas está presente essa intencionalidade.

O desafio de procurar alternativas, de propor uma relação entre educação e cidadania, passando por uma análise teórica sobre a formação da consciência está descrito no quarto e último capítulo dessa dissertação. Nele nos propusemos a audácia de encontrar respostas, caminhos, lançar idéias. Temos consciência de nossas limitações, principalmente temporais para realizar um estudo mais fecundo. São poucos, muito poucos os frutos a colher-se, mas aí estão, com certeza, para quem nutra profunda paixão pela educação e se preocupe sinceramente em oferecer ao mundo novas utopias.

CAPÍTULO I

HISTÓRIA DAS LDBs, REFORMA DE 68 E O PNE ATUAL

*“A chave misteriosa das desgraças que nos afligem,
é esta: a ignorância popular, mãe da servilidade e da miséria”*
(Ruy Barbosa, 1932)

HISTÓRIA DAS LDBs, REFORMA DE 68 E O PNE ATUAL

1.1. O processo de geração da idéia de um plano de educação

Para alguns autores, como Carvalho (1958), a idéia de um Plano Nacional de Educação remonta aos tempos inquietos em que surgiu a Segunda República. Na realidade, a fecundação de uma idéia demanda tempo e a idéia de um Plano Nacional de Educação tomou o seu. Este tempo poderia ser situado entre os primórdios da República e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1961. Um estudo cuidadoso do tema logo nos mostra como as primeiras décadas deste século formaram o terreno propício – principalmente a década de vinte – onde puderam ser fecundadas idéias que seriam expressas no Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova de 1932. Este será um marco da ideologia do escolanovismo no Brasil.

1.1.1. A 1ª REPÚBLICA – A FECUNDAÇÃO

A evolução das idéias pedagógicas durante a Primeira República (1889-1930) poderia ser representada por dois movimentos pedagógico-ideológicos que dominarão o cenário das discussões sobre educação nacional e que são representados pelos intelectuais das classes dominantes do país. São eles o entusiasmo pela educação e o otimismo pedagógico. Podemos dizer que surgidos e desenvolvidos nessa ordem.

A reorganização do Estado ocorrida com o advento da República, assim como a urbanização crescente, trouxeram em seu bojo novas necessidades para a população, e a educação tornava-se tanto necessidade como meio para responder às expectativas das famílias burguesas ou das classes trabalhadoras de que a educação poderia servir como um alavancamento social.

O novo momento político encheu de entusiasmo os intelectuais que participaram direta ou indiretamente da instalação da República. Foi colocada no palco dos acontecimentos – pelo clima propício – a discussão dos “grandes temas nacionais”, para modernizar o país e colocá-lo em sincronia com o que acontecia no mundo. Questões como as possibilidades da democracia, a Federação, a industrialização e o seu apadrinhamento por parte do Estado, assim como a educação popular, que na verdade se limitava à questão da desalfabetização da população – situação de grande gravidade, pois o analfabetismo atingia quase 85% da população, com a conseqüente impossibilidade de participação no sufrágio. Nesse clima, o entusiasmo pela educação estava ligado a uma convicção de que os problemas nacionais só poderiam ser solucionados através da educação, e concretamente pela extensão quantitativa da educação. Mas esse entusiasmo vai durar pouco, pois a implantação do regime republicano não provocou a destruição do sistema político coronelista, na verdade a Federação “*traduziu no plano político as condições objetivas da estrutura agrária dominante*” (Nagle, 1976: 04). Na passagem do Império para a República permanecem os mesmos princípios, a mesma política educacional de descaso com a educação popular. Na verdade pode-se afirmar que

“...a transição do regime monárquico para o republicano não implicou transformação mais profunda dos fundamentos sociais da sociedade brasileira. Sob o novo regime político permaneceram, praticamente, a mesma estrutura do poder, a mesma mentalidade, as mesmas instituições básicas, enfim, os mesmos interesses dos grupos ou classes...” (Nagle, 1976: 283).

Nos albores da República temos uma elite dirigente do novo regime composta de três forças sociais diferenciadas: parcela do exército, cafeicultores paulistas e intelectuais de classe média. Nesse primeiro momento, a influência dos intelectuais positivistas é forte e faz-se notar pelo seu entusiasmo pela educação, desde o ponto de vista da superação do atraso brasileiro e uma percepção otimista sobre as possibilidades inerentes ao país para evoluir socialmente e chegar ao patamar das sociedades mais evoluídas e que já atingiram o estado científico-positivo. Nas palavras de Luiz Pereira Barreto podemos perceber esse otimismo:

“São as idéias que governam o mundo. (...) Não é bastante que uma meia dúzia de cidadãos emancipados deseje uma pátria grande: é preciso que toda a massa nacional unida, compacta, concorra para a efetividade do intento. (...). É essa arma potente (a da inteligência) que precisamos apanhar, trabalhar, aguçar para o benefício de todos. (...) Precisamos educar, precisamos revolucionar a nossa massa popular” (Barreto, 1981: 33;41).

Uma vez estabilizada a situação, com todo o poder de fogo que o exército podia utilizar, as oligarquias cafeicultoras procuram alijar do poder os militares e eliminar a influência dos intelectuais mais progressistas⁴. Quem já comandava a economia – salientando aqui o subsídio do Estado – exige agora o controle político. Para que o domínio da sociedade seja integral, faz-se necessário a perpetuação cultural e ideológica, portanto não poderia ser permitido à população acesso à educação, que poderia ser emancipatória – a julgar pelas palavras de Pereira Barreto, acima citado - o que colocaria em risco o sistema político vigente. Note-se aqui que, somente 20% da população participava com o voto dos pleitos eleitorais, contudo, isso não significava, tampouco, participação política, já que o voto não era secreto e estava ligado pelo “cabresto” aos líderes dos currais eleitorais.

Com o primeiro governo civil – o paulista Prudente de Moraes – dá-se o início dessa fase onde se imprime ao país um estilo ruralista, oligárquico, corrupto, sem espaço para discussões sobre democracia, federalismo, industrialização e muito menos sobre educação popular. Arrefece, assim, o movimento do entusiasmo pela educação. Aqui, interesses da nação são compreendidos como interesses dos fazendeiros do café. Seus financiamentos são feitos pelo Estado e seus prejuízos socializados. O “ruralismo” também se configurará como frente contra a industrialização, que traria com a urbanização uma “degradação” dos “valores” nacionais. Para os ruralistas,

“as atividades agrícolas são consideradas como as verdadeiras produtoras de riqueza, enquanto às atividades industriais se atribui a improdutiva tarefa

⁴ Um primeiro conflito entre os militares já havia ocorrido no episódio da saída de Benjamin Constant do governo.

de simples manipuladora e exploradora da riqueza produzida pela terra. Foi reforçado o preconceito de que o Brasil é um País essencialmente agrícola” (Nagle, 1976: 15).

Não há nessa conjuntura a mínima possibilidade de discussão democrática, seja ela de viés político, econômico ou cultural.

Os anos da Primeira Guerra Mundial trouxeram consigo um surto de nacionalismo, ao mesmo tempo que de uma pequena industrialização e conseqüente urbanização. Alguns estudiosos da história econômica e social brasileira assinalam a década de vinte como um período de transição: do sistema econômico de tipo colonial para a fase de instalação do capitalismo no país. Seria a passagem do sistema agrário-comercial para o urbano-industrial. Com isso começa a surgir uma nova classe social e por conseqüência novas relações sociais:

“...as transformações nos setores político e econômico tenderam a provocar alterações no setor social (...) as tentativas efetuadas para provocar a recomposição do poder e firmar as novas diretrizes no campo econômico encontraram determinados suportes sociais que as tornavam mais viáveis” (Nagle, 1976:16).

A urbanização produz alterações sociais, fazendo com que as cidades se tornem processadoras de civilização. Há um ambiente de efervescência nessa década. São múltiplos os acontecimentos e movimentos que surgem. Para citar alguns: A organização sindical, a partir da ação dos anarquistas; a fundação do Partido Comunista, os movimentos nacionalistas de diferentes cortes, ressaltando aqui as Ligas Nacionalistas, principalmente a Liga Nacionalista de São Paulo, que formulou preocupações políticas, liberais, especialmente na questão do voto e da representação; o Tenentismo; o Integralismo, que dá os primeiros passos; e o Modernismo, em suas duas vertentes, a do eixo Rio-São Paulo e a nordestina.

Essa nova conjuntura provocou o ressurgimento dos priscos ideais liberais republicanos entre uma parcela dos intelectuais. Fala-se em “republicanizar a República”. Com eles ressurgiu o entusiasmo pela educação. A materialização desse entusiasmo estará nas “Ligas contra o analfabetismo”, que se multiplicam, tendo como atores diversos grupos e esferas da sociedade. Imbuídos de patriotismo, visavam erradicar o analfabetismo que atrasava o progresso nacional. Está presente a crença de que a escola é o veículo de reforma da sociedade, pela reforma do homem. A escolarização é vista como o motor da história. Esse movimento acredita que pela disseminação da educação escolar poder-se-á integrar a população – até então alijada – na senda do progresso nacional e colocar o Brasil em sincronia com as grandes nações do mundo. Mas, pela metade da década de vinte, começa a surgir outro movimento que acentua as formulações doutrinárias, pedagógicas, mostrando por aí o verdadeiro caminho – segundo os membros do movimento – para a formação do novo homem brasileiro: o otimismo pedagógico.

As mudanças que a 1ª Guerra Mundial produziu tiveram reflexos que atingiram o Brasil cultural e economicamente. O eixo do mundo começa a mover-se e os Estados Unidos vão se tornando centro do cenário comercial e financeiro internacional. Economicamente mudamos de credor e de interventor, culturalmente o comportamento do cidadão norte-americano vai se tornando paradigma de uma parcela de intelectuais brasileiros. No bojo, a influência se estende ao campo educacional e pedagógico. Neste movimento insere-se o ideário pedagógico da Escola Nova, que chega ao Brasil pela mão de intelectuais educadores, influenciados principalmente por John Dewey e William Kilpatrick.

A grande preocupação, aqui, está não tanto na atuação da sociedade civil e a expansão quantitativa da educação, mas na reorganização interna das escolas, na reforma pedagógica, melhoria qualitativa da educação, ou seja, na sua otimização. Isso será realizado não através de grande mobilização social – como no movimento pela desanalfabetização – mas sim pela sociedade política, que implementará as necessárias reformas educacionais. O motor desse processo será formado por um grupo de intelectuais, que nos anos seguintes serão conhecidos como “profissionais da educação”, ou os “Pioneiros da Escola Nova”, que assinarão o Manifesto de 1932.

Se por um lado há um deslocamento das prioridades em educação para o âmbito de uma organização pedagógica, por outro, o surgimento da Associação Brasileira de Educação (A.B.E.) em 1924, retira do Congresso Nacional o monopólio das discussões sobre educação, lançando para a sociedade todos os conflitos, que refletem, na verdade, o momento de transformações da sociedade brasileira.

“No entanto, as transformações sociais e a inquietação social que se desencadeiam na década dos vinte, de que resulta o fenômeno do entusiasmo pela educação e do otimismo pedagógico, denunciam a existência de um novo processo de relacionamento entre o Estado e a Nação; resta saber se a revolução de 1930, que é um movimento que nutre e se aproveita da situação de ‘crise’ do sistema, terá condições de realizar aquela harmonização, tanto no campo social mais amplo quanto no domínio da escolarização” (Nagle, 1976: 293).

1.1.2. A 2ª REPÚBLICA E A ESCOLA NOVA – TEMPO DE GESTAÇÃO

No quarto decênio vemos o resultado de toda a efervescência da década anterior. A Revolução de 1930 além de significar um remanejamento na política, interrompendo a política do café-com-leite, - pela qual os fazendeiros do café de São Paulo se alternavam no poder com os mineiros, orientando seus interesses econômicos como se fossem os de todo o país - redefine todo o quadro social brasileiro, onde diferentes grupos, surgidos durante as décadas anteriores, aparecem com o seu projeto de Brasil desejando vê-lo implantado. Como diz Nagle, há uma grave preocupação em discutir, identificar e analisar os “grandes problemas nacionais”, propondo conjuntos muitas vezes contraditórios de soluções, *“entre eles se privilegia o da escolarização, em muitos espíritos transformado no único e grave problema da nacionalidade”* (1976: 101).

Ressaltamos aqui, primeiramente, aqueles que se destacaram no debate político e educacional: os liberais, com as suas propostas, de caráter positivista-cientificista, de um

país alicerçado em bases urbano-industriais e propondo uma Pedagogia Nova. Serão os signatários do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, de 1932, quando propõem bases pedagógicas renovadas e a urgente formulação de uma política educacional. É o primeiro sinal de consciência da necessidade de um Plano Nacional de Educação. Disso trataremos mais adiante.

O segundo grupo, opõe-se a este. São os católicos defensores da pedagogia tradicional. Aproximam-se gradativamente dos integralistas e de suas teses fascistas. Através de seus meios de comunicação desfecharão ataques aos escolanovistas atacando-os de “materialistas” e “comunistas”. Entre os dois grupos situou-se o governo como uma espécie de mediador imparcial. Em 1931 Getúlio Vargas cria o Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP) e a seu cargo coloca Francisco Campos que circula tanto entre liberais como entre católicos. Contudo, apesar da tendência fascista do governo, soube lidar com o conflito habilmente até o golpe de 37, onde assumiu total controle da situação.

Outra força social constituiu-se com a Aliança Nacional Libertadora (ANL), que aglutinava grupos ligados ao proletariado e à classe média que se opunham ao fascismo e ao imperialismo. Recuperam os projetos de política educacional surgidos pelos movimentos populares nas décadas anteriores.

Logo, formam-se duas tendências antagônicas: de um lado a conservadora, ligada à Igreja Católica ou às organizações semi-fascistas, contrária a qualquer modificação no sistema educacional. De outro, os grupos influenciados pelos “profissionais da educação”, desejando mudanças qualitativas e quantitativas na rede de ensino público. Cabe salientar que entre estes havia grandes diferenças, inclusive entre os escolanovistas.

Na IV Conferência Nacional da Educação – ocorrida em 1931 -, convocada pela Associação Brasileira de Educação (ABE) para discutir “As Grandes Diretrizes da Educação Popular”, compareceram o presidente e seu ministro da Educação e Saúde Pública, e afirmaram não possuírem uma proposta educacional, esperando dos intelectuais presentes a elaboração de uma que representasse o sentido pedagógico da Revolução. A partir desta senha os liberais, na tentativa de influenciar as diretrizes governamentais,

elaboraram o seu célebre “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Dirigem-se ao governo e à nação clamando pela reconstrução educacional no Brasil. Defendem a tese da escola pública obrigatória, laica e gratuita fundamentada no “direito biológico” e uma renovação pedagógica inspirada nas teorias de Dewey, Kilpatrick e outros.

Os signatários do documento não formavam um grupo homogêneo. Tinham diferenças, mesmo que se inscrevessem no qualificativo “liberal” – aqui ressaltaríamos os liberais elitistas, como Fernando Azevedo e Lourenço Filho, e liberais igualitaristas, como Anísio Teixeira – assim como a presença de simpáticos ao socialismo, como Paschoal Lemme, Roldão de Barros e outros. Os liberais elitistas tinham em Fernando Azevedo seu máximo expoente e este como redator final oficial do “Manifesto” deixou gravada a sua marca fundamental influenciada pela sociologia de Durkheim. Para Azevedo a escola seria formadora de elites, arranjando a sociedade de acordo com os talentos. Contrapondo-se a esta postura estava Anísio Teixeira e os “igualitaristas” para quem a escola deveria ser democrática, única e possibilitadora de superação das desigualdades sociais criadas pela sociedade capitalista. Apesar de seu tom elitista o “Manifesto” provocou grande reação. Contudo o que nos interessa salientar aqui é a sua idéia de Plano Educacional.

A idéia de um plano educacional para o Brasil estava claramente presente no “Manifesto” apesar dele não ser exatamente um “plano nacional de Educação” com objetivos, metas e recursos claramente estabelecidos. Mais bem trata-se de um plano de organização e de administração do sistema educacional, a partir de alguns princípios pedagógico-administrativos. Percebe-se que se inserem num movimento de reconstrução educacional que reage ao empirismo dominante e transfere para o plano político social a solução dos problemas escolares tirando-o do terreno administrativo. Vêm-se num momento singular – pós-revolucionário – que exige daqueles que estão na arena de luta sobre os problemas nacionais um documento público que formule as bases e diretrizes para uma nova educação, que substitua a escola tradicional. Em lugar das reformas parciais que se haviam sucedido através de tentativas empíricas dizem os signatários que o seu programa

“concretiza uma nova política educacional, que preparará, por etapas, a grande reforma, em que palpitará, com o ritmo acelerado dos organismos novos, o músculo central da estrutura política e social da nação” (VV.AA, 1984: 410).

Diz o documento que a *“questão primordial da finalidade da educação”* está na concepção de vida, no ideal a que os educandos devem se conformar. Para uns será abstrato e absoluto e para outros concreto e relativo, ou seja variável no tempo e espaço. Contudo se for lançado um olhar para o passado, para a evolução da educação através das civilizações, poder-se-á observar que *“o conteúdo real desse ideal”* variou de acordo com as estruturas sociais da época e teve sua força inspiradora na própria realidade social. Pois então, se a educação está

“intimamente vinculada à filosofia de cada época, que lhe define o caráter, rasgando sempre novas perspectivas ao pensamento pedagógico, a educação nova não pode deixar de ser uma reação categórica, intencional e sistemática contra a velha estrutura do serviço educacional, artificial e verbalista, montada para uma concepção vencida” (VV.AA, 1984:411)

É por isso que a educação nova, proposta neste manifesto, objetiva organizar e desenvolver uma ação que propicie o desenvolvimento integral do homem de acordo com essa nova concepção de mundo. Que concepção? Claramente positivista, durkheimiana, liberal. Expressões próprias do pensamento positivista permeiam o texto. Quando se refere ao caráter pragmático da educação e ao direito biológico de cada indivíduo. A respeito do trabalho diz que

“...não é apenas o método que realiza o acréscimo da produção social, é o único método suscetível de fazer homens cultivados e úteis sob todos os aspectos” (VV.AA, 1984: 412)

A laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação são princípios afirmados sob

a égide do direito biológico do indivíduo assim como à finalidade biológica da educação. O manifesto prega a autonomia da função educacional e atesta que a impotência do sistema escolar vigente e a insuficiência das soluções dadas à questão educacional provém do empirismo com que foram tratados, assim como da influência e intervenções estranhas que sujeitaram a educação a seus ideais. Tratando do conceito e fundamentos da educação nova diz que:

“A extensão e a riqueza que atualmente alcança por toda a parte o estudo científico e experimental da educação, a libertaram do empirismo, dando-lhe um caráter e um espírito nitidamente científico e organizado, em corpo de doutrina, numa série fecunda de pesquisas e experiências, os princípios da educação nova, pressentidos e às vezes formulados em rasgos de síntese, pela intuição de seus precursores” (VV.AA, 1984: 415).

O espírito científico deve permear todo o labor educativo. Desde a reflexão sobre a educação em si mesma, assim como a educação ministrada em todos os seus graus. A psicologia e a sociologia ajudaram a definir essa função da escola e lhe deram mais consciência sobre sua função social. A sociedade é vista como um organismo vivo no qual a educação tem uma função própria, limitada, é certo, mas de primordial importância para sua coesão e evolução.

Enfim, é preciso salientar que o “Manifesto” expressa claramente que a educação é direito de todos e dever do Estado. Visto que a educação deve ser considerada com uma *“função social e eminentemente pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais”* (RBEP, 1984: 416) Não se prescinde da família, ela continua sendo o espaço onde nascem, se disciplinam e se desenvolvem os ideais e a consciência moral. Por isso o Estado deve contar com a sua colaboração na educação. Observe-se a mudança de eixo: a família é que ajuda a escola.

O documento defende a descentralização com unidade. Advoga pela aplicação da doutrina federativa onde se mantém um espírito comum – para manter a nacionalidade – um estado de ânimo nacional, num regime de intercâmbio, solidariedade e cooperação,

onde a responsabilidade maior pela educação está nos estados. O Governo Federal deveria exercer uma ação fiscalizadora e supletiva, através do Ministério da Educação, devendo

“vigiar sobre a obediência a esses princípios, fazendo executar as orientações e os rumos gerais da função educacional, estabelecidos na carta constitucional e em leis ordinárias, socorrendo onde haja deficiência de meios, facilitando o intercâmbio pedagógico e cultural dos Estados e intensificando por todas as formas as suas relações espirituais” (VV.AA, 1984: 424).

O “Manifesto” aponta para a necessidade de se formular um Plano de Educação Nacional que esteja vinculado à Carta Constitucional. É por isso que a V Conferência Nacional de Educação, promovida pela Associação Brasileira de Educação (ABE), realizada em Niterói, em dezembro de 1932, teve como objetivo principal *“apreciar sugestões de uma política escolar e de um plano de educação nacional para o anteprojeto da Constituição”* (Azevedo, 1963: 669). Foi, assim, elaborado um esboço que, juntamente com o “Manifesto”, influenciou a Assembléia Nacional Constituinte de 1934 na elaboração da parte referente à educação.

O texto definitivo da Constituição promulgado em 16 de julho de 1934 deixa claro a competência da União em elaborar um Plano Nacional de Educação quando no art. 152 diz:

“Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma de lei, elaborar o plano nacional de educação, para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos, bem como a distribuição adequada dos Fundos Especiais” (Congresso Nacional, 1934).

Ou seja, caberia a um Conselho Nacional de Educação a competência e o dever de traçar as diretrizes gerais do ensino através de um Plano Nacional de Educação. Isso foi celebrado pela Associação Brasileira de Educação como uma conquista. A Constituição

consistiu certamente um avanço com relação a uma educação mais progressista apesar de algumas medidas de conteúdo conservador. Os liberais conseguiram assegurar o ensino primário obrigatório e totalmente gratuito, além de instituir a tendência à gratuidade para o ensino secundário e superior. A Carta torna obrigatório o concurso público para o magistério e determina como incumbência do Estado a fiscalização e a regulamentação das instituições de ensino público e particular. E finalmente foi fixado o montante do orçamento a ser reservado para a educação: 10% da União e 20% dos estados. Os católicos conseguiram barrar a neutralidade e laicidade do ensino garantindo o ensino religioso na escola pública – e reconhecer os estabelecimentos de ensino particulares.

O Conselho Nacional de Educação, já fora criado pela Reforma Francisco Campos, em 1931, e foi reformulado em janeiro de 1936, tendo em vista sua nova competência. O novo Conselho incumbido de elaborar o Plano Nacional de Educação instalou-se em fevereiro de 1937 e para cumprir seu objetivo fez uso das respostas recebidas a um questionário distribuído pelo Ministério de Educação e Saúde aos educadores de todo o país. Trata-se de um minucioso plano de organização e estruturação de todo o ensino, contendo 504 artigos, distribuídos em seis partes, apresentando títulos, capítulos, seções e subseções. Estabelece para cada etapa de formação as matérias a serem cursadas incluindo o número de horas semanais em cada série. Dedicou títulos especiais aos ensinos da religião, da educação moral e cívica e da educação física denotando a importância que lhes era destinada. Entre os membros do Conselho e signatários do Plano não se encontra nenhum dos “Pioneiros”, percebe-se, por outro lado, a presença de defensores da educação tradicional como Alceu Amoroso Lima e P. Leonel Franca. Elaborado o Plano de Educação Nacional, este foi encaminhado à Presidência da República em 18 de maio de 1937, não sendo sequer apreciado pelo Congresso, atropelado que foi pelos acontecimentos políticos. O Ato Adicional de 1937 não faz qualquer referência à elaboração de um plano educacional.

1.1.3. O ESTADO NOVO

A legislação criada no Estado Novo não impõe maiores obrigações do Estado para com a educação. A Constituição de 1937, que representará os setores conservadores aglutinados em torno de Getúlio Vargas - e que desejavam imprimir ao Estado uma orientação facistóide⁵ -, dá sinais da intenção do Estado de desincumbir-se de sua obrigação com a educação. A instrução somente será gratuita para o ensino primário - o que de partida elitizaria o ensino médio -, contudo, ainda, no artigo 130 abre-se espaço para a cobrança, disfarçada no eufemismo de “solidariedade”:

“O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar, escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar” (Congresso Nacional 1937).

O que transparece no texto da lei é a intenção do governo em não carrear os recursos públicos para a democratização da educação. Aparece a figura da escola pública paga através da “solidariedade” dos que podem mais. Trata-se da educação “semi-pública” ou “semi-privada”.

Entretanto, entre 1942 e 1946 foram elaboradas uma série de leis orgânicas que ordenavam o ensino primário, secundário, industrial, comercial, normal e agrícola - sendo a última o Decreto-lei n.º 8529 de janeiro de 1946. Foram chamadas de *Reforma Capanema* e consubstanciaram-se em seis decretos-leis que ultrapassaram a vigência do Estado Novo. Seu perfil é elitista e conservador e incorpora o espírito hegemônico na época, transcendente à ditadura varguista, pois continua depois de sua deposição e a volta ao regime “democrático”.

1.2. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961

⁵ Utilizamos essa expressão compreendendo “oide” a partir do grego que significa: de forma ou de aspecto de, que se parece a.

1.2.1. A CONSTITUINTE DE 1946 E O PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Uma vez deposto o Presidente Vargas, volta-se à “normalidade” democrática, normalidade enquanto prática de uma democracia “restrita”, ou seja, restrita aos grupos de elite que sempre estiveram no poder e se revezaram num estilo de conciliação, onde muda-se o acidental para não mudar o substancial. No que confere à educação o Estado Novo significou por um lado a posição do Estado como suplementar à família. Entretanto foi um período fecundo quanto às leis orgânicas relativas à educação.

A Constituição de 1946 retoma o espírito da Constituição de 1934, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional retorna como competência privativa da União. Contudo,

“a ambigüidade constitucional e, especialmente, a ambigüidade política que marcou o processo de redemocratização no período pós-estadonovista, repercutiram fortemente no processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, desencadeado em 1947, no governo Dutra. Em torno de diferentes visões quanto ao significado da expressão ‘diretrizes e bases’, enfrentaram-se concepções antagônicas quanto ao papel da União em relação ao sistema de ensino” (Horta, 1997: 38).

A Constituição de 1946, em seu art. 5º, atribui à União competência para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional” e é por dar cumprimento a esse dispositivo constitucional que o ministro da Educação e Saúde, Clemente Mariani constituiu uma comissão composta por educadores de diferentes tendências. Esta comissão foi instalada em 29 de abril de 1947. O anteprojeto elaborado pela comissão sofreu algumas alterações feitas pelo ministro e deu origem ao projeto de lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O referido projeto, acompanhado da Exposição de Motivos do Ministro Mariani, do anteprojeto elaborado pela comissão e por dois relatórios, um da comissão e outro da subcomissão de ensino médio, foi encaminhado pelo Presidente da República, Eurico Gaspar Dutra, à Câmara Federal em 29 de outubro de 1948.

1.2.2. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS⁶

A Exposição de Motivos do Ministro Clemente Mariani acompanhou o Projeto de Lei sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, entregue ao Presidente da República, Eurico Gaspar Dutra, para ser encaminhado ao Congresso Nacional.

O ministro começa sua exposição remetendo-se à Constituição, que no seu art. 5º, § XV, alínea d, confere à União competência para legislar sobre “Diretrizes e Bases da Educação Nacional” e observa como esta exigência significou a resposta a um dos problemas mais transcendentais para a vida do povo brasileiro. Faz notar também que a preocupação com este problema constava na plataforma de governo do presidente, assim como de seu antagonista – do partido a que pertence o ministro.

O documento oferece um recorrido histórico através do qual demonstra como a idéia de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional foi sendo construída ao longo do tempo. Em seguida, o ministro faz uma apologia da descentralização. Observa que tanto nos tempos da ditadura brasileira – de funestas conseqüências – como em outros países, a centralização mostrou-se negativa por gerar rebeldia e sentimento adverso ao coletivo; enquanto o respeito à “*necessidade de variedade e diversidade* (como no caso da Inglaterra) *produziu cidadãos de real e agudo senso da comunidade*” (Mariani, 1987: 627). Propugna, pois, o ministro pela “unidade na variedade”.

Para dar cumprimento à sua missão, o ministro propôs mobilizar “*todas as capacidades onde quer que se encontrassem*”, constituindo assim uma comissão encarregada de elaborar um anteprojeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. À continuação expõe os nomes dos membros dessa comissão, com um breve relato de seus méritos profissionais e intelectuais. À comissão instalada foi proposto um trabalho que significasse não só uma reforma no ensino, mas uma verdadeira revolução.

⁶ Este documento foi publicado originalmente na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP) em 1949, vol. 13, n. 36. Em 1987 foi publicado novamente pela revista, a esta edição se remetem as citações: RBEP, 68 (160): 620-53 set./dez. 1987.

“Revolução necessária e imperiosa, afirmei, pois, pelo simples fato de haver reposto o País em suas tradições de vida democrática, a Constituição de 18 de setembro estabeleceu a necessidade de uma nova política de educação, com objetivos definidos, liberta da influência de sistemas filosóficos, incompatíveis com a sua própria essência e vivificada ao sopro dos novos, porque exuberantemente renascidos, ideais da nacionalidade” (Mariani, 1987: 630).

O documento apresenta a metodologia de trabalho da comissão relatando a forma como foi elaborado o anteprojeto que, uma vez entregue ao ministro, sofreu algumas alterações, buscando contudo respeitar os princípios que nortearam o trabalho da Comissão, princípios que são os mesmos da plataforma de governo do presidente, assim como de seu opositor.

O ministro salienta que o projeto reconhece e proclama *“a necessidade da interferência do Estado na educação nacional”*, já que estas devem ser *“órgãos por excelência da sociedade”*. Afirma com veemência que *“fundar e manter escolas é um dever do estado”* e que *“fiscalizá-las não é menos seu dever”*. Na estruturação dos sistemas de ensino assegurar-se-á a unidade pelas seguintes medidas: *“a) pelos objetivos comuns, atribuídos à educação nacional; b) pela identidade de mínimos morfológicos, funcionais e de conteúdo, imposto aos sistemas locais; c) pela função unificadora, a ser exercida por três entidades centrais: o Ministério da Educação (...) o Conselho Nacional de Educação (...) e a Conferência Nacional de Educação”* (Mariani, 1987:632).

Nas páginas seguintes o ministro faz um rápido relato das partes que compõem o projeto em seus sistemas de ensino. À educação primária compete *“formar o cidadão de sua pátria”*. Não somente a alfabetização e adestramento, mas educar para a democracia, *“organizando-se democraticamente e praticando, de modo efetivo e prático, a democracia”*. Quanto ao ensino médio chama a atenção sobre o fato de finalmente no Brasil se estabelecerem as condições democráticas para a expansão do ensino médio. E mostra a necessidade de haver *“ao lado de uma elite de profissionais liberais, também*

elites de natureza comercial, industrial, agrícola, etc.”, que possuem igualmente uma cultura verdadeiramente geral. Depois de tratar da formação de professores para o grau médio – necessidade premente – salienta que oferecer oportunidades de estudo é condição de vida democrática, já que até então a oferta de ensino secundário era majoritariamente da iniciativa privada. No que se refere ao Ensino Superior o ministro enfatiza a necessidade de um processo de seleção que priorize a qualidade do aluno. Pede que sejam escolhidos os melhores “*para com eles enriquecer os quadros nacionais com profissionais de elevado quilate*”, e assim acabar com pesados passivos que o país deve carregar, de doutores incompetentes (Mariani, 1987: 633-635).

Finalmente, o texto trata da autonomia das universidades e de como elas terão a faculdade de decisão dentro de normas genéricas que regularão as diversas categorias de casos. O projeto teve que descer às minúcias sobre questões como reconhecimento de escolas, processo de escolha de professores, organização de currículos, regime de aulas e de provas e assegura “*uma vigilância por parte do Ministério da Educação, que impossibilite seja a autonomia usada num sentido pernicioso*”.

O ministro conclui sua exposição lembrando que o projeto de lei é “*um conjunto de princípios, de bases, de limites e de faculdades flexíveis e criadoras*” e reafirma que não se trata de uma simples reforma na educação, mas uma revolução. Finaliza conclamando o patriotismo do Poder Legislativo, a quem compete corrigir e melhorar o projeto de lei.

1.2.3. HISTÓRICO DO PROJETO DE LDBEN NO CONGRESSO

O governo, através da comissão e do Ministro Mariani, havia feito um projeto de caráter descentralizador que respondia à tendência da época. Pois

“a democracia à época se identificava sim, de um lado, com os direitos sociais, mas de outro lado se identificava também com uma descentralização dos poderes centrais, como reação àquilo que havia sido penoso sob o Estado Novo” (Cury, 1997: 20).

Contudo, o relator do projeto Mariani foi Gustavo Capanema – ex-ministro da Educação e Saúde -, homem centralizador e remanescente da ditadura. Desde um primeiro momento houve a intenção de barrar a sua tramitação, ou pelo menos causar-lhe dificuldades. Como diz Saviani,

“desde sua entrada no Congresso, o projeto original da Diretrizes e Bases da Educação Nacional esbarrou na correlação de forças representadas pelas diferentes posições partidárias que tinham lugar no Congresso Nacional”
(1999: 35).

Para entender isso é preciso considerar que Clemente Mariani era membro da UDN, embora o presidente Dutra fosse do PSD. Gustavo Capanema – do PSD - participou do governo do Estado Novo e se insurge contra o projeto e faz tudo para atravancar sua tramitação no Congresso porque vê nele um produto e expressão da posição política antigetulista. Essa intenção parece-lhe clara por exemplo nas palavras do ministro na Exposição de motivos, quando fala de *“uma revolução que nos integra nas fortes e vivas tradições de que fomos arrancados pela melancólica experiência da ditadura”*. Para Capanema o projeto não tem intenção pedagógica mas política, de denegrir a ditadura do Estado Novo. Como deixou claro em um discurso posterior:

“É que o projeto não tem intenção pedagógica mas política... Estou empregando intenção política no mau sentido do termo... justamente no sentido com que desejo condenar o andamento do projeto, que esteve sepultado todo esse tempo, porque nasceu com a tremenda infelicidade de não ter intenção pedagógica, educacional, mas de pretender ser, na História do Brasil, uma revolução – foi a palavra empregada naquele dia pelo Ministro – contra os princípios pedagógicos, filosóficos e políticos da ditadura. O projeto era apresentado como uma revolução que se fazia contra o presidente deposto, precisamente no terreno da educação que era aquele terreno em que, segundo os reformadores, a ditadura se tinha expressado de maneira mais viva, eloqüente e mais durável.” (Congresso Nacional, 1957:128)

O projeto da LDBEN deu entrada no Congresso em 29 de outubro de 1948, sendo enviado às comissões de Educação e Cultura e de Finanças. Em 8 de dezembro foi remetido ao Senado para ser submetido à apreciação da Comissão Mista de Leis Complementares, onde foi indicado relator o deputado Gustavo Capanema. Em seu parecer, emitido em 14 de julho de 1949, depois de discorrer principalmente sobre a questão do “caráter nacional da educação” conclui que o projeto deveria ser refundido ou emendado. Como consequência desse parecer o projeto foi arquivado.

Pode-se dizer que a primeira discussão em torno da LDBEN estava centralizada na questão federativa. Depois dos treze anos de engavetamento e sua retomada surge a questão das verbas públicas e por fim sobre a legitimidade do ensino religioso nas escolas públicas. *“Estas polêmicas tomaram as ruas. De um lado, socialistas e liberais e de outro lado conservadores, católicos e privatistas”* (Cury, 1997:20).

Em 17 de julho de 1951, a Câmara solicita o desarquivamento do projeto, mas este fora extraviado, determina-se então a reconstituição do processo. O processo tramita na Comissão de Educação e Cultura por 5 anos e meio e somente na reunião de 14 de novembro de 1956 a subcomissão encarregada do estudo do projeto das Diretrizes e Bases apresenta seu relatório. Finalmente, na sessão de 29 de maio de 1957 dá-se início à discussão em plenário. O projeto que ora entra em discussão não é mais o mesmo que dera entrada na Câmara em 1948. Na verdade estava totalmente modificado. Aqui faz-se importante salientar que nessa época começa a surgir no cenário político e econômico brasileiro o pensamento que ligava as idéias de planejamento e desenvolvimento. O Brasil procurava no planejamento *“um instrumento eficaz para encurtar o caminho para uma posição de nação moderna e poderosa, com um elevado padrão de vida”* (Daland, 1969:11). Isso importa à questão da educação porque é a partir de 1956 que a educação aparece, pela primeira vez, como meta setorial específica no plano governamental. Como diz Horta,

“interessa destacar no período de 1956-1960 é o surgimento de uma teorização em torno das relações entre Educação e desenvolvimento. Esta

teorização ia desde a afirmação de que o desenvolvimento econômico deveria ser buscado primeiramente, pois traria como conseqüência necessária o desenvolvimento educacional, até a afirmação contrária de que a educação era pré-condição essencial para o desenvolvimento econômico, só havendo desenvolvimento econômico se houvesse antes desenvolvimento educacional. Entre os dois extremos, surgiu toda uma gama de posições diferentes quanto às relações entre Educação e desenvolvimento, dependentes, logicamente, da forma como estes dois conceitos eram definidos” (Horta, 1982: 33).

Dependendo de como a questão é encarada via-se a necessidade ou não de um planejamento integral da Educação, articulado com o planejamento econômico social global. Esta perspectiva foi desenvolvida principalmente entre o grupo de intelectuais ligados ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Buscando uma ideologia do desenvolvimento nacional, os estudiosos do ISEB não demoraram em perceber o papel desempenhado pela Educação enquanto instrumento de difusão desta ideologia assim como elemento capital na dialética do processo de desenvolvimento. Para Álvaro Vieira Pinto entre educação e desenvolvimento não pode-se colocar uma hierarquia, pois um acompanha o outro contemporaneamente. Segundo Álvaro Vieira Pinto há entre ambos uma tensão dialética que os condiciona mutuamente (Pinto, 1960:118). Para ele, o momento vivido é de maturidade da consciência nacional, como percebemos através dessa longa citação:

“neste momento em que a comunidade brasileira atinge o limiar de consciência nacional, caracterizada por inédita representação de sua realidade, e se dispõe a projetar e empreender o desenvolvimento dos recursos materiais, que a deve conduzir a outro estágio de existência, torna-se indispensável criar novo conceito de educação como parte essencial daquele projeto, e condição do seu completo êxito. Não estamos ainda preparados para dizer qual o plano educacional a realizar, porque se trata justamente de elaborá-lo desde os fundamentos. O que nos parece necessário, no entanto, é imprimir novo rumo à nossa educação, a fim de orientá-la, sem compromisso com qualquer credo político, no sentido da

ideologia do desenvolvimento econômico e social. Uma teoria da educação deverá surgir, cuja tarefa inicial será a de definir que tipo de homem se deseja formar para promover o desenvolvimento do País...Apresenta-se, assim, a educação como aspecto capital da teoria do desenvolvimento” (Pinto, 1956: 43-44).

Na Câmara dos Deputados a defesa da estreita ligação entre educação e o desenvolvimento e a importância maior de um plano nacional de educação em vez de uma Lei de diretrizes e bases, foi feita por San Tiago Dantas. Segundo ele

“o desenvolvimento econômico, de um lado, e a preparação de uma democracia social mais ampla são os dois objetivos de que deveríamos fazer a diretriz dominante do novo sistema de educação...” (Congresso Nacional, 5-06-1959: 2.664-66).

Contudo, sua voz e idéias foram abafadas pelas discussões que enveredaram por outros caminhos. As reações ao projeto estavam mais ligadas aos embates partidários. Foi encaminhado por um ministro da UDN, o relator geral (Almeida Júnior) era da UDN, assim que os deputados da UDN o defendem, enquanto os membros do PSD, partido de Capanema, que era bancada majoritária, o fustigam como infeliz e inconstitucional.

Na reunião de 26 de novembro de 1958 da Comissão de Educação e Cultura, o deputado Perilo Teixeira encaminhou à subcomissão relatora substitutivo ao projeto. Este ficou conhecido com a denominação de “substitutivo Lacerda”.

Este substitutivo elaborado pelo deputado Carlos Lacerda, na verdade, remonta ao III Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino, realizado em janeiro de 1948. Durante a tramitação do projeto registram-se sugestões da Associação Brasileira de Educação encaminhadas à Comissão de Educação e Cultura no sentido de fazer valer o interesse das escolas particulares. Já pode-se perceber a pressão que a comissão sofrerá. Contudo, é a partir do final de 1956 que os defensores da escola privada, tendo a Igreja Católica à frente, decidem agir utilizando todo o seu potencial e procuram tornar

hegemônicos seus interesses no texto da LDBEN (Saviani, 1999:38). No texto do “substitutivo Lacerda” estão incorporadas as conclusões do referido Congresso. Há aqui um ponto importante a enfatizar:

“interessa registrar que a emergência do conflito acima referido deslocou o eixo das preocupações do âmbito político- partidário, mais próximo da esfera da ‘sociedade política’, para o âmbito de uma luta ideológica que envolveu amplamente a ‘sociedade civil’. Dir-se-ia que a partir desse momento entram em cena importantes ‘partidos ideológicos’, tais como a Igreja, a imprensa, além de associações dos mais diferentes matizes” (Saviani, 1999: 38).

A partir de então, a correlação de forças deu-se mais em termos de partidos ideológicos do que pelos partidos políticos. O eixo das discussões passou a girar em torno do substitutivo Lacerda, e as críticas se davam mais às suas propostas do que defendendo um projeto contrário. Pois o projeto que se lhe contrapunha já não era o original. Na verdade, durante sua tramitação na comissão de Educação e Cultura já havia incorporado vários dispositivos defendidos na proposta de Lacerda.

Em 29 de setembro de 1959 a subcomissão relatora apresentou o substitutivo que daria luz ao texto final. Esse era acompanhado de parecer e relatório e assinado por Aderbal Jurema, Carlos Lacerda, Dirceu Cardoso, Manuel de Almeida, Paulo Freire, San Tiago Dantas e pelo redator geral, Lauro Cruz. A redação final, aprovada em 10 de dezembro é assinada pelo presidente da Comissão de Educação e Cultura, Lauro Cruz e Aderbal Jurema, encarregado que fora da revisão geral. A fase final do processo correspondeu ao momento em que as discussões sobre as questões educacionais, e o seu foco principal: a escola pública, extrapolavam o Congresso e os profissionais da educação e invadiam o espaço da opinião pública em geral. A sociedade civil se manifesta. A Igreja mobiliza seus quadros em defesa da educação privada. A imprensa se manifesta, posicionando-se alguns a favor da escola privada e outros a favor da escola pública. Saviani contabiliza:

“A revista Vozes, órgão da Igreja Católica, perfilha obviamente a posição desta. Entre janeiro de 1957 e fevereiro de 1962 publica em torno de oitenta e quatro matérias relacionadas com o problema das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A revista Anhembi, por sua vez, empalma a campanha em defesa da escola pública pondo em circulação, entre março de 1957 e setembro de 1961, cerca de trinta artigos. A mesma posição é assumida pelo jornal O Estado de São Paulo, que na verdade se colocou à frente da campanha em defesa da escola pública com mais de sessenta matérias divulgadas sobre o assunto entre janeiro de 1957 e março de 1962. O Correio Paulistano, de São Paulo, e a Tribuna da Imprensa, do Rio de Janeiro, colocam-se ao lado da corrente privatista, ao passo que A Tribuna de Santos e também, de certo modo, a Folha da Manhã (Folha de São Paulo), Jornal do Brasil e Correio da Manhã, embora não monoliticamente, engrossam a campanha da escola pública. Praticamente todos os jornais brasileiros publicaram no período alguma matéria sobre o assunto” (Saviani, 1999: 41).

Os debates travados entre os educadores no ano de 1960, durante a tramitação do projeto no Senado, estavam concentrados basicamente em duas questões: A questão dos recursos públicos e da composição do Conselho Federal de Educação. Sobre a primeira questão os defensores da escola pública defendiam a idéia da incompatibilidade entre o planejamento e a utilização dos recursos públicos para apoio à iniciativa particular. O que realmente lhes preocupava era impedir que recursos públicos destinados à Educação fossem utilizados para o ensino particular. Fernando H. Cardoso perguntava:

“Como planejar as inversões, se a expansão do sistema escolar ficar a cargo da iniciativa privada que, por sua própria natureza, compete nas áreas de maior lucro, duplicando esforços inutilmente, em detrimento das inversões nas áreas onde o ‘negócio do ensino’ não é vantajoso?” (Cardoso, in: Barros, 1960: 175).

A questão da composição do Conselho Federal de Educação está ligada à primeira pois seria de sua competência a distribuição dos recursos públicos. O debate estava na representatividade do ensino público e particular do mesmo. Os diversos artigos reunidos na coletânea de Roque S. M. de Barros mostram claramente que a luta pela representatividade no CFE estava ligada ao fato de ser de sua competência a distribuição de recursos. Por isso o Professor Florestan Fernandes afirma que *“a luta pela criação e pelo controle do CFE não é meramente política. Ela é também uma luta econômica”* (in: Barros, 1960: 282).

Mesmo com a campanha nas ruas, no Congresso já estava adiantado o processo de conciliação que levou à aprovação do texto final. Isso fazia parte do quadro de “democracia restrita” que dominou a política brasileira desde o fim do Estado Novo. A “abertura democrática” era uma experiência de democracia distante das massas populares. Estava restrita às elites. A UDN empenhou-se em defender as idéias liberais usando-as para atacar a corrente varguista. É dentro desta estratégia do liberalismo que foi gestado o projeto de LDBEN da comissão criada por Clemente Mariani. Durante os debates no Congresso, a UDN mostrava-se defensora do ideário liberal, contudo a democracia defendida é também vista como ameaça. Portanto, fazem parte do pacto de elites que conserva os interesses de grupos privilegiados econômicos, social e culturalmente. Adia-se assim para um futuro incerto os anseios das massas populares. Em palavras de um liberal:

“se não prevaleceu por fim a vontade geral, eticamente manifestada, como queria Rousseau, prevaleceu a vontade de todos. Resta saber se, para o caso brasileiro, a melhor solução para os problemas de ensino é a que procura atender à média das opiniões, ao invés de se definir por um programa estribado numa idéia clara e coerente a respeito do que deva ser a educação” (Villalobos, 1969:169).

Na campanha em defesa da escola pública, desencadeada na fase final da tramitação do projeto das Diretrizes e Bases da Educação, a hegemonia esteve nas mãos dos liberais. Por ironia, embora a liderança principal tenha sido do professor Florestan Fernandes, um socialista, não eram suas as idéias que defendia, e sim do liberalismo. O

Brasil ainda não chegara aos ideais da Revolução Francesa. Como fica patente em suas palavras:

“Limitamo-nos a defender idéias e princípios que deixaram de ser matéria de discussão política nos países adiantados. Tudo se passa como se o Brasil retrocedesse quase dois séculos, em relação à história contemporânea daqueles países, e como se fôssemos forçados a defender, com unhas e dentes, os valores da Revolução Francesa! É uma situação que seria cômica, não fossem as conseqüências graves que dela poderão advir. A nossa posição pessoal pesa-nos como incômoda. Apesar de socialista, somos forçados a fazer apologia de medidas que nada tem a ver com o socialismo e que são, sob certos aspectos, retrógradas. Coisa análoga ocorre com outros companheiros, por diferentes motivos. Pusemos acima de tudo certas reivindicações, que são essenciais para a ordem democrática no Brasil. Essa ordem constitui um requisito para qualquer desenvolvimento tecnológico, econômico, político, social, etc – da sociedade brasileira. Ela deve ser por conseguinte, o objetivo central de todos os que pretendam, por uma via ou por outra, enveredar o Brasil na senda da civilização moderna” (Fernandes, in: Barros, 1960: 220).

A lei aprovada no Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República em 20 de dezembro de 1961, com número 4.024/61, apesar de ser o resultado da conciliação das forças políticas presentes no Congresso não satisfaz plenamente as expectativas de nenhuma das partes envolvidas no processo e conflitos de idéias. Foi simplesmente uma solução resultante de concessões mútuas. Anísio Teixeira chegou a dizer que se tratava de uma “meia vitória, mas vitória” (Teixeira, 1962: 222).

Por esse motivo, houve quem considerasse a lei aprovada como inócua, a melhor ilustração dessa percepção está nas palavras de Álvaro Vieira Pinto: *“É uma lei com a qual ou sem a qual tudo continua tal e qual.”* (in: Fontoura, 1968, 16)

1.2.4. A LEI 4.024/61

A seguir oferecemos uma breve exposição do texto da lei sem fazer comentários sobre seu teor⁷.

A Lei 4.024/61 está composta de 13 títulos e 120 artigos. Alguns títulos divididos em capítulos. A saber:

O Título I trata dos fins da educação e no art. 1º afirma que “*a educação nacional é inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana*” e estabelece seus fins.

O Título II versa sobre o direito à educação e estabelece no art. 2º que “*a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola*”, sendo que à família cabe a prerrogativa da escolha do gênero de educação a ser recebida. No art. 3º assegura este direito determinando que o poder público proveja à família e aos membros da sociedade os recursos necessários.

No Título III que trata da liberdade do ensino, através do art. 4º se assegura a todos o direito de transmitir conhecimento e no art. 5º fica assegurado aos estabelecimentos públicos e privados representação nos conselhos estaduais de educação.

No Título IV, sobre a administração do Ensino, em seus artigos determina-se as atribuições do Ministério da Educação, do Conselho Federal de Educação e dos Conselhos Estaduais de Educação.

O Título V trata dos Sistemas de Ensino e assegura a precedência do poder público sobre o ensino. Entretanto estabelece a descentralização de poderes no que confere à competência para criar e inspecionar os graus primário e secundário.

O Título VI sobre a educação de grau primário está dividido em 2 capítulos: da educação pré-primária e do ensino primário. O Título VII da educação de grau médio está dividido em 4 capítulos sobre: o ensino médio, o ensino secundário, o ensino técnico e a

⁷ Uma análise crítica será feita no capítulo III desse estudo.

formação do magistério para o ensino primário e médio. No Título VIII a lei trata da orientação educativa e da inspeção. O Título IX, da educação de grau superior, está dividido em 3 capítulos: do ensino superior, das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior. Os Títulos X e XI tratam respectivamente da educação de excepcionais e da assistência social escolar.

O Título XII versa sobre os recursos para a educação. O art. 92 determina o montante mínimo do orçamento a ser aplicado anualmente na educação: 12% para a União, Estados e Distrito Federal e 20% para os municípios. Nos parágrafos determina a criação de Fundos destinados ao Ensino Primário, Médio e Superior. No art. 93 estabelece os critérios de aplicação dos recursos. O Art. 94 trata das bolsas de estudo e o art. 95 sobre a cooperação financeira da União para com Estados, municípios e iniciativa privada.

No Título XIII colocam-se disposições gerais e transitórias. O art. 97 trata do ensino religioso, o art. 98 sobre o registro de professores, o art. 99 sobre os exames de madureza, o 100 sobre transferências, o art. 101 trata da transição do regime vigente para o instituído por esta lei, o art. 102 versa sobre o diploma superior e o 103 sobre diplomas e certificados estrangeiros. Os arts. 104 a 109 estabelecem outras disposições particulares como: cursos experimentais, fundações, colaboração com a iniciativa privada, concurso para professores, associações de pais e professores, habilitação de professores não licenciados.

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional procurou foi organizar com sentido de totalidade a Educação Nacional. Esse propósito, apesar das dificuldades que o texto da lei provoca para o futuro, foi de certo modo alcançado. Embora Horta afirme categoricamente que não há nela um Plano de Educação. Para ele, a idéia contida nos arts. 92 e 93

“não traduz nem a idéia de plano tal como a entendiam os educadores liberais, nem a idéia de planejamento integral da Educação, articulado com o planejamento econômico e social, tal como era defendida pelos organismos internacionais e pelos que, no Brasil, encaravam a Educação dentro de uma perspectiva desenvolvimentista” (Horta, 1982: 49).

Percebe-se, entretanto, nesta LDB, uma atenção especial com a educação fundamental e esperava-se com ela dar um grande salto quantitativo na expansão do ensino fundamental. Mas o tempo para sua implantação tornou-se curto. Fatos novos atravessaram a história e irromperam no âmbito da educação. O regime militar instaurado com o golpe de 1964, com seu modelo econômico desenvolvimentista,⁸ exige outro tipo de educação. Esse é o tema que trataremos a seguir.

1.3. A Reforma Universitária de 1968 e a LDB de 1971

1.3.1. A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968: LEI 5.540/68

Em decreto de 2 de julho de 1968 o presidente da República, marechal Arthur da Costa e Silva criava o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária e estipulava um prazo de trinta dias para que concluísse os estudos e apresentasse uma proposta de reforma universitária.

O decreto estabelecia que os referidos estudos tinham por objetivo garantir a *“eficiência, modernização e flexibilidade administrativa”* da universidade brasileira, tendo como objetivo a *“formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país”*.

Os membros do GT da Reforma Universitária eram: Fernando Bastos de Ávila, Fernando Ribeiro do Val, João Lyra Filho, João Paulo dos Reis Velloso, Newton Sucupira, Roque Spencer Maciel de Barros e Valnir Chagas. Posteriormente incluiu-se o deputado Haroldo Leon Peres. O decreto incluía também os nomes de dois estudantes, mas estes se recusaram a participar. Sinal da resistência dos estudantes ao governo.

⁸ Utilizamos aqui o termo “desenvolvimentista” mas é importante ressaltar que também havia um movimento de caráter desenvolvimentista anterior ao qual estavam ligados intelectuais de esquerda e certa parcela da burguesia nacional. O que acontece doravante é um desenvolvimentismo dependente do capital externo.

Mas o que houve com o país neste lapso de tempo, entre 1961 e 1968? Para compreender é preciso regredir um pouco mais no tempo e precisar um processo de caráter político e econômico.

Entre os anos de 1946 e 1961, tempo da longa gestação da LDBEN, vigorou o modelo econômico convencionalmente chamado pelo economistas como de “substituição de importações”. A bandeira da industrialização foi alçada e defendida por diferentes setores da sociedade. Os empresários nacionais (a burguesia nacional), com exceção da oligarquia rural estavam evidentemente interessados na industrialização, já que seriam seus beneficiários diretos e imediatos. Os empresários internacionais também tinham interesse nesse processo, pois a criação de um parque industrial brasileiro lhes traria benefícios com lucros maiores do que tinham em seus negócios com o Brasil. As camadas médias viam no desenvolvimento do país o caminho de ampliação de suas possibilidades de ascensão social. O operariado e as forças de esquerda tinham no processo de industrialização um fator fundamental de desenvolvimento do país e como sua necessária condição para a libertação e transformações sociais.

“A referida conjugação de forças era possível porque os interesses externos não chegavam ainda a se contrapor de modo antagônico aos interesses nacionais. O antagonismo, porém, vai se acentuando, de modo a fazer emergir, já na fase final do processo de substituição de importações (governo Kubitschek), uma contradição que irá constituir-se no centro da crise do início da década de 60. Trata-se da contradição entre o modelo econômico e a ideologia política vigentes” (Saviani, 1999:69).

O governo Kubitschek havia conseguido uma relativa calma política conciliando as forças contrárias. Isso era possível estimulando uma ideologia política nacionalista (o nacionalismo desenvolvimentista), mas no plano econômico levava a cabo a industrialização do país através de uma progressiva desnacionalização da economia.

Havia uma contradição entre estrutura e superestrutura. Era necessário adequar a

superestrutura à estrutura econômica. Em determinado momento o país encontrou-se diante da necessidade de se fazer uma opção: ou compatibilizava o modelo econômico com a ideologia nacionalizando a economia, ou renunciava ao nacionalismo desenvolvimentista ajustando a ideologia política à tendência que se manifestava no plano econômico.

A contradição estava presente em todo o processo e foi se agudizando. Os interesses dos diferentes atores sociais eram divergentes quando defendiam a bandeira da industrialização. E essa contradição vai se tornando cada vez mais manifesta. Se por um lado a burguesia busca consolidar seu poder, por outro as forças de esquerda levantam nova bandeira: trata-se da nacionalização das empresas estrangeiras, controle da remessa de lucros, de dividendos e as reformas de base (reformas tributária, financeira, agrária, educacionais, etc.). As metas das duas classes eram claramente antagônicas. Essa contradição entre ideologia política e modelo econômico será o centro da crise vivida no país no início dos anos 60.

A tomada de poder de 64 resolveu o conflito, optando pelo ajuste da ideologia política ao modelo econômico. A ideologia do nacionalismo desenvolvimentista foi então substituída pela doutrina da interdependência, elaborada pelos intelectuais da Escola Superior de Guerra. Segundo Germano o golpe militar de 1964 configura a ascensão de um novo bloco no poder:

“O golpe de 64 expressa o rompimento de ‘uma situação histórico-política caracterizada por um equilíbrio de forças de perspectiva catastrófica’ (Gramsci, 1977:1619), representada pela crise política e econômica – uma crise de hegemonia desencadeada no Brasil em princípios dos anos 60” (Germano, 1993:17).

No campo da educação, a contradição aparecia no surgimento de uma série de organizações – como o Movimento de Educação de Base (MEB), as campanhas de alfabetização de adultos, os Centros de Cultura Popular, etc – que, à margem da estrutura regular, se tornaram um “sistema paralelo”. Através delas os estudantes universitários canalizavam seus anseios e lutas por reformas. Com a ruptura política após 64 e as medidas

que se tomaram no sentido de adaptação ao modelo econômico com características de capitalismo de mercado associado-dependente – por exemplo os acordos MEC-USAID -, medidas orientadas pela doutrina da interdependência que antagonizavam com a orientação nacional desenvolvimentista seguida pela organização estudantil, o choque foi inevitável. Na verdade a universidade tornou-se o principal foco de resistência manifesta ao regime. Todo esse clima produziu a crise de 1968.

Para caracterizarmos com maior precisão a organização do Estado pós-64 recorremos a Florestam Fernandes:

“O poder político é ultraconcentrado ao nível estatal e vemos o aparecimento de uma espécie de Estado neo-absolutista (...). Não só porque possui meios absolutos de poder, mas ainda porque o poder é manipulado por um grupo reduzido de pessoas ou grupo de pessoas, civis e militares, que ocupam posições estratégicas de mando, tomam decisões sem recorrer ao consentimento expresso de maiorias ou que dependem do consentimento tácito de pequenos setores dominantes. Portanto, o governo possui uma quantidade ampla de poder ‘absoluto’ e ‘arbitrário’ que, em sentido específico, nem sempre é um poder excepcional ou de emergência. O poder central não é difuso e distribuído pelos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário)” (Fernandes, 1979:42-3).

Poderíamos dizer que do ponto de vista da forma de governo o regime se caracterizaria por uma “ditadura sem hegemonia”, na ótica gramsciana. Não é uma classe que toma o poder, mas um aparelho do Estado – as Forças Armadas. São elas que conduzem o processo de “renovação burguesa”. Entretanto, o regime precisa de uma legitimação, e o faz pela via política, através de um Legislativo servil e de uma estratégia de hegemonia que envolvia o uso dos meios de comunicação de massa⁹. Também fazia parte de sua estratégia as políticas sociais, entre elas a política educacional.

⁹ A disseminação da idéia-força de “Brasil-potência” e de *slogans* como “Brasil: ame-o ou deixe-o”, ou “este é um país que vai prá frente”, faziam parte da campanha de catalização das massas populares.

Havia muito que os estudantes universitários clamavam por reformas na universidade. Fazia parte do processo há tempos começado que visava colocar a educação num patamar condizente com o nacionalismo desenvolvimentista. As reformas não vieram e após 64 obviamente não viriam mais. Os estudantes decidiram então fazer a reforma pelas próprias mãos. Tomaram as universidades, instalaram cursos-piloto, e controlaram algumas escolas durante todo um semestre. Diante dessa situação, o governo decide agir. Sua estratégia é realizar uma ampla reforma universitária, sendo o condutor do processo, neutralizando assim a ação dos líderes universitários. Compreende-se pois porque o GTRU funcionou sem representação estudantil.

O ano de 1968 é um ano de protestos em todo o mundo. Acontece o “maio francês”, a “primavera de Praga”, as mobilizações – principalmente nos Estados Unidos – contra a guerra do Vietnã. No Brasil surge a resistência armada ao regime por parte de uma esquerda com expressiva participação de estudantes e intelectuais. Na noite do dia 13 de dezembro de 68 o governo militar decreta o AI-5, instituindo verdadeiramente uma ditadura sem restrições. Em fevereiro de 69 é estendido a aplicação do AI-5 para o âmbito das universidades e escolas.

A política educacional faz parte desse contexto em que o Estado assume cunho ditatorial. A questão da educação preocupava o regime militar desde o princípio. Já em 1961 em plena crise ideologia política X modelo econômico, foi criado o IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais) por iniciativa de empresários de São Paulo e Rio de Janeiro. Tratava-se de um verdadeiro partido ideológico do empresariado, que teve grande influência na estruturação do novo regime principalmente na formulação de diretrizes políticas e econômicas. A educação esteve no âmbito de suas preocupações e realizou uma série de eventos para discutir assuntos pertinentes à educação. Esses estudos tiveram grande influência nos trabalhos do GTRU, assim como outros subsídios que foram bastante bem aproveitados, como o Relatório Atcon, o relatório da Equipe de Assessoramento ao Planejamento do Ensino Superior e o relatório Meira Matos. Não desconsideremos aqui a importância dos acordos MEC-USAID.

É relevante colocar aqui que alguns autores como Germano relativizam a influência dos assessores estrangeiros na elaboração da reforma universitária. Para eles os norte-americanos encontraram aqui o terreno propício para semear suas idéias, considerando o movimento em favor da modernização da universidade existente desde fins da década de 40.

“Na verdade, a reforma universitária de 1968 assimilou, em grande parte, a experiência acumulada no âmbito de instituições do próprio Estado (como o caso na UnB), bem como as demandas estudantis. Mas a assimilação não significa continuidade do projeto anterior; na verdade,(...) ela representou a sua liquidação. A reforma incorporou a estrutura e tentou inviabilizar, a todo custo, um projeto de universidade crítica e democrática ao reprimir e despolitizar o espaço acadêmico. Afinal, não se trata de um contexto de ‘democracia populista’, mas da implantação de um Estado de Segurança Nacional de cunho ditatorial” (Germano, 1993: 123).

A atrofia da sociedade civil e a desfiguração da sociedade política fica evidente na forma como tramitou no Congresso o Projeto de Reforma Universitária. O Congresso que recebeu o projeto já não se compõe dos partidos políticos que desenharam o cenário político entre os anos de 1945 e 1964. Esses partidos haviam sido extintos pelo Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965. Em seu lugar foram criados, pela mesma iniciativa do governo militar, a ARENA, definida como o partido da situação, e o MDB, que desempenharia o papel de oposição. Portanto, dadas as suas origens, o MDB teve, de início, o caráter de oposição consentida.

Essa oposição consentida não ofereceu nenhuma – ou quase nenhuma - oposição ao projeto do governo, assim ele se torna a Lei n.º 5.540/68, chamada por Florestan Fernandes de “reforma universitária consentida”. Sobre o GT ele diz o seguinte:

“O GT recebia seu mandato de um governo destituído de legitimidade política e que não encarna a vontade da Nação, mas dos círculos conservadores que empalmaram o poder, através de um golpe de Estado

militar. Por mais respeitáveis ou bem-intencionados que sejam os seus componentes, eles se converteram, individual e coletivamente, em delegados dos detentores do poder e em arautos de uma reforma universitária consentida” (Fernandes, 1975:202).

Sobre a reforma, especificamente, a posição do autor é a seguinte:

“É preciso que fique bem claro, de antemão, que entendemos a reforma universitária consentida como uma manifestação de tutela política e como mera panacéia. Não podemos aceitá-la porque ela não flui de nossa vontade, não responde aos anseios que animam as nossas lutas pela reconstrução da universidade e não possui fundamentos democráticos legítimos. Complemento de dois decretos-leis de um Governo militar autoritário e expressão perfeita do poder que engendrou a constituição (sic) outorgada à Nação em janeiro de 1967, ela representa uma contrafação de nossos ideais e de nossas esperanças. A ela devemos opor a autêntica reforma universitária, que nasce dos escombros de nossas escolas e da ruína de nossas vidas mas carrega consigo a vocação de liberdade, de igualdade e de independência do povo brasileiro” (Fernandes, 1975: 203).

Se, por um lado, a reforma assimilou certas demandas e reivindicações oriundas do movimento estudantil e de parcela do professorado, por outro, desfigurou experiências tidas como renovadoras – como o caso da UnB. Introduziu a estrutura departamental e extinguiu a cátedra, adotou o sistema de crédito por disciplina e periodicidade semestral; dividiu o curso de graduação em duas partes, um ciclo básico e um ciclo profissional; introduziu a dedicação exclusiva no regime de trabalho dos professores e determinou a indissociabilidade entre ensino e pesquisa.

Segundo Saviani (1999:80) a Lei n.º 5.540/68 é expressão típica do regime imposto com o golpe militar. O golpe propugnou garantir a continuidade da ordem sócio-econômica. Para tanto era necessária realizar uma ruptura política que resultasse num fortalecimento da sociedade política em detrimento da sociedade civil. Todas as medidas,

principalmente através dos famigerados Atos Institucionais visam esse objetivo: a desmobilização e aniquilamento da sociedade civil ao mesmo tempo que fortalece a sociedade política – setor governamental - de onde emana o poder repressivo.

A estratégia de desmobilização da sociedade civil está claramente vislumbrada na reforma universitária. A departamentalização por um lado, a matrícula por disciplina e o regime de créditos por outro, tiveram como orientação política a desmobilização dos professores e alunos. A lei, junto a outras medidas introduz na organização educacional o ajuste necessário da educação ao projeto maior instaurado em 64. Na verdade, todas as ações estão dirigidas a impedir qualquer resistência ao projeto proposto ou luta por transformações da estrutura sócio-econômica do país e propiciar a concretização da modernização acelerada segundo o modelo desnacionalizante. A tecnoburocracia que elaborará as diretrizes econômicas, também será considerada a mais apta a tomar as decisões relativas à educação, visto que esta deve se ajustar aos objetivos do modelo econômico. Aos educadores caberia unicamente a implementação dessas diretrizes.

A ausência da sociedade civil é clara tanto na tramitação do projeto de reforma universitária como no projeto de LDB de 1971.

1.3.2. A LEI DE DIRETRIZES E BASES DE 1971: LEI N.º 5.692/71

O Decreto n.º 66.600 de 20 de maio de 1970, assinado pelo presidente da República, general Emílio Garrastazu Médici, criou um Grupo de Trabalho para “estudar, planejar e propor medidas para a atualização e expansão do Ensino Fundamental e do Colegial” (atos do Poder Executivo, 1970:224). Esse grupo deveria ser composto de nove membros a serem designados pelo Ministro da Educação e Cultura – Ministro Jarbas Passarinho - e tinha sessenta dias para apresentar a conclusão dos trabalhos. Dessas conclusões surge o projeto de lei que se tornará a Lei n.º 5692/71 que fixará as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

O GT foi composto pelos seguintes membros: padre José de Vasconcellos

(presidente), Valnir Chagas (relator), Aderbal Jurema, Clélia de Freitas Capanema, Eurides Brito da Silva, Geraldo Bastos da Silva, Gildásio Amado, Magda Soares Guimarães e Nise Pires.

Em 14 de agosto de 1970 o grupo apresentou ao ministro o seu relatório, acompanhado de um anteprojeto de lei. Este foi submetido ao Conselho Federal de Educação, que apresentou algumas emendas aceitas pelo ministro e depois levado a uma reunião conjunta do Conselho Federal de Educação com os Conselhos Estaduais de Educação, daí resultando algumas modificações também aceitas. O ministro também fez alguns ajustes “para manter a coerência geral da proposição e ajustá-la à política geral do governo”, e reunido tudo num texto integrado apresentou-o ao presidente da República que o enviou ao Congresso em 25 de junho de 1971.

Assim como o projeto de reforma universitária, o projeto de lei que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus deu entrada no Congresso para ser apreciado em regime de urgência. Se num prazo de 40 dias não houvesse deliberação do Parlamento seria aprovado por decurso de prazo.

Foi designado como relator o deputado Aderbal Jurema, que havia sido membro do GT. Como mostra Saviani (1999:111), das poucas emendas apresentadas, a quase totalidade ou foi inócua ou absurda. Nenhuma contestação ao “espírito” do projeto, como se não houvesse consciência de que ele mudava totalmente a estrutura do ensino fundamental e médio do país. Como praticamente não houve modificação ao projeto de lei enviado ao Congresso, a lei n.º 5.692/71 foi promulgada sem nenhum veto de parte do presidente da República.

A legislação educacional é claramente um reflexo do ajustamento entre o modelo econômico e educação. Ou, mais bem, a adaptação da educação aos interesses econômicos. É mister observar que entre as leis 4.024/61 e 5.692/71 há coincidência no que tange aos objetivos gerais da educação. A diferença será evidenciada na concretização dos objetivos gerais na estruturação e funcionamento do ensino. Aí será onde ocorrerá a ruptura. E aqui

Saviani nos chama a atenção sobre como é importante distinguir na legislação educacional os objetivos proclamados e os objetivos reais.

“...os objetivos proclamados indicam as finalidades gerais e amplas, as intenções últimas. Estabelecem, pois, um horizonte de possibilidades, situando-se num plano ideal onde o consenso, a identidade de aspirações e interesses, é sempre possível. Em contrapartida, os objetivos reais indicam os alvos concretos da ação, aqueles aspectos dos objetivos proclamados em que efetivamente está empenhada a sociedade; implicam, pois, a definição que se está buscando preservar ou mudar. Portanto, diferentemente dos objetivos proclamados, os objetivos reais situam-se num plano onde se defrontam interesses divergentes e, por vezes, antagônicos, determinando o curso da ação as forças que controlam o processo. Compreende-se, então, que, enquanto os objetivos proclamados coincidem exatamente com aquilo que se explicita em termos de objetivos na letra da lei, os objetivos reais se revelam antes na forma de funcionamento da organização escolar prevista em lei e, dialeticamente nos meios preconizados” (Saviani, 1999:118).

Podemos observar que a inspiração liberal que caracterizava a Lei n.º 4024/61 foi substituída por uma de cunho tecnicista, tanto na Lei n.º 5.540/68 dirigida ao ensino superior como na Lei n.º 5.540 que estruturava o ensino fundamental e médio.

Na Lei 5.692/71 os anteriores curso primário e ciclo ginásial foram agrupados formando o ensino de 1º grau, que atenderia crianças de 7 a 14 anos, ampliando a obrigatoriedade escolar de 4 para 8 anos. Seu objetivo foi formulado como para atender “à formação da criança e do pré-adolescente em conteúdo e métodos segundo as fases de desenvolvimento dos alunos”. A Lei encarrega ao Conselho Federal de Educação a tarefa de fixar as matérias do “núcleo comum”, obrigatórias, e “uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, as peculiaridades locais”.

O 2º grau, tornou-se integralmente profissionalizante. O Conselho Federal de Educação em seu parecer 45/72 relacionou 130 habilitações técnicas, posteriormente essas

habilitações chegaram a 158. A intencionalidade do ensino profissionalizante obrigatório está expressa na justificativa do deputado Bezerra de Mello à sua emenda:

“Toda a filosofia do projeto está voltada para as necessidades do desenvolvimento, que dia a dia exige mais técnicos de nível médio para a empresa privada e para a empresa pública. É necessário fechar, de uma vez por todas, a porta das escolas acostumadas ao ensino verbalístico e acadêmico, que não forma nem para o trabalho nem para a vida” (apud Saviani, 1999:123).

Esta claro que a educação deverá atender aos interesses do capital. Contudo, embora se diga ser a educação dirigida a atender às necessidades do trabalho e da vida, isso tornou-se uma falácia, demonstrada pelo imenso fracasso do ensino técnico obrigatório. Mesmo antes de surgir uma nova LDB que substituísse essa estruturação do ensino médio, já em 1988, o ensino técnico deixou de ser obrigatório.

1.4. Novos tempos, nova LDB

O ocaso do Regime Militar se foi, por um lado, melancólico, por outro seguiu o projeto de transição traçado pelos militares e pelas classes dominantes. O general João Batista Figueiredo foi o último governante do regime iniciado em 1964 e concluiu o processo de transição “lenta, gradual e segura” elaborado e programado principalmente pelo seu antecessor, com a finalidade de entregar o poder aos civis sem correr o risco de “revanches” ou de perder as conquistas realizadas durante a ditadura. Conquistas que corriam perigo pela rearticulação do movimento operário. A volta ao poder de um presidente civil, mesmo que tivesse sido Tancredo Neves, não significou grande mudança na orientação hegemônica sócio-política e econômica. O vice-presidente eleito no Colégio Eleitoral – ou seja por via indireta – tomou posse como presidente depois da morte de Tancredo Neves. Ora, José Sarney pertenceu ao partido que deu sustentação política ao

regime militar e forneceu-lhe uma fachada democrática. A mesma elite continuava no poder.

A herança que o presidente José Sarney recebeu do regime militar no tocante à educação era a seguinte: 30 milhões de analfabetos para uma população de 130 milhões de habitantes. Observa-se um acréscimo da iniciativa privada, pois se em 1957, 88% das matrículas de 1º grau eram feitas na rede pública, ficando a iniciativa privada com 12 %, em 1983, as escolas públicas ficavam com 86,7% das matrículas e as escolas privadas com 13,3. O que mostra por um lado o crescimento da iniciativa privada no campo da educação o que significava que ela pode dar lucro e por outro o sucateamento e abandono do ensino fundamental por parte do Estado. No ensino superior a situação é ainda mais gritante: se em 1957 55% das matrículas eram feitas em escolas públicas e 45% em escolas privadas: em 1983 a situação se inverteu, as escolas públicas ficaram com 38% e as privadas com 62%. O acréscimo da iniciativa privada no ensino superior respondeu a um incentivo do governo e a prioridade para o quantitativo porque a qualidade do ensino oferecido não teve a atenção e o controle necessários.

Entretanto, os últimos anos do regime militar trouxeram consigo também, no contexto da luta de classes, uma movimentação que criou situações novas e promissoras para as classes populares, assim como uma esperança para a democracia. Sindicatos se desprendem da tutela do governo, e os trabalhadores se organizam até chegar à formação de uma central única. Exilados voltam ao país e começam a se articular como oposição real. Funda-se, em 1980, um Partido dos Trabalhadores, o que representa um acontecimento impar na história política brasileira, onde as iniciativas sempre partiram de cima. No campo da educação ocorre uma onda crescente de críticas às reformas instituídas pela ditadura por parte dos educadores, que começam a se organizar em diferentes tipos de associações. Esse processo tem início no fim dos anos 70 e se intensifica nos anos 80.

A organização dos professores, segundo Saviani (1998), tomou dois rumos: um deles caracterizado pela preocupação com o significado social e político da educação, de busca pela escola pública de qualidade. O outro pela preocupação com o aspecto econômico-corporativo, mais de caráter reivindicativo. O primeiro grupo é representado

pelas entidades de caráter acadêmico-científico, voltados para a produção, discussão e divulgação de estudos, críticas e formulação de propostas para a melhoria da educação. Entre estas estão: ANPEd (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação), 1977; o CEDES(Centro de Estudos Educação & Sociedade), 1978 e a ANDE (Associação Nacional de Educação), 1979. Essas três entidades se reuniram para organizar as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs): 1980, 1982, 1984, 1986, 1988 e 1991. O segundo grupo é representado pelas entidades sindicais, articuladas em âmbito nacional pela CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação) e ANDES (Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior).

1.4.1. UM PROJETO DEMOCRÁTICO DE LDB

O clima existente no momento e que se intensificava era da exigência imperiosa de modificar-se todo o sistema educacional construído durante a ditadura, ora, isso implicava a mudança da legislação em vigor. A oportunidade surgiu com a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte. Ou seja, se haveria uma nova Constituição e se essa respondesse aos anseios da nação, haveria a esperança de uma legislação educacional que também colocasse a educação no bojo da construção do país que todos almejavam.

Um reflexo da preocupação dos educadores com a elaboração da nova Constituição e de como esta deveria apontar os novos rumos da educação foi a IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em Goiânia em agosto de 1986, que teve como tema central “A educação e a constituinte.” Foi aprovada a “Carta de Goiânia” contendo as propostas dos educadores para o capítulo da Constituição referido à educação. Como testemunho do vivido nessa época nos diz Silva & Machado:

“Encontrávamo-nos, nessa época, em fase de grande ebulição social, na medida em que a transição entre o regime militar e a retomada da direção do país pelos civis mobilizava a sociedade em direção à sua reorganização” (1998:25).

Mas havia outros interesses nessa disputa. Interesses conflitantes e antagônicos. Diferentes grupos políticos disputavam o controle dos movimentos que iam surgindo nos diferentes setores do país. O estado de efervescência social e a força que a ala política mais progressista tirava dos movimentos sociais atenuava as investidas dos setores neoliberais para responder à crise crescente do capitalismo. Esse embate tinha como principal arena a Assembléia Constituinte. Apesar da ação do grupo representante das forças conservadoras e das elites – chamado “Centrão” – a Constituição concebe um Estado com características mais para social-democracia que para um neoliberalismo. Ainda se fazia sentir a forte preocupação com os direitos humanos, que atingia em cheio a educação. Os artigos 205 e 214 da Seção I, tratam da educação.

A preocupação começa a se concentrar na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que substituísse a elaborada pelo regime militar e refletisse os novos tempos e o novo papel da educação no país. Como conta Saviani (1988), o nº 13 da Revista da ANDE dedicar-se-ia à nova LDB e foi-lhe pedido um artigo sobre o tema. Mais que isso, ele elaborou um projeto de LDB. Antes de ser publicado na revista – o que aconteceu em julho de 1988 -, este circulou na XI Reunião Anual da ANPED, realizada em Porto Alegre em abril de 1988. E no início de agosto do mesmo ano foi objeto de discussão na V Conferência Brasileira de Educação, realizada em Brasília, já que esta tinha como tema central “A Lei de diretrizes e bases da educação nacional”.

Essa proposta, acrescida de um título transformou-se em projeto de lei apresentado na Câmara Federal pelo deputado Octávio Elísio em dezembro de 1988, recebendo o número 1.258-A/88, fixando as diretrizes e bases da educação nacional. Em março do mesmo ano o deputado Ubiratan Aguiar (PMDB-CE), então presidente da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara, constituiu um Grupo de Trabalho da LDB sob a coordenação de Florestan Fernandes (PT-SP), tendo sido indicado relator Jorge Hage (na época PSDB-BA). A comunidade educacional permaneceu mobilizada principalmente através do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB que contava com a participação de diferentes entidades da sociedade civil: ANDE, ANDES-SN, ANPAE, ANPED, CBCE, CEDES, CGT, CNTE, CNTEEC, CONAM, CONARCFE (depois ANFOPE), CONSED, CONTAG, CRUB, CUT, FASUBRA, FBAPEF, FENAJ, FENASE,

FENOE, OAB, SBF, SBPC, UBES, UNDIME e UNE, e as convidadas: CNBB, INEP, AEC.

No primeiro semestre de 1989 foram ouvidas em audiências públicas diferentes entidades e instituições e no segundo semestre foram promovidos seminários temáticos com especialistas com a finalidade de discutir os pontos polêmicos do substitutivo que estava sendo elaborado pelo relator.

No primeiro semestre de 1990 começou o processo de negociação e votação na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados. O processo consumou-se em 28 de junho de 1990 quando o texto conseguiu aprovação unânime transformando-se no substitutivo da Comissão, que passou a ser conhecido como “substitutivo Jorge Hage”. Seu texto se distribuía por 172 artigos ordenados em 20 capítulos. Como atesta Saviani:

“O texto em referência representava inegavelmente, em confronto com a situação ainda vigente, um avanço. Seu tom geral era progressista, não obstante a existência de vários pontos que necessitariam ser revistos e modificados” (1998:58).

Entretanto, nesse período a correlação de forças políticas se alterou, imprimindo à tramitação do projeto características bastante distintas da fase anterior. As eleições de 1989 caracterizaram a luta entre dois pólos ideológicos opostos: Luis Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Mello. A vitória de Collor representou a vitória de uma proposta neoliberal, firmando-se a aliança do governo brasileiro com os países credores e afiançadores de uma “nova ordem mundial”. Os anos 90 terão corte neoliberal e adotar-se-á o título de “modernização”, para mergulhar totalmente na globalização cuja lógica é a do mercado. O princípio a ser seguido é o da racionalização dos recursos e o objetivo é a otimização das condições para a competição no mercado mundial. Trata-se de reduzir o Estado à sua mínima expressão, tanto no que se refere à produção como a área social. Esta deve estar alinhada às exigências da realidade imposta pela ordem econômica mundial.

1.4.2. O EMBATE DE INTERESSES

Enquanto o projeto da LDB tramitava na Câmara surgiram iniciativas paralelas no Senado, mas como na correlação de forças a representação progressista estava em vantagem, estas foram sendo abortadas. Entretanto, quando foi alterado o contexto político e a correlação de forças, foi apresentado na Comissão de Educação do Senado, em 20 de maio de 1992, um projeto de LDB de autoria do Senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ) e assinado também pelos senadores Marco Maciel (PFL-PE) e Maurício Correa (PDT-DF), tendo sido indicado relator o senador Fernando Henrique Cardoso (PSDB-SP), contudo, o projeto ficou, por ora sem ser apreciado. Contudo, para surpresa geral - mais concretamente dos que trabalhavam pela aprovação da LDB e desconheciam as articulações promovidas no senado -, em reunião do dia 02 de fevereiro de 1993, o projeto Darcy Ribeiro, tendo agora como relator o senador Cid Sabóia de Carvalho (PMDB-CE), que apresentou parecer favorável, foi aprovado na Comissão de Educação do Senado com apenas três votos contrários. Aproveitando-se das possibilidades que lhe dava o Regimento do Senado o projeto foi levado a plenário, mas porque não constava na pauta do dia foi mandado de volta à Comissão de Educação.

O projeto Darcy Ribeiro havia sido elaborado com a assessoria de membros do Ministério da Educação do governo Fernando Collor, mas a partir de setembro de 1992 assumiu a presidência da República Itamar Franco – em decorrência do impedimento de Collor – e foi indicado para o Ministério da Educação o Prof. Murílio Hingel, que à diferença do ministro anterior era favorável ao projeto de LDB em tramitação na Câmara.

O Projeto da Câmara seguiu os caminhos normais: uma vez aprovado na Comissão de Educação, o substitutivo Jorge Hage foi encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação, sendo designada relatora a deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ). Esta, apesar de não ser sua atribuição, apresentou um relatório contendo 25 subemendas de caráter não financeiro. Estas contemplavam de modo geral interesses da iniciativa privada, especialmente as confessionais. Para impedir o arquivamento do projeto no fim da legislatura, ao apagar das luzes, na reunião de 12.12.90, o projeto foi aprovado na comissão, mas suas dificuldades não terminaram, estavam apenas começando.

O Congresso conformado depois das eleições de 1990 tomou perfil bem mais conservador e parlamentares que tiveram papel importante na tramitação do projeto, inclusive o próprio relator, já não integravam o Congresso Nacional. A relatora do projeto era agora a deputada Angela Amin (PDS-SC). Depois de enfrentar muitas dificuldades na Comissão de Constituição e Justiça, finalmente o projeto foi levado ao Plenário da Câmara em maio de 1991, onde submetido à apreciação dos deputados recebeu 1.263 emendas. Este foi o pretexto para que se determinasse sua volta às Comissões Técnicas para estudo das emendas.

Foram muitas as estratégias utilizadas pelos parlamentares de partidos de direita – principalmente, já que alguns se inscreveriam como de centro e até centro-esquerda - para emperrar a tramitação do projeto. O segundo semestre de 1992 teve seu espaço político totalmente preenchido com a CPI de P.C. Farias, que culminou com o impedimento do presidente Collor. Mas, apesar de todas as vicissitudes por que passou, indo e vindo na apreciação de destaques, procurando o consenso antes de ser levado ao Plenário, e trabalhando em novembro e dezembro de 1992, na convocação extraordinária de janeiro de 1993 e na nova legislatura a partir de 15 de fevereiro de 1993, a Câmara dos Deputados finalmente aprovou o projeto substitutivo de LDB em 13 de maio de 1993.

O projeto aprovado na Câmara deu entrada no Senado onde foi identificado como PLC (Projeto de Lei da Câmara) n.º 101 de 1993, tendo sido designado relator na Comissão de Educação o senador Cid Sabóia (PMDB-CE). O relator adotou procedimento semelhante ao usado quando da elaboração do substitutivo Hage, realizando audiências públicas e consultando diferentes representantes da sociedade civil. O resultado foi a elaboração de um novo substitutivo, que preservava a estrutura do projeto aprovado na Câmara, incorporando aspectos do projeto do senador Darcy Ribeiro de 1992. Nessa época o projeto conta com o apoio decidido do ministro Murílio Hingel.

Mas o quadro muda em janeiro de 1995 com o novo governo, de Fernando Henrique Cardoso e seu ministro Paulo Renato Costa Souza na pasta da Educação. Com ele voltaram ao ministério algumas pessoas que ocuparam postos na gestão de José Goldenberg no governo Collor.

O substitutivo do senador Cid Sabóia passa para a Comissão de Constituição e Justiça onde é designado relator o senador Darcy Ribeiro. Este encontra todo tipo de inconstitucionalidades de forma a inviabilizá-lo. Esta manobra teve êxito e tanto o projeto oriundo das Câmara como o substitutivo de Cid Sabóia são considerados inaproveitáveis. Darcy Ribeiro então apresenta substitutivo próprio que é aprovado na Comissão de Constituição e Justiça do Senado. A reação que se seguiu foi grande, pois o projeto de LDB tinha sido tomado de assalto. Como resposta às reações, o senador Darcy Ribeiro foi corrigindo seu projeto apresentando sucessivas versões, incorporando emendas que atenuassem a comoção gerada pelo episódio. A última versão foi aprovada pelo Plenário do Senado em 8 de fevereiro de 1996 e é composta de 9 títulos e 91 artigos.

O substitutivo Darcy Ribeiro, uma vez aprovado no Senado, retornou à Câmara dos Deputados onde foi designado relator o deputado José Jorge (PFL-PE). Seu relatório mantém a mesma estrutura do substitutivo apresentado fazendo correções mínimas que não afetam o espírito geral do texto. Em sessão realizada em 17 de dezembro de 1996 o relatório apresentado por José Jorge é aprovado na Câmara dos Deputados indo à sanção presidencial. O texto foi mantido sem vetos e promulgado em 20 de dezembro de 1996, como Lei n.º 9394, que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A ausência de vetos por parte do presidente é compreensível pela participação do MEC na elaboração do texto de Darcy Ribeiro - este chegou a ser conhecido como Darcy-MEC, em alusão à articulação entre o senador e o ministério da Educação. Afinal o texto final aprovado não estava muito longe dos interesses do governo em matéria de educação.

A reação da comunidade educativa pode ser representada nessas palavras:

“Foi como tirar das mãos da comunidade educativa a possibilidade de construção de um sistema democrático de educação pública, construção essa colocada como responsabilidade do Estado, com a colaboração da sociedade (...) tratava-se, então, de um projeto elaborado pelos inconformados com a forte reprodução da discriminação social, ainda realizada pelo sistema escolar brasileiro (...)” (Silva & Machado, 1998:29).

Este tinha sido um projeto que concebia a educação como prioridade, não submetendo-a às exigências econômicas. O projeto aprovado e tornado lei estabelece as prioridades da educação em função dos recursos disponíveis. Isso não tanto pelo que está escrito, mais pelas suas omissões.

1.5. O Plano Nacional de Educação

O Título IV da LDB ao tratar da Organização da Educação Nacional, estabelece no art. 8º parágrafo 1º que “Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”. E mais concretamente determina no art. 9º que a União deverá “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

A idéia de um Plano Nacional de Educação, que corresponda a um Sistema Nacional de Ensino não é nova. Como já foi exposto neste capítulo ela remonta aos Pioneiros da Educação em seu Manifesto lançado em 1932. Sob essa influência a Constituição de 1937 previa a elaboração de um Plano Nacional de Educação, propósito abortado pelo golpe de 1937. Nos anos 60 os planos para a área da educação estavam diretamente ligados aos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) onde a educação aparecia fortemente influenciada pelo clima de desenvolvimentismo e a concepção de plano a ele vinculado. O que pode-se dizer é que a idéia de um planejamento da educação a nível nacional entrou e saiu dos debates em diferentes ocasiões.

Al final do primeiro semestre de 1997 o MEC divulgou a sua proposta de procedimentos a serem seguidos para elaboração de um Plano Nacional de Educação. Nele reconhece que seria desejável um amplo processo de consultas e debates, mas considera que os prazos tornam esse procedimento inviável e aponta como interlocutores privilegiados o Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Nacional de Secretários

de Educação (CONSED) e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Como percebe-se a primeira vista são na maioria do Estado, atraindo o questionamento sobre a representação da sociedade civil. Ou seja, os representantes da sociedade civil envolvidos com a educação estão ausentes do debate. Apesar deste documento apresentar um cronograma de trabalho, onde os interlocutores elaborariam propostas, o MEC vai atropelando o processo. Um texto intitulado “Proposta para o Documento: Roteiro e Metas para orientar o Debate sobre o Plano Nacional de Educação” é divulgado em 20 de agosto do mesmo ano. A ANPEd (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação) produziu um documento denominado *Parecer da ANPEd sobre a Proposta Elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação*. A crítica de Saviani ao texto é expressão do posicionamento da comissão da ANPEd:

“Uma análise do conjunto do documento nos permite concluir que a proposta de “Plano” se limita a reiterar a política educacional que vem sendo conduzida pelo MEC e que implica a compressão dos gastos públicos, a transferência de responsabilidades, especialmente de investimento e manutenção do ensino para os Estados, Municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a União com as atribuições de controle, avaliação, direção e, eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar”(1999, 84).

Continuando o processo de tecnocratismo o Ministro da Educação e do Desporto, Paulo Renato Souza, em 16 de dezembro, apresenta ao Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, o projeto do Plano Nacional de Educação a ser encaminhado ao Congresso Nacional. Em sua Exposição de Motivos, o ministro deixa claro que o presente Plano considerou a legislação atual e a política implementada pelo governo. Mais adiante, afirma que “para cada grau e modalidade do ensino, define-se um conjunto de metas, discutidas e debatidas em várias reuniões com *diversos segmentos da sociedade civil*¹⁰, o que assegura ao Plano a indispensável legitimação pública” (MEC 1997). O Projeto é encaminhado ao Congresso Nacional como Projeto de Lei n.º 4.173/98.

¹⁰ Grifo nosso.

Entretanto a sociedade civil mobilizava-se. Ocorre no mês de novembro em Belo Horizonte o II CONED (Congresso Nacional de Educação) que elabora a proposta de Plano da Sociedade Brasileira. Este Congresso foi organizado pelo Forum Nacional em Defesa da Escola Pública que conta com a participação das seguintes entidades: AELAC (Associação de Educadores da América Latina e Caribe), ANDE (Associação Nacional de Educação), ANDES-SN (Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior), ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), CONDSEF (Confederação Nacional dos Trabalhadores Públicos federais), CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), CONTEE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino), DNTE-CUT (Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação), FASUBRA (Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras), MST (Movimento Nacional dos Trabalhadores Sem Terra), SINASEFE (Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional), UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas), UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), e UNE (União Nacional dos Estudantes).

Já na apresentação o documento expressa que suas propostas “são alternativas ao modelo vigente e se constituem em um projeto político-pedagógico para a educação brasileira, pautado na ética e na participação democrática.” (II CONED: 1997) A tarefa que se propõem os participantes do congresso é, por um lado, resgatar o método democrático de construção do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional enviado ao Congresso que, derrotado, foi substituído pela Lei 9394/96. E por outro, tenta recuperar, na medida do possível, o seu conteúdo, especialmente o que expressa os anseios da maioria da população – sempre segundo o documento. O documento pretende ser uma referência que contempla diferentes dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros e – segundo o texto – está embasado nas lutas daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária e, desse modo, uma educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade para todos. Este Plano Nacional de Educação foi apresentado à Câmara dos Deputados, em 10 de fevereiro de 1998, na forma de Projeto de Lei de n.º 4.155/98, por meio de uma articulação com o Bloco de Oposição da Câmara Federal, sendo subscrito pelo Deputado Ivan Valente (PT/SP) e por praticamente todos os

parlamentares do bloco de oposição ao governo. Dois dias depois foi protocolado o PNE – Proposta do Poder Executivo, elaborado pelo MEC. Foi designado relator do Projeto de Lei o Deputado Nelson Marchezan (PSDB/RS) que, ignorando as normas regimentais, não tomou o primeiro projeto apresentado como referência para o seu substitutivo e sim o do MEC, justificando tê-lo considerado mais realista e contendo metas mais viáveis. Sob pressão do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em articulação com o Bloco de Oposição, foram realizadas algumas audiências no intuito de ampliar o debate. Estas deveriam ter se estendido aos estados, o que não ocorreu. Na realidade foram realizadas somente três audiências, duas em dezembro de 1998 e uma em novembro de 1999. A estrutura das audiências seguiu a lógica de sistematização do PNE/MEC: fragmentada, restrita a algumas entidades e centralizada em Brasília, o que a descaracterizou como um debate público nacional. Elaborado o substitutivo, foram apresentadas 160 emendas (todas de parlamentares da oposição), das quais o relator acolheu 70, parcial ou integralmente. Para os integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública o substitutivo, ao privilegiar o PNE/MEC, reforça a base do projeto neoliberal que bem serviria de referência para as diretrizes da política educacional brasileira.

De 02 a 05 de dezembro de 1999 realizou-se em Porto Alegre o III CONED que tinha como o tema geral “Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira: Reafirmando a Educação como Direito de Todos e Dever do Estado”, sendo dividido em quatro grandes sub-temas: Trabalhadores e Trabalhadoras da Educação, Organização Democrática da Educação Brasileira, Gestão Democrática e Financiamento. Foram feitas propostas de correção em alguns pontos da Proposta de PNE/Sociedade Brasileira que seriam incluídas no debate do substitutivo Nelson Marchezan no âmbito do Congresso Nacional.

Ainda no calor das discussões, e abrigando ainda esperanças, espera-se que não se perca mais uma oportunidade de transformar a educação em instrumento de construção de uma sociedade diferente. O que parece claro é que a luta de hegemonias está muito longe do fim, e muitas batalhas devem ser ainda travadas.

CAPITULO II

CIDADANIA: UMA RECONSTRUÇÃO HISTÓRICO-TEÓRICA

Os representantes do Povo francês constituídos em Assembléia Nacional, considerando que a ignorância, o olvido e o menosprezo aos Direitos do homem são a única causa dos males públicos e da corrupção dos governos, resolvem expor em uma declaração solene os direitos naturais, inalienáveis, imprescritíveis e sagrados do homem, a fim de que esta declaração, sempre presente a todos os membros do corpo social, permaneça constantemente atenta aos seus direitos e deveres; a fim de que os atos do Poder legislativo e do Poder executivo possam ser a cada momento comparados com o objetivo de toda instituição política e no intuito de serem por ela mais respeitados; para que as reclamações dos cidadãos fundadas daqui por diante em princípios simples e incontestáveis, venham a manter sempre a Constituição e o bem estar de todos.

(Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, apud Altavila, 1971:217)

CIDADANIA: UMA RECONSTRUÇÃO HISTÓRICO-TEÓRICA

Ao intencionar-se uma análise realista do processo de construção da cidadania numa sociedade situada historicamente, faz-se necessário realizar uma reconstrução teórica que considere a sua gênese conceitual, assim como sua evolução histórica, de tal modo, que possamos ter uma percepção do atual estágio de compreensão do conceito, assim como sua relação com a práxis. Inclusive, possa ser passível de compreensão as críticas que lhe são advindas. No seio do contexto de cidadania estão presentes de forma inerente alguns outros conceitos que serão esclarecidos ao seu tempo, como Estado, espaço público e privado, ideologia, utopia, classes sociais, infra e superestrutura, hegemonia – e concretamente a determinação gramsciana de luta de hegemonias - e sociedade civil.

2.1. Conceituando a cidadania

Etimologicamente, cidadania provém de *civis*, e este termo do indo-europeu *kei-wi* quer dizer alguém da casa, membro da família. Em ulterior ampliação tornou-se o membro da cidade, do estado, da comunidade. Conceitualmente não há definições muito precisas por aqueles que desenvolvem esse tema. Aparece quase sempre ligado à noção do direito, ou aos direitos, confundindo-se com a prática dos direitos humanos. Cidadãos seriam os portadores de direitos.

Essa concepção está ligada à gênese histórica e à vinculação entre direitos humanos e cidadania, à luta libertária e revolucionária da burguesia pela definição de espaços civis. É por isso que se pode afirmar que a cidadania seria a representação universal do homem emancipado, do homem que conquistou seu status na sociedade.

“A cidadania enquanto vivência dos direitos humanos é uma conquista da burguesia: direitos de cidadania são os direitos humanos, que passam a constituir-se em conquista da própria humanidade. A cidadania, pois, significa a realização democrática de uma sociedade, compartilhada por todos os indivíduos ao ponto de garantir a todos o acesso ao espaço público e condições de sobrevivência digna, tendo como valor-fonte a plenitude da vida. Isso exige organização e articulação política da população voltada para a superação da exclusão existente” (Correa, 1999: 217).

É evidente que esse conceito aparece como projeto mais que como realidade. Mas enquanto possibilidade torna-se uma fonte de representação. Um recurso de construção de utopia a ser tornada realidade. Como veremos em outros pontos desse mesmo capítulo, aquilo que foi usado como ideologia para dominar pode tornar-se estopim de transformação.

2.1.1. DIMENSÃO JURÍDICA DA CIDADANIA

A *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* (1789) trouxe consigo um grande avanço quando declara todos os homens iguais perante a lei. Mesmo que não sejam eles iguais socialmente, politicamente, o são juridicamente. O avanço situa-se como antagonista da sociedade feudal, pois a cidadania civil é estendida a todos. Bem a proteção do Estado aos homens enquanto membros de uma nação e homens/produtores, aqueles que participam do trabalho, criam o bem-estar comum. Aqui percebe-se a ressalva. No âmbito jurídico todos são iguais e merecem igual amparo da lei, este é o aspecto passivo da cidadania. Juridicamente, a cidadania é estendida a todos e teoricamente todos são tratados de igual maneira por uma justiça que se diz cega. Altavila (1971:142) nos lembra que a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* tornou-se uma fonte inspiradora dos direitos universais e muitos países repetiram em suas constituições os seus principais postulados, o que a constitui em um patrimônio da humanidade. Essa repercussão universal deveu-se também pode-se dizer *“porque foi, precisamente, um pronunciamento sincero*

dos revolucionários franceses” (1971: 144). Essa sinceridade no plano jurídico contrasta com as implicações políticas que dela adviriam.

2.1.2. DIMENSÃO POLÍTICA DA CIDADANIA

Na compreensão da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* o caráter passivo de cidadania civil é estendido a todos os homens, já os direitos próprios da cidadania ativa, os direitos a participar ativamente das decisões políticas, são reservados aos representantes do poder econômico. Em seu artigo segundo é afirmado que “*a finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão*” (Apud Altavila, 1971:218). Sintomaticamente o artigo 17 reafirma a propriedade como um “*direito inviolável e sagrado*”. Como poderíamos interpretar a questão ideológica aqui presente? Podemos perguntar por que estes e não outros direitos foram elencados como naturais, ou com que critérios são considerados naturais tais direitos? O que podemos observar é que se por um lado avançamos enquanto libertação da opressão e desigualdade institucionalizada do antigo regime, por outro após a consolidação do Estado liberal-burguês, o direito natural serve como representação simbólica de caráter ideológico, que oculta e dissimula a realidade de um sistema excludente, que não permite a universalização dos valores fundamentais da modernidade.

Entretanto, na contemporaneidade não é possível compreender mais os homens sem os chamados *direitos humanos*. Cidadania significa hoje o direito a ter direitos e portanto ser homem. É condição de humanidade ser cidadão e vive-versa. Pertencer de forma integral e participativa como membro de uma comunidade política é parte da igualdade humana básica. Como diz Marshall,

“A cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status” (1967: 76).

2.1.3. CIDADANIA E ESPAÇO PÚBLICO

Corrêa nos diz que *“a própria vivência dos direitos humanos exige um espaço público cujo acesso pleno se dá por meio da cidadania, sendo esta o primeiro direito humano do qual derivam todos os demais”* (1999:220). Na verdade, a cidadania é o próprio processo de construção de um espaço público que dê condições de vivência e de realização de cada ser humano, em efetiva igualdade de condições, e onde se respeite as diferenças. Essa construção do espaço público no sistema capitalista, em função de suas próprias contradições, só pode ocorrer de forma conflitiva. Afinal, em seu seio público e privado sempre foram conceitos conflitivos e dicotômicos. Essa dicotomia já aparece na *Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão*, onde há uma diferenciação entre os direitos de um e outro. Há uma dicotomia entre o público e o privado, que provém desde a antigüidade e é adotada pela burguesia e sua ideologia liberal. É uma divisão entre o âmbito político que é público e comporta seus direitos próprios, e o âmbito econômico que pertence à esfera do privado onde o Estado não deve interferir, e a legislação somente fará proteger os direitos particulares de cada um conduzir sua vida individualmente. Contudo, com Corrêa, que se baseia em Poulantzas

“entendemos que a produção social da vida material não pode mais ser considerada como um campo dos interesses privados, jogados às puras leis do mercado. A produção da vida material, que faz com que o trabalho seja um dos componentes da construção do espaço público, diz respeito à sobrevivência da humanidade como um todo mais do que à mera lógica do lucro e da mais-valia, deixada à iniciativa e à concorrência privadas” (1999: 228).

Enquanto isso, há um esforço neoliberal em negar uma dimensão do espaço público, procurando de todas as maneiras preservar a antiga dicotomia entre público e privado como uma separação radical entre o político e o econômico. A luta pela cidadania entra aqui como um antagonismo a esse esforço. O exercício da cidadania se dá na sociedade capitalista de forma conflitiva e se caracteriza por avanços e recuos em termos de direitos sociais, segundo a capacidade de organização das classes dominadas. Essa

construção do espaço público para o exercício da cidadania tem nos direitos humanos, declarados e assumidos, um referente que norteia o embate político e traça sendas de superação da dominação.

2.2. Gênese histórica

2.2.1. A PÓLIS E A REPÚBLICA ROMANA

É muito significativo que a própria palavra *política* provenha do grego *pólis*, que significa cidade. É, pois, na *pólis* grega que nasceu e se desenvolveu o primeiro pensamento político digno desse nome. A admirável faculdade racional dos gregos, ao estudar os problemas da cidade – seus fundamentos, sua ética, suas instituições, suas eventuais enfermidades e os remédios que requerem –, preparou e permitiu os monumentos da política universal que são as obras de Platão e Aristóteles, assim como lançou as sementes para todo o pensamento político ocidental. Podemos dizer, com muita segurança, que tudo o que se pensou sobre política, assim como as diferentes experiências de organização política da sociedade no ocidente deita raízes nas cidades-estado gregas – embora a República Romana consista uma outra ramificação dessas raízes.

Para perceber a importância e o alcance das conquistas dos gregos no campo da política, e conseqüentemente no assunto que tratamos, a cidadania, é mister destacar que nas sociedades primitivas encontrava-se o que costuma-se chamar “direito revelado”, ou seja, as leis são reveladas pelos profetas que interpretavam a vontade de Deus, ou dos deuses. As normas de vida, seja pública ou privada, são tomadas como dadas, e devem ser transmitidas via tradição. O jusnaturalismo primitivo se inscreve nesse contexto, embora seja já um desvio do poder autocrático dos reis em legislar em nome dos deuses. A crença numa lei comum, natural, que transcende a lei particular e à qual esta não pode transgredir se converterá em padrão geral com validade universal. Entretanto, o direito natural, que tem origem nos deuses e não pode ser transgredido pelos homens sofrerá na polis uma transformação, na diferenciação entre *physis* e *nomos*.

A *polis*, era para os gregos a unidade por excelência da vida social, o agrupamento ideal de seres humanos - desde que ressaltada, é bom salientar desde já, uma dupla qualificação: ser grego e não bárbaro, homem livre e não escravo. A polis era o ambiente que lhes propiciava organizar uma vida rica de significados, de forma autônoma e independente de outros grupos humanos. Ela constituía uma sociedade perfeita que se bastava a si mesma em todos os sentidos – a *autárkeia*. Nesse aspecto ela já pré-anunciava o Estado moderno; não é, pois, à toa que em nossos dias as denominamos cidades-Estado em analogia com o Estado-nação moderno.

O dimensão reduzida da cidade, facilitava por um lado a intensidade e a intimidade da vida comum, ao mesmo tempo que a harmonia dos objetivos morais, e por outro assegurava aos membros da Cidade, aos cidadãos ou *polítai*, um estatuto pessoal, que contrastava radicalmente com o dos súditos dos impérios orientais de imensas dimensões. Nesses impérios viviam, sob o jugo de um senhor despótico, de filiação divina, massas indistintas; na cidade, viviam indivíduos, cidadãos – não esquecendo a ressalva já feita. Estes estavam estreitamente identificados com a sua Cidade, onde encontravam tudo o que era necessário para o seu desenvolvimento pessoal. O *ethos* próprio da pólis marcava-os de forma indelével, conformando sua própria personalidade. Deviam total obediência à *lei*, expressão do bem comum cívico. A pólis promoveu a desagregação da sociedade genéfica, libertou-os da pesada tutela do clã familiar, do *génos* e tornou-os seres individualizados e relativamente autônomos – guardemos, porém, as devidas proporções históricas. Cidadãos até os ossos, dispostos a morrer pela liberdade de sua Cidade, nem por isso eram incapazes de se representar de forma distinta no contexto cívico, assim como se sentiam no direito de esperar que a Cidade desse a cada um o valor que julgava ter. Essa atitude já continha o germe de um problema que inquietará a modernidade: a dicotomia entre indivíduo e coletividade, entre público e privado.

Para chegarem a esse estado de compreensão da vida social, no exercício político da *ágora*, os gregos tiveram que passar pelo estágio de diferenciação entre o mundo da *physis* e o mundo do *nomos*. *Physis* é a natureza, com suas leis fixas, eternas, imutáveis, que podem ser desveladas, conhecidas e compreendidas – essa foi a grande contribuição dos

pré-socráticos ao procurar desvendar os segredos do mundo físico através do uso da razão em vez de conformar-se com a resposta dos mitos enquanto explicação do real. Por outro lado *nomos* corresponde ao mundo das leis humanas que são resultado das convenções que os homens estabelecem entre si. É por isso que os homens podem exercer seu direito inalienável de sentar-se na ágora para juntos decidirem a vida da Cidade. Como nos diz Barker¹¹:

“Em vez de se consagrarem ao campo da religião, como os povos da Índia e da Judéia, em vez de verem este mundo em termos de fé, os gregos postaram-se no reino do pensamento, e, tendo a coragem de espantar-se com as coisas visíveis, de interrogar a si próprios sobre elas, procuraram conceber o universo à luz da razão (...) É fácil aceitar o mundo físico e o mundo das instituições humanas como igualmente inevitáveis, e não formular qualquer interrogação sobre o sentido das relações do homem com a natureza, ou das relações do indivíduo com instituições do homem com a natureza, ou das relações do indivíduo com instituições como a família ou o Estado. Entretanto, tal aceitação, sempre natural para o espírito religioso, era impossível aos gregos” (apud Chevalier, 1979: 22).

A democracia será consequência desse princípio, pois, por sua própria natureza, alimenta-se da discussão, do confronto oratório e público das idéias gerais – sejam disfarces ou não de interesses particulares. Ela não pode sustentar-se nos alicerces de uma tradição herdada e inexplicada. O leitor de Tucídides, e através dele, do discurso de Péricles, percebe o entusiasmo que o sistema democrático propiciava em seus espíritos. Era o sentimento altivo de se saberem homens livres e soberanos de seus próprios destinos. Aqui é preciso também salientar que a idéia de igualdade entre homens está na base dessa democracia.

A crítica que se faz da democracia grega e ateniense em particular – já que esta sempre foi confrontada com sistemas de governo diferentes em outras cidades, principalmente Esparta – é de que não havia igualdade e muito menos democracia, já que

¹¹ BARKER, Ernest. Plato and his predecessors. Londres: Methuen, 1948, p. 1.

“embora se tenha avançado a concepção mitológica, transferindo-se da vontade dos deuses para a polis a tarefa da distribuição da justiça, permanece o fundamento essencial do direito-justiça: a natureza. Nesse sentido, quem determina os patamares do acesso à cidadania é a própria ordem universal, seja ela física ou social. A polis como centro vital do exercício da cidadania e como protótipo da democracia reduz o acesso ao espaço público, dele excluindo majoritárias parcelas da população grega. A exclusão social então vigente em termos de acesso ao espaço público-estatal, própria do modo de produção escravista, vinha justificada pela própria natureza das coisas” (Corrêa, 1999: 41).

Não se trata aqui de promover uma discussão sobre o assunto, se houve ou não democracia em Atenas. Dentro dos moldes da modernidade, fica evidente que não, mas é preciso considerar o avanço que significou para a humanidade a idéia de igualdade entre cidadãos. Como considera Vieira (1998: 28), se os estrangeiros, as mulheres e os escravos estavam excluídos da cidadania, fora da proteção do direito, isso era porque os direitos não advinham das condição de homem, mas da condição de cidadão da polis. O homem era um ser sem direitos, por oposição ao cidadão. É na era moderna quando o homem se torna sujeito de direitos não apenas como cidadão, mas também, e principalmente, como homem. *“São esses dois elementos, a igualdade dos cidadãos e o acesso ao poder, que fundam a cidadania antiga e a diferenciam da cidadania moderna”* (Vieira, 1998: 41).

Se por um lado podemos afirmar que em Roma nunca houve uma democracia, por outro encontramos presente a noção de cidadão (o patrício) – portador de direitos – em oposição ao escravo – não portador de direitos. Assim como encontramos um desenvolvimento muito maior do jusnaturalismo.

Políbio – um grego romanizado que viveu entre os anos 200 e 125 a.c. –, ao tentar explicar as razões da superioridade de Roma frente aos outros povos que subjugou em menos de um século, encontrou-a em sua Constituição que conseguia conjugar três formas

de governo: a monarquia, a julgar pelo poder dos cônsules, a aristocracia, pelo poder de legislar dos senadores, e a democracia se consideramos os direitos do povo.

Cícero, no primeiro século de nossa era estabelece as bases da lei natural que será grandemente difundida posteriormente:

“A razão reta, conforme à natureza, gravada em todos os corações, imutável, eterna (...) Essa lei não pode ser contestada, nem derogada em parte, nem anulada; não podemos ser isentos de seu cumprimento pelo povo nem pelo senado; (...) não é uma lei em Roma e outra em Atenas, - uma antes e outra depois, mas una, sempiterna e imutável, entre todos os povos e em todos os tempos; uno será sempre o seu imperador e mestre, que é Deus, seu inventor, sancionador e publicador, não podendo o homem desconhecê-la sem renegar a si mesmo, sem despojar-se do seu caráter humano (...) (Cícero:1956, 91).

Desde então tornar-se-á fundamento das sociedades organizadas essa distinção entre direito natural e direito positivo. Todas as leis escritas deveriam conformar-se à lei natural. Em outras palavras todos os direitos estão subscritos ao direito natural. Uma consequência disso é a necessária afirmação de desigualdades de natureza para justificar uma desigualdade social, que seria incorporada juridicamente. Isso sustentaria a servidão e a escravidão.

Ao tratar do seu tema mais caro, a república, Cícero nos diz que

“(...) a República , coisa do povo, considerando tal, não todos os homens de qualquer modo congregados, mas a reunião que tem seu fundamento no consentimento jurídico e na utilidade comum. Pois bem: a primeira causa dessa agregação de uns homens a outros é menos a sua debilidade do que um certo instinto de sociabilidade em todos inato; a espécie humana não nasceu para o isolamento e para a vida errante, mas com uma disposição que, mesmo na abundância de todos os bens, a leva a procurar o apoio comum” (Cicero: 1956, 34).

A instituição do poder ocorrerá através da delegação a um só homem, a alguns cidadãos ou deverá ser assumido pela massa, a totalidade do povo. Contudo nenhuma dessas formas de governo é perfeita, e qualquer uma poderá ser preferida à outra. De todos modos tanto no caso da monarquia, de uma aristocracia ou da democracia o poder corresponde a uma mesma soberania, a soberania do povo. Todas são modalidades de *res pública* e uma *res pública* é uma *res populi*. Mas existe uma quarta possibilidade ou forma que resulta da combinação e da mistura das outras três em proporções justas: é ela a mais digna de aprovação, pois traduz um estado de coisas equilibrado e que oferece plenas garantias de estabilidade:

“Com efeito, parece-me aconselhável haver na Cidade um poder superior e real, que conceda algo aos primeiros cidadãos e algo também à apreciação e à vontade da massa. Na Cidade assim constituída haverá, em primeiro lugar, uma certa igualdade, da qual os homens livres não poderiam privar-se por muito tempo; haverá, depois, uma situação de estabilidade (...) Se na Cidade não houver equilíbrio entre os direitos, as funções e os cargos, de tal modo que os magistrados disponham de bastante poder, o conselho dos grandes de bastante autoridade, o povo de bastante liberdade, o regime não poderá ser estável.” (Cícero: 1956, 75)

O governo aqui implica a presença e a arbitragem do *melhor cidadão*, o primeiro entre seus pares, o príncipe: um chefe bom e sábio que seja capaz de cuidar dos interesses e zelar pela dignidade dos cidadãos, que seja tutor e defensor da coisa pública. Entretanto, os acontecimentos atropelaram essa construção política. Com o advento de Otávio Augusto não só Cícero perde a vida, como o povo romano perde a liberdade.

2.2.2. CIDADÃO DE OUTRO REINO: A DICOTOMIA ENTRE AS DUAS CIDADES

O cristianismo além do legado judaico, herdou alguns dos principais temas da “filosofia natural”, de acento estóico: a lei natural; o estado de natureza ou de inocência primitiva; a igualdade e a unidade humanas; a oposição entre a Cidade universal e as

idades particulares. Contudo, esses temas serão incorporados à sua concepção sobrenatural e escatológica, a de uma religião cujos adeptos relacionam seu comportamento com a consideração dos fins últimos ou extraterrenos à espera de uma parusia que assinalará o fim dos tempos. Agostinho diz que:

“Dois amores construíram duas cidades: o amor de si levado até o desprezo de Deus edificou a cidade terrestre, civitas terrena; o amor de Deus levado até o desprezo de si próprio ergueu a cidade celeste; uma rende glória a si, a outra ao Senhor; uma busca uma glória vinda dos homens; para a outra, Deus, testemunha da consciência, é a maior glória” (1990: 465).

A cidade celeste, de que Deus é o fundador e rei, está aqui embaixo em peregrinação entre os ímpios. Ela se acha no exílio e como que prisioneira. É a família dos homens que vivem da fé, aguardando pacientemente a estabilidade da eterna morada e todos os bens eternos. Os cristãos são cidadãos das duas cidades e essa dicotomia vai estar presente durante toda a Idade Média na forma de uma contradição constante. A mensagem cristã da igualdade é lançada num mundo social em que os homens convivem com a mais espantosa desigualdade: a divisão entre escravos e homens livres, ou entre servos e senhores feudais. A desigualdade social não é negada e chega a ser, inclusive, justificada. A igualdade e a justiça são transferidas para um mundo ideal, enquanto aqui se mantém e se sanciona a desigualdade social. O paradoxal é que o cristianismo deu ao homens, pela primeira vez, incluindo os mais oprimidos e explorados, a consciência da sua igualdade, exatamente quando não existiam as condições reais, sociais, de uma igualdade efetiva, que passaria historicamente por uma série de eliminações de desigualdades concretas (políticas, raciais, jurídicas, sociais e econômicas). Por isso, a igualdade se transfere ao mundo espiritual ou ao futuro sobrenatural, ou a uma igualdade efetiva mas limitada a algumas comunidades religiosas.

Tomás de Aquino cristianiza Aristóteles também em sua doutrina política, não sem uma interpretação própria. Retoma a tese de que o direito positivo provém do direito natural. Este último é anterior e superior às normas emanadas da vontade humana. O direito natural é justo por ser criação de Deus, é invariável e a ele devem subordinar-se as

leis feitas pelos homens. Ora, como interpretar corretamente a vontade de Deus, qual era a justiça natural que deveria nortear a organização dos homens em sociedade? Essa tarefa estava nas mãos da hierarquia da Igreja. Quanto à concepção de cidadania,

“... 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, 44).

Como nos diz Hegel, todo sistema traz dentro de si os germes de sua destruição, e no seio da sociedade feudal começam a surgir as sementes do que seriam os brotos de uma nova concepção de sociedade. Para isso o aristotelismo de Tomás de Aquino contribuiu poderosamente, assim como o retorno ao direito romano nas universidades nascentes. Da seiva do cristianismo se alimentarão as utopias, uma forma de protesto da ordem existente.

2.2.3. A MODERNIDADE E OS DIREITOS DO HOMEM

O antropocentrismo marcará a renascença e com ela os primórdios da Idade Moderna. Dois conceitos geneticamente vinculados poderiam fornecer-nos a chave de compreensão da modernidade: antropocentrismo e dele o individualismo, e razão. Como podemos justificar essa afirmação? A sociedade que sucede a sociedade feudal é caracterizada por uma grande quantidade de mudanças, em todas as ordens. Na ordem econômica incrementam-se substancialmente as forças produtivas em relação com o desenvolvimento científico que se concretiza na constituição da ciência moderna (Galileu e Newton) e se desenvolvem as relações capitalistas de produção; na ordem social ocorre um grande fortalecimento de uma nova classe social – a burguesia – que se preocupa em estender o seu poder econômico e luta para impor a sua hegemonia política através de uma série de revoluções (na Holanda, Inglaterra e França); no plano político, desaparece a fragmentação da sociedade feudal – com a sua multidão de pequenos Estados – e criam-se

os grandes Estados modernos, únicos e centralizados. É preciso ressaltar, contudo, que esta transformação social não possui um caráter uniforme e que com ela coexiste o atraso político e econômico de outros países (como Alemanha e Itália), que somente no século XIX conseguem realizar a sua unidade nacional. Na ordem religiosa, a Igreja perde seu poder, deixa de ser a única guia em assuntos espirituais, e a própria religião deixa de ser a forma ideológica dominante. Percebe-se um processo de cisão naquilo que a Idade Média havia unido: a razão separa-se da fé – e por seu lado a filosofia adquire autonomia frente à teologia -, a natureza separa-se de Deus – e as ciências naturais adquirem autonomia frente aos pressupostos teológicos –, o Estado separa-se da Igreja e o homem separa-se de Deus.

O homem ganha um status que nunca havia antes conseguido. Adquire valor não só como ser espiritual, mas como ser corpóreo, sensível. Não só como ser dotado de razão, mas também de vontade. É afirmado o valor do homem em todos os campos: na ciência, colocando-a a serviço das necessidades humanas; na natureza, considerando-a como objeto de transformação ou produção humana e na arte, onde tudo é representado antropomorficamente. É assim como o homem aparece no centro da política, da ciência, da arte e também da moral. Ao se transferir o centro de Deus para o homem, este se apresentará como absoluto, ou como o criador ou legislador em diferentes domínios.

Corrêa nos mostra que na Renascença predominou uma nova matriz epistemológica norteando o discurso explicativo das condições sociais. Para ele.

“A concepção de direito própria do jusnaturalismo das Idades Antiga e Média tinha como principais características 1) o direito era sinônimo de justiça; 2) o fundamento desse direito-justiça estava na natureza das coisas: natureza física (o cosmos) e natureza social (as instituições ou constituições políticas, econômicas ou sociais: cidades-estado, etc.)” (1999: 45).

Mas com o surgimento da escola do direito natural, nos séculos XVII e XVIII essas características foram modificadas. A natureza ainda será a única fonte do direito, mas aqui não se trata mais da natureza como um todo – física e social -, e sim da natureza do homem. É importante ressaltar aqui, que *“na modernidade, a natureza como fundamento*

do direito deixou de lado qualquer referência à divindade” (Corrêa, 1999: 46). Na modernidade, muda o fundamento do direito, não será mais a natureza enquanto ordem universal – e aqui estão incluídas as instituições sociais e políticas -, mas a natureza humana. Essa mudança abre espaço para a perspectiva propriamente individualista, característica da modernidade. O direito não se dirige mais ao homem como sujeito social (o “animal político” de Aristóteles) mas ao indivíduo isolado, com seus princípios internos. A própria organização dos homens em sociedade passa a ser considerada a partir da própria natureza humana. Estes se organizam em sociedade pela vontade dos indivíduos a partir de um acordo, ou pacto do qual surge o Estado de direito em oposição ao estado de natureza. Tanto o Estado como o direito são concebidos como resultado de convenções humanas e portanto produto cultural.

“O paradigma do Direito Natural que acompanhou a Modernidade foi a base doutrinária das revoluções burguesas baseadas no individualismo moderno. O jusnaturalismo foi, sem dúvida, a doutrina jurídica por detrás dos direitos do homem proclamados pelas Revoluções Francesa e Americana. O ser humano passava a ser visto como portador de direitos universais que antecederiam a instituição do estado” (Vieira, 1998: 16).

A tese do contrato social como explicação lógica da origem do Estado e do direito teve ampla repercussão nos séculos XVII e XVIII. A idéia de que a organização do Estado provém da vontade e da razão dos homens através do consenso será o fundamento da bandeira de luta da burguesia. O princípio da legitimidade dinástica foi substituído pelo princípio da soberania popular, de origem contratualista.

O conceito de cidadania que surge nesse contexto está intimamente ligado à noção de igualdade entre os homens, uma igualdade por natureza. Como já vimos, a sociedade moderna não inventou o conceito de cidadania, pois este se origina na antigüidade. Mas tanto na Grécia, como em Roma, o que torna o indivíduo portador de direitos é sua condição de cidadão, membro da cidade, ocorrendo a exclusão de todos aqueles que não respondessem a seus critérios. Agora os direitos lhe pertencem por natureza. É o fato de ser homem que lhe confere seus direitos, que serão por isso chamados “direitos humanos”.

2.2.3.1. As Teorias Contratualistas:

“A natureza fez os homens tão iguais quanto às faculdades do corpo e do espírito que, embora por vezes se encontre um homem manifestamente mais forte de corpo, ou de espírito mais vivo do que outro, mesmo assim, quando se considera tudo isto em conjunto, a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que qualquer um possa com base nela reclamar qualquer benefício a que outro não possa também aspirar, tal como ele” (Hobbes, 1979: 74).

Sobre essa citação, Ribeiro (1996: 55) nos adverte para o fato de que Hobbes não afirma a absoluta igualdade entre os homens, mas sim que eles são “tão iguais” que têm os mesmos direitos, e podem por consequência atacar e defender-se. É do fato de possuírem os mesmos direitos que todos vivem em guerra contra todos. Para Hobbes o homem não é um ser social, como pretende Aristóteles, e outros que supõem o homem como um animal político (*zoo politikon*). No homem individual predomina o egoísmo, o desejo de domínio e a hostilidade para com os seus semelhantes.

O estado de natureza é o reino do instinto e das paixões, da liberdade absoluta e ilimitada, da vontade arbitrária e irracional. É um estado de multidão inorgânica, de força, violência, desordem anarquia. Neste estado não há justiça nem injustiça. O único critério de moralidade é o egoísmo; a única regra de direito, a própria utilidade; o único bem, a própria conservação e o proveito próprio; a única lei, a do mais forte. Os homens isolados são todos iguais e livres e têm direitos iguais a todas as coisas. Tudo está permitido. O direito de cada um está submetido ao determinismo das suas paixões, que o arrastam na perseguição do próprio bem, da sua conservação, do prazer e o bem-estar para o seu corpo e a glória. Esse estado está regido somente pela lei natural e em virtude desse direito (*jus naturale*) cada homem pode usar de seu próprio poder para conservar sua vida. Todos têm então direito igual a tudo, inclusive sobre o corpo e a vida dos outros – quando são uma ameaça para ele. E como quem tem direito ao fim, tem aos meios, é um direito da natureza *“por todos os meios que pudermos defender-nos a nós mesmos”* (Hobbes, 1979: 78). Mas o homem no estado de natureza não se contenta somente com a sua conservação, aspira

também apoderar-se dos bens materiais e poder dominar os outros. Cada um procura o seu próprio interesse, sem se importar com os outros. Acabam por tornar-se uns inimigos dos outros, procurando se destruir mutuamente: *homo homini lupus* (homem lobo do homem). O choque é inevitável e o resultado é um estado permanente de guerra de todos contra todos. É um estado miserável, de inquietação coletiva, de insegurança, de medo mútuo, de irritação contínua, de desconfiança recíproca, “*a vida do homem é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta*” (Hobbes, 1979:76). Na verdade, esse estado natural acaba sendo contrário ao egoísmo, que deseja o próprio bem e a paz. Por isso, a mesma natureza racional lhe impõe procurar os meios para assegurar a paz, e com ela o próprio bem. Esse desejo de assegurar a paz é o que prepara o trânsito do estado de natureza ao estado social, a passagem da força à razão, da violência à paz, sob a tutela de um Estado soberano pela razão.

O pacto social torna-se uma necessidade imperiosa em função da própria sobrevivência, portanto a paz é uma necessidade egoísta, mas fundamental para que exista sociedade. É isso que formará a diferença fundamental entre o estado de natureza e o estado civil. No Estado de natureza todos possuem seus direitos, no estado civil há uma cessão desses direitos a um governante. É um contrato que os homens celebram entre si e pelo qual renunciam a certos direitos a fim de obter outros. Para se assegurar esse contrato mútuo, são outorgados poderes a um governantes ou a uma assembléia. Os homens devem obedecer ao governante ao ser este empossado e investido dos poderes. É verdade, bem reconheceu Hobbes, que, às vezes, o governante pode ser injusto e criar dificuldades para os homens. Estes, porém, não têm o direito de rebelar-se, e isto porque, na pior feição, as injustiças de um governante jamais são tão más quanto as do Estado primitivo. Para Hobbes a melhor forma de governo, a que atende de melhor maneira as exigências do estado civil é a monarquia, e absoluta, porque os homens renunciam de melhor grado a seus direitos quando estes ficam concentrados em um só homem – além é claro de que é a mais capaz de garantir a paz e a segurança do povo, fim para o qual se institui o poder.

O pacto é uma ficção, uma hipótese, mas cuja realidade se demonstra pelo fato da existência da sociedade e do Estado. Existe a sociedade e o Estado; portanto, deve ter existido necessariamente um pacto ou contrato do qual derivam. Também não se deve

entendê-lo como um acontecimento histórico. Hobbes não se refere a nenhum estado primitivo, pré-histórico, nem a um pacto expresso acertado em algum momento histórico entre os homens. Refere-se à natureza humana, que se deixada entregue às suas paixões e à sua vontade, redundará na violência e luta de todos contra todos. A vigência do pacto é sempre atual, porque a natureza humana é sempre a mesma. Mesmo que os homens vivam em comum, sempre estão ameaçados do perigo de que suas paixões os arrastem à violência e à luta. A exigência de constituir um Estado que estabeleça leis é um pressuposto necessário e perpétuo para manter a vida em sociedade. Segundo Ribeiro,

“De um só golpe, o contrato produz dois resultados importantes. Primeiro, o homem é o artífice de sua condição, de seu destino, e não Deus ou a natureza. Segundo, o homem pode conhecer tanto a sua presente condição miserável quanto os meios de alcançar a paz e a prosperidade. Esses dois efeitos, embora a via do contrato tenha sido abandonada na filosofia política posterior ao século XVIII, continuam inspirando o pensamento sobre o poder e as relações sociais” (1996:77).

Percebe-se, também em Espinosa, a crença de que o Estado representa, de certo modo, o resultado de um contrato social entre os homens. No Estado natural, afirmava ele, a força estabelece o direito, e o homem tem o direito de fazer tudo o que estiver a seu alcance. Pode destruir os semelhantes para conseguir seus fins, pode enganar, mentir, empenhar-se, enfim, em atividades que venham a auxiliá-lo, mas, em tal Estado, inevitavelmente surgem conflitos e muitos homens são destruídos. Conseqüentemente, o indivíduo renuncia a muitos direitos naturais a fim de poder gozar de certa paz, em meio à qual possa realizar outros desejos. O Estado representa o resultado dessa renúncia. Consoante acordo geral, os homens limitam seus direitos naturais pelo bem de todos. Somente, pois, num Estado assim, podem ter significado a justiça e a injustiça. Segundo os direitos naturais, tudo é justo. Contudo, num Estado, é injusta a desobediência às leis estabelecidas em virtude do contrato social. A justiça é que torna possível a vida social.

John Locke discordou completamente de Hobbes e outros que acreditavam ser de guerra e egoístico o estado natural do homem. Mais ainda, opunha-se à doutrina de que o

rei governa em consequência de um direito divino, tendo o poder de agir como queira. Sustentava que o Estado primitivo e natural é o da perfeita liberdade e igualdade. Como todos os homens são livres e iguais, ninguém tem o direito de tirar a vida, a liberdade e as posses de outrem. Além disso, a natureza original do homem é pacífica, de boa vontade e assistência mútua. Tende, pois naturalmente, à vida social. O estado de natureza, embora relativamente pacífico, não está isento de inconvenientes, como a violação da propriedade (vida, liberdade e bens) que, por falta de leis, de um juiz imparcial e de força coercitiva, coloca os indivíduos em estado de guerra uns contra os outros. Na sociedade, se estabelecem leis, um juiz imparcial e outro com poder executivo para resolver as questões de interesse comum. Tal estrutura é estabelecida em contrato social que obriga a todos os membros do grupo. Estabelecida a sociedade, cada membro fica obrigado a submeter-se à autoridade da maioria. Isso é necessário, para se poder viver eficientemente em comum, embora um acordo unânime seja quase impossível num grande grupo.

Em Locke, o contrato social é um *pacto de consentimento* em que os homens concordam livremente em formar a sociedade civil para preservar e consolidar ainda mais os direitos que possuíam originalmente no estado de natureza. No estado civil os direitos naturais inalienáveis do ser humano à vida, à liberdade e aos bens estão melhor protegidos sob o amparo da lei, do árbitro e da força comum de um corpo político unitário. O principal objetivo da lei, segundo Locke, é preservar o grupo social, devendo, portanto, limitar-se ao bem da sociedade. Fora isso, deve-se deixar o homem livre. Existem certas áreas nas quais a lei não pode penetrar. Excluiu especificamente o direito de escravizar, de destruir ou de empobrecer o homem. Locke não julgava conveniente dar aos legisladores o direito de executarem as leis. Conseqüentemente, dividiu os poderes do governo em legislativo, executivo e federativo. Cabe à maioria escolher o poder legislativo que, por ser superior aos demais poderes, Locke denomina poder supremo. Ao legislativo se subordinam tanto o poder executivo, confiado ao príncipe, como o poder federativo, encarregado das relações exteriores (guerra, paz, alianças e tratados). Em síntese, o livre consentimento dos indivíduos para o estabelecimento da sociedade, o livre consentimento da comunidade para a formação do governo, a proteção dos direitos de propriedade pelo governo, o controle do executivo pelo legislativo e o controle do governo pela sociedade, são, para Locke, os principais fundamentos do estado civil. Por isso Locke é considerado o

pai do individualismo liberal. Locke forneceu a justificação moral, política e ideológica para a Revolução Gloriosa e para a monarquia parlamentarista inglesa. Influenciou a revolução norte-americana, onde a declaração de independência foi redigida e a guerra de libertação foi travada em termos de direitos naturais e de direitos de resistência para fundamentar a ruptura com o sistema colonial britânico. Influenciou, ainda, os filósofos iluministas franceses, principalmente Voltaire e Montesquieu e, através deles, a Revolução de 1789 e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Para abordar a questão social e política, e de como se originam as desigualdades entre os homens – e por conseqüência a origem do Estado –, Rousseau concebe dois tipos de desigualdades: a natural ou física e a desigualdade moral ou política, estabelecida pelos homens,

“esta consiste nos diferentes privilégios de que gozam alguns em prejuízo de outros como o de serem mais ricos, mais homenageados, mais poderosos ou mesmo o de se fazerem obedecer” (Rousseau, 1981: 48).

Sendo que esta desigualdade moral, que só se apoia no direito positivo, é contrária ao direito natural. Rousseau, pretende indicar como a natureza, pelo progresso, chega a submeter-se à lei, onde uns servem aos outros, *“e o povo compra um repouso imaginário ao preço de uma felicidade real”* (1981: 49) e como foram transferidas ao estado de natureza idéias que nasceram na sociedade. Para avaliar o estado natural do homem Rousseau não recorre à história, nem entra na questão evolutiva física. Supõe o homem em todos os tempos, com a configuração que lhe conhecemos, e percebe que a natureza torna fortes e privilegia os bem constituídos levando à morte os que não apresentam condições de sobrevivência¹². Se o homem permanecesse em sua condição de vida simples, uniforme e solitária, prescrita pela natureza, evitaria males próprios da sociedade que lhe tornam sociável e escravo, fraco, medroso e servil. Pois os primeiros homens não conheciam determinadas necessidades, não se importando com privações. É importante ressaltar aqui que há diferenças entre o homem natural e o animal, escravo dos instintos. O homem é um agente livre, e escolhe por um ato de liberdade. Se por um lado a perfectibilidade lhe

¹² Adianta-se à Seleção Natural de Darwin.

proporciona o progresso e a superação dos instintos, é ela também que o faz pela velhice e doença cair mais baixo do que o próprio animal, “*é ela que com o passar dos séculos, faz desabrochar seu saber e seus erros, seus vícios e suas virtudes, quem afinal, o faz tirano de si mesmo e da natureza*” (1981:61). É, pois, a capacidade de aperfeiçoar-se a origem do progresso e da sua conseqüente ruína. À diferença de Hobbes, Rousseau não identifica o homem natural com as paixões. Ao contrário, para ele estas estão ligadas à razão. Os dois concordam que são as paixões a origem de muitos males, mas as colocam em momentos diferentes. Um a contrapõe à razão, como algo intrínseco no homem, o outro a une à razão e não a considera parte da natureza humana e sim fruto da vida social. Se o homem é naturalmente bom, por quê a maldade? Qual é a causa dessa transformação? Rousseau a encontra no fim do estado de natureza e trânsito ao estado social e civil. Essa passagem foi resultado de um longo processo. O passo decisivo foi a introdução do direito de propriedade, que também se desenvolveu gradualmente: “*o primeiro, que tendo cercado um terreno, arriscou-se a dizer: ‘isso é meu’, e encontrou pessoas bastante simples para acreditar nele, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil*” (1981: 84). Contudo, essa idéia se formou lentamente no espírito humano,

“A partir do momento em que o homem precisou do auxílio de outro, a partir do momento em que se aperceberam ser útil a um só possuir provisões para dois, a igualdade desapareceu, a propriedade introduziu-se, o trabalho tornou-se necessário, e as vastas florestas transformaram-se em campos vicejantes que foi preciso regar com o suor dos homens, e nos quais logo se viu a escravidão e a miséria germinar e crescer com as colheitas” (1981: 93).

A aparição da propriedade foi o fim do estado natural. Segue-se o desenvolvimento da agricultura e a metalurgia, responsáveis pela grande revolução. Ao cultivo das terras seguiu-se a sua divisão, com a divisão, as desigualdades. Surgem a dominação e a servidão, a violência e as pilhagens. E a “*sociedade em formação foi substituída pelo mais horrível estado de guerra*” (1981: 98). Como Hobbes, Rousseau encontra que desse estado de guerra surge a necessidade de um contrato. Sucede uma reflexão (principalmente

por parte dos ricos) de que a situação não pode continuar assim, e sob pretexto de remediá-la, os ricos enganam os pobres, propondo-lhes a união numa sociedade que garantisse a justiça e a paz, sob leis e um poder supremo aos quais deveriam submeter-se para proteger a todos os membros da associação. Assim se dá a delegação do poder e se preparou o pacto do qual nasce a sociedade civil. O origem da sociedade, para Rousseau, é uma usurpação. Os homens estabeleceram o pacto social acreditando assegurar sua liberdade, mas na verdade correram ao encontro dos grilhões. As leis destruíram a liberdade natural, sem esperança de recuperá-la, colocando novos obstáculos ao fraco, dando novas forças ao rico, e sujeitando para sempre todo o gênero humano à servidão, ao trabalho e à miséria para proveito de alguns poucos.

Existiria uma saída para esta situação? Segundo Rousseau seria a constituição de um novo Contrato Social, como um pacto legítimo, através do qual os homens, depois de terem perdido sua liberdade natural, ganhassem, em troca, a liberdade. Esse pacto Rousseau detalha no *Contrato Social*. No processo de legitimação do novo pacto social, o fundamental é a condição de igualdade das partes contratantes. Agora, ninguém deve sair prejudicado, porque o corpo soberano que surge após o contrato é o único a determinar o modo de funcionamento da máquina política. Desta vez, estariam dadas todas as condições para a realização da liberdade civil, pois o povo soberano, sendo ao mesmo tempo parte ativa e passiva, isto é, agente do processo de elaboração das leis e aquele que obedece às leis, tem todas as condições para se constituir enquanto um ser autônomo, agindo por si mesmo. Haveria, nessas condições uma conjugação perfeita entre obediência e liberdade. Por essas idéias da soberania popular em contrapartida à idéia de representação exposta em Locke é Rousseau muitas vezes considerado o pai da democracia moderna. Contudo, uma democracia direta que nunca se concretizou.

2.2.3.2. Cidadania e liberalismo

Há uma vinculação genética entre o conceito moderno de cidadania e a burguesia. Historicamente, estamos acostumados a pensar no burgo como o berço da cidadania moderna. Entretanto, Corrêa adverte que não há unanimidade sobre essa origem pois um

grupo de autores (Jerome Brum, Gerschenkron, Barrington Moore, Eugène Weber) considera que a “*cidadania surge vinculada às relações de trabalho no mundo rural, no contexto do fim do antigo mundo rural europeu*” (1999:211).

Por outro lado, ligando a noção moderna de cidadania à noção dos direitos humanos, nos vinculamos ao projeto de cidadania burguesa do século XVIII, que surge sob a forma de direitos civis, e o direito mais fortemente afirmado é o de liberdade. A cidadania surge como configuração da igualdade dos proprietários de mercadorias na plena liberdade de mercado. Igualdade e liberdade formais desenharam o novo *status* da cidadania.

“A cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status” (Marshall, 1967:76).

A filosofia individualista do liberalismo vai se fundamentar principalmente na teoria contratualista de Locke, para quem o indivíduo precede o Estado. O governo existe para os indivíduos e não o contrário. Por isso, como já vimos, o governo deve limitar-se a garantir os direitos civis e políticos – à propriedade, à vida e à liberdade – e evitar intrometer-se na atividade econômica, deixando esta entregue à “mão invisível do mercado”, ou seja, ao livre jogo das forças do mercado. Há, aqui, uma compreensão de que ao perseguir seus interesses individuais cada um contribuiria para o interesse coletivo. Há uma crença mítica no mercado como única solução para o problema da produção e distribuição de riquezas.

Se não há muita divergência sobre a cidadania como direito a ter direitos, há sobre a interpretação desses direitos e como foi desenvolvido no ocidente o processo de aquisição de direitos. Para Marshall (1967) a cidadania seria composta dos direitos civis e políticos – direitos de primeira geração – e dos direitos sociais – direitos de segunda geração. Os direitos civis foram conquistados no século XVIII, os políticos foram alcançados no século XIX e os direitos sociais, econômicos ou de crédito foram conquistados no século XX. Corrêa nos lembra que:

“Foi apenas no século XX que os direitos sociais foram compreendidos e assumidos como parte do status da cidadania. Nos séculos anteriores a proteção econômico-social dos pobres, velhos, mulheres e crianças os excluía da cidadania. Suas reivindicações não eram consideradas parte integrante de seus direitos de cidadãos, precisando para serem atendidos, abrir mão (por lei) de quaisquer direitos políticos” (1990:214).

Um exemplo disso foi a *Poor Law* (Lei dos Pobres) na Inglaterra, pela qual os indigentes abriam mão, na prática, do direito civil da liberdade pessoal ao serem acolhidos sob o amparo do Estado (apud Marshal, 1967:72). Posteriormente, na segunda metade do nosso século, vão surgir os chamados direitos de terceira geração:

“Trata-se dos direitos que têm como titular não o indivíduo, mas grupos humanos como o povo, a nação, coletividades étnicas ou a própria humanidade. É o caso do direito à autodeterminação dos povos, direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito ao meio ambiente, etc.” (Vieira, 1999: 23).

Apesar de seus princípios de igualdade, de liberdades civis de consciência, de expressão, opinião e associação, bem como o direito de propriedade que está na base da moderna economia de mercado, expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, esse status de cidadania que atravessou o século XIX como condição histórica do capitalismo e sua economia de mercado,

“era dominado pelos direitos civis que conferem a capacidade legal de lutar pelos objetos que o indivíduo gostaria de possuir, mas não garantem a posse de nenhum deles” (Marshall, 1967: 80).

Vieira (1999: 28-31) nos lembra que a construção da cidadania moderna teve que enfrentar três problemas que irão diferenciá-la da cidadania antiga: do Estado, do Governo e do Homem. A questão do Estado e do regime de governo advém do tamanho das

repúblicas modernas. Já não são mais as *polis* onde os cidadãos reunidos na *ágora* podem governar juntos. Na modernidade

“o Estado se destaca da sociedade civil, o poder não pode mais ser exercido por todos. Para evitar o despotismo, o princípio republicano consagra a idéia de controle popular pelo sufrágio universal” (Vieira, 1999: 29).

Inspirando-se no conceito de soberania popular e em Locke, surge a doutrina da representação. A exceção foi a democracia censitária, onde os proprietários exerciam o poder de forma direta. Era uma democracia direta, mas excludente. Outra dificuldade é quanto ao conceito de homem e sua natureza, pois aqui entra a questão da mulher como detentora de direitos iguais aos do homem. Outro elemento é o princípio contemporâneo das nacionalidades, desenvolvido nos séculos XVIII e XIX:

“Pelo princípio do direito dos povos, a soberania é atributo da Nação, do povo, e não do príncipe ou monarca. O princípio das nacionalidades lembra que a ação precede a cidadania, pois é no quadro da comunidade nacional que os direitos cívicos podem ser exercidos. A cidadania fica, assim, limitada ao espaço territorial da Nação(...)” (Vieira: 1999:30).

Esta concepção - de corte conservador - traz consigo a exclusão dos imigrantes e estrangeiros residentes no país dos benefícios da cidadania. Outra visão é a contratualista, segundo a qual a cidadania não está fundada na filiação, ou seja, às determinações biológicas, mas no contrato. No plano jurídico se denomina *jus soli* pelo qual é nacional de um país quem nele nasce. O oposto é o *jus sanguinis* segundo o qual se é nacional pelo sangue, e portanto cidadão independente do território onde se habita.

2.2.3.3. O Estado

O conceito de Estado na modernidade tem também sua filiação adjudicada à teoria liberal e aos interesses da burguesia como classe social que realizou sua revolução, em

função de criar estruturas econômicas próprias do sistema capitalista para que funcionasse a lógica do mercado e estruturas jurídicas que legitimassem sua hegemonia política. Corrêa pondera que

“(...) o conjunto teórico-simbólico de referências ético-políticas em nome das quais se legitimou a Revolução Francesa se caracteriza fundamentalmente como utopia. A nova ordem social e política instaurada com o Estado liberal-burguês do século XVIII surgiu no bojo dos ideais iluministas. A promessa moderna, calcada no ideário da liberdade, da igualdade e da fraternidade, apontava para uma superação dialética da discriminatória estratificação feudal. A impessoalidade do Estado-de-direito, materializado no império das leis, surgia como contraponto ao absolutismo personalista dos monarcas: realiza-se enfim o triunfo da razão, pois a vontade centralizadora do príncipe cederá lugar à vontade popular na formulação das políticas públicas.”
(1999: 62).

O que era um discurso do direito natural a se constituir em teoria científica e racional, como queriam os jusnaturalistas do contratualismo individualista tornou-se ideologia a mascarar a realidade no seu todo. Talvez o ápice dessa compreensão e justificação encontre-se em Hegel, para quem o Estado é a encarnação da Razão universal e, portanto, cumpre uma função positiva de realização dos indivíduos.

“(...)para Hegel, a racionalização do Estado não é mais uma exigência e, sim, uma realidade; não mais um ideal e, sim, um evento da história. Hegel descobre na história já feita aquilo que seus predecessores buscavam na história a se fazer. (...) A tarefa da filosofia do direito é justificar o Estado como momento supremo da vida coletiva. A justificação de Hegel vai a tal ponto que se propõe não como um programa para o futuro, mas como um reconhecimento do presente” (Bobbio, 1995:44).

Cabe ressaltar aqui a concepção hegeliana do Estado como “momento supremo da vida coletiva”. É o ponto máximo de desenvolvimento do Espírito na história. E portanto

sobre ele só pode haver considerações de caráter positivo, em oposição à sociedade civil, que é fragmentária, caracterizada pelo reino dos indivíduos atomizados. A crítica ao Estado burguês e à teoria do Estado em Hegel será desenvolvida por Marx, desmascarando sua função ideológica.

2.2.4. A CRÍTICA MARXISTA

Marx parte da economia política. Ao fazer sua crítica da economia política procura mostrar que, apesar dos discursos, o poder político sempre consistiu a maneira legal e jurídica pela qual a classe econômica dominante de uma sociedade manteve seu domínio. O aparato legal e jurídico dissimula e legitima o poderio dos economicamente poderosos. Serve aos seus interesses e privilégios e garante-lhes a dominação social.

Ao afirmar que a história tem sido até hoje a história da luta de classes (Marx: 1988:66), e que essa luta de classes consistiu na exploração de uma classe sobre a outra:

“A história não é senão a sucessão das diversas gerações, cada uma das quais explora os materiais, capitais, forças de produção que lhe são legados por todas as que a precederam (...)” (1984: 43),

conclui que o Estado

“(...) é a forma em que os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns e se condensa toda a sociedade civil de uma época, segue-se que todas as instituições comuns que são mediadas pelo Estado, adquirem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei assentaria na vontade, e para mais na vontade dissociada da sua base real, na vontade livre. Do mesmo modo o direito é, por seu turno, reduzido à lei” (1984:101).

Marx mostra que o Estado não é resultado de um contrato social, não é a idéia ou o espírito encarnados – opondo-se a Hegel –, assim como a História não é o movimento da

consciência e suas idéias e a economia não é expressão de uma ordem natural e racional. É a produção da vida material que determina toda vida social. É a economia que determina as idéias e não o oposto. Portanto, a idéia de Estado está subordinada à reprodução das condições materiais, das relações de produção. No Estado moderno, as idéias de Estado de Natureza, direito natural, contrato social e direito civil fundam o poder político na vontade dos proprietários dos meios de produção, que se apresentam como indivíduos livres e iguais que transferem seus direitos naturais ao poder político, instituindo a autoridade do Estado e das leis. É assim como o Estado aparece como expressão do interesse geral e não como senhorio particular de alguns poderosos. Ao analisar a função e a natureza específica do Estado no sistema capitalista Marx deduz que este não representa a encarnação do suposto interesse universal (como aparece em Hegel), mais bem se caracteriza como um organismo que garante a propriedade privada, ao assegurar e reproduzir a sociedade de classes pela repressão dos conflitos provenientes das suas contradições internas.

Ao entender o Estado e o direito capitalista como instrumentos exclusivos da burguesia, Marx considera que as afirmações, contidas nas Constituições de alguns países, sobre direitos universais, são meros recursos de retórica. Consistiriam um discurso vestido de roupagem humanista dentro de um sistema gerador de exploração para a maioria dos trabalhadores assalariados. Os direitos humanos são, na verdade, uma ilusão, que leva os oprimidos pelo sistema a confundir o discurso com a realidade.

Na verdade os direitos do homem não são universais, são direitos históricos da classe burguesa, que os conquistou em sua luta contra a aristocracia. O direito – enquanto superestrutura – será resultante da organização político-econômica instaurada pela burguesia e servirá a seus interesses.

Pelo expressado até aqui poderíamos afirmar que, para Marx e Engels, não haveria nenhuma possibilidade de o Estado chegar a ter outra função que servir aos interesses da burguesia. Contudo, Corrêa (1999: 128) nos adverte que nos últimos escritos estes autores já não acentuavam tanto essa postura de confronto de poderes, e admitiam já a possibilidade política de conquistas parciais e “concessões” aos trabalhadores dentro do

próprio Estado burguês, abrindo a possibilidade de uma concepção menos restrita de Estado e direito.

É esse o posicionamento de alguns marxistas contemporâneos - como Gramsci e Poulantzas -, que admitem trabalhar com a hipótese teórica de que o Estado não venha ser exclusivamente um instrumento de dominação, mesmo admitindo que as instituições político-jurídicas atualmente estejam em suas mãos e sirvam aos seus interesses de reprodução das condições vigentes.

Carlos Nelson Coutinho, em nota sobre Antônio Gramsci, nos mostra que este resgata o conceito de bloco histórico,

“a estrutura global na qual se inserem, como momentos, dialéticos, a estrutura econômica e as superestruturas ideológicas. Não existe, assim, uma hierarquia a priori dos momentos da realidade, nem no sentido idealista, nem no sentido materialista. Para Gramsci, bem como para os clássicos do marxismo, o sujeito e o objeto não são senão momentos relativos da práxis, da atividade dos homens” (in: Gramsci, 1981:04).

Para Gramsci, pela própria concepção que temos de mundo, pertencemos sempre a um determinado grupo. Este grupo seria aquele que reúne os elementos sociais que partilham de um mesmo modo de pensar e de agir. Para o autor nós somos sempre conformistas, somos sempre homens-massa ou seja homens-coletivos. A questão que se abre é a seguinte: *“qual é o tipo histórico do conformismo e homem-massa do qual fazemos parte?”* (Gramsci, 1981:12).

O homem ativo de massa atua praticamente, mas não tem uma clara consciência teórica desta sua ação, que, não obstante, é um conhecimento do mundo, na medida em que o transforma. Pode ocorrer, inclusive, que a sua consciência teórica esteja historicamente em contradição com o seu agir. É quase possível dizer que ele tem duas consciências teóricas (ou uma consciência contraditória): uma, implícita na sua ação, e que realmente o une a todos os seus colaboradores na transformação prática da realidade; e outra,

superficialmente explícita ou verbal, que ele herdou do passado e acolheu sem crítica. Todavia, esta concepção “verbal” não é inconseqüente: ela o liga a um grupo social determinado, influi sobre a conduta moral, sobre a direção da vontade, de uma maneira mais ou menos intensa, que pode, inclusive, atingir um posto no qual a contraditoriedade da consciência não permite nenhuma ação, nenhuma escolha e produza um estado de passividade moral e política. A compreensão crítica de si mesmo é obtida, portanto, através de uma luta de “hegemonias” políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real. A consciência de fazer parte de uma determinada força hegemônica (isto é, a consciência política) é a primeira fase de uma ulterior e progressiva autoconsciência, na qual teoria e prática finalmente se unificam. É, portanto, a partir desse processo de autoconsciência que vai se fazendo possível a luta de hegemonias:

“O homem deve ser concebido como um bloco histórico de elementos puramente subjetivos e individuais e de elementos de massa – objetivos ou materiais – com os quais o indivíduo está em relação ativa. Transformar o mundo exterior, as relações gerais, significa fortalecer a si mesmo, desenvolver a si mesmo. É uma ilusão, e um erro, supor que o ‘melhoramento’ ético seja puramente individual: a síntese dos elementos constitutivos da individualidade é ‘individual’, mas ela não se realiza e desenvolve sem uma atividade para o exterior, atividade transformadora das relações externas, desde as com a natureza e com os outros homens. (...) Por isso, é possível dizer que o homem é essencialmente ‘político’, já que a atividade para transformar e dirigir conscientemente os homens realiza sua ‘humanidade’, a sua ‘natureza humana’” (Gramsci, 1981: 47).

Para entender o que Gramsci quer dizer com “luta de hegemonias” faz-se necessário esclarecer alguns conceitos de vital importância em seu pensamento e que são decisivos numa compreensão mais abrangente do tema aqui por nós abordado. Primeiramente, é preciso colocar que, como para Marx, Gramsci considera que a economia não é a simples produção de objetos materiais, mas sim o modo pelo qual os homens associados produzem e reproduzem suas próprias relações sociais globais. É assim que as

estruturas e as superestruturas formam um só “bloco histórico”. Numa sociedade como a do capitalismo avançado, onde há uma expressiva sociedade civil, já não se pode interpretar da mesma maneira o papel determinante dos fenômenos econômicos. Esta sociedade civil se torna mediação entre o mundo da economia e as objetivações do Estado – aqui entendido em sentido estrito – abrindo uma série de trincheiras e de fortificações entre o econômico e o político. Ou, dito com suas palavras, promove um maior “recoo das barreiras econômicas”.

Faz-se necessário aqui esclarecer o conceito de Estado em Gramsci. Encontramos no autor uma concepção ampliada do Estado. Aquilo que amiúde é conhecido como Estado, isto é, os aparelhos de organização e repressão – ou ditadura, ou aparelho coercitivo –, para Gramsci é uma esfera do Estado, pois este é compreendido pelo autor como um equilíbrio entre *sociedade política e sociedade civil*:

“Por enquanto, pode-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto de organismos chamados comumente de ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, que correspondem à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’. Estas funções são precisamente organizativas e conectivas” (Gramsci, 1978: 10).

A *sociedade política* é formada pelo conjunto dos mecanismos por meio dos quais a classe dominante exerce o seu poder, detendo o monopólio legal da repressão e da violência, identificando-se com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial-militar. A *sociedade civil* está formada pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e difusão da ideologia da classe dominante. Compreende o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc. Ainda segundo Coutinho (1989:77), o ponto nevrálgico está na função que cada uma das esferas exerce na organização da vida social, na articulação e reprodução das relações de poder: o Estado seria ditadura + hegemonia. Ou dito de outra

maneira, sociedade política + sociedade civil = hegemonia revestida de coerção. “*Ambas servem para conservar ou promover uma determinada base econômica de acordo com os interesses de uma classe social fundamental*” (Coutinho, 1989:78). No âmbito da sociedade civil as classes buscam exercer a *hegemonia*. Pela sociedade política exercem sempre a ditadura, ou seja, uma dominação mediante a coerção.

Se os autores clássicos sempre deram mais atenção à sociedade política, Gramsci se concentra na sociedade civil. Na sociedade capitalista avançada já não é possível exercer a dominação somente através dos meios coercitivos, isto é, mediante a sociedade política. Surge a necessidade de conquistar o consenso ativo e organizado como base para a dominação. Essa necessidade é gerada pela ampliação da socialização da política. É por isso que Coutinho afirma que “*em Gramsci não há hegemonia, ou direção política e ideológica, sem o conjunto de organizações materiais que compõem a sociedade civil enquanto esfera do ser social*” (1989:78). Há uma íntima relação entre as duas esferas do Estado, porque é o

“aparelho de coerção estatal que assegura ‘legalmente’ a disciplina dos grupos que não ‘consentem’, nem ativa sem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade, na previsão dos momentos de crise no comando e na direção (nos aparelhos privados de hegemonia), quando fracassa o consenso espontâneo” (Gramsci, 1989: 78).

A supremacia precisamente designa o momento sintético que unifica a hegemonia e a dominação, o consenso e a coerção, a direção e a ditadura. Para Gramsci é possível haver uma transformação nessa supremacia. Ou seja, destruí-la. E aqui tocamos no tema da extinção do Estado. Para nosso autor, essa extinção significa o desaparecimento progressivo dos mecanismo de coerção. Seria a absorção da sociedade política na sociedade civil. As funções sociais da dominação e da coerção – à medida que se avança na construção econômica do socialismo – cedem progressivamente espaço à hegemonia e ao consenso. É possível imaginar o Estado-coerção ir se exaurindo à medida que vão sendo afirmados elementos cada vez mais numerosos da sociedade regulada, que seria o Estado ético ou sociedade civil. Esta absorção do Estado pela sociedade civil é o fim da alienação

da esfera política. Em vez de prever a extinção quase automática do Estado – como aparece em Marx/Engels e em Lênin,

“Gramsci parece supor a necessidade de uma luta no terreno específico da política e das instituições socialistas a fim de tornar possível o fim da alienação que se expressa na existência de um Estado separado da sociedade, qualquer que seja seu conteúdo de classe” (Coutinho, 1989: 83).

A complexidade das sociedades ocidentais, de capitalismo desenvolvido, onde há uma maior autonomia do plano político não torna possível um “assalto revolucionário ao poder”. As crises nas sociedades ocidentais se tornam muito mais complexas, já não são mais o resultado imediato de crises econômicas, mesmo que aparentemente catastróficas, e não impõem, portanto uma solução rápida e um choque frontal com outras forças. Elas se articulam em diferentes níveis e englobam um período histórico mais longo. Por isso Gramsci se refere a elas com a expressão “crise orgânica”, que se difere das “crises ocasionais” ou “crises conjunturais”, e portanto não podem ser solucionadas de forma imediata pelas classes dominantes e significa uma progressiva desagregação do velho “bloco histórico”. No aspecto econômico, a “crise orgânica” apresenta-se como manifestação de contradições estruturais do modo de produção; no aspecto superestrutural, político-ideológico, aparece como *crise de hegemonia*. A crise de hegemonia é a expressão política da crise orgânica e é o tipo específico de crise revolucionária nas sociedades mais complexas, onde existe um alto grau de participação política organizada. Caracteriza-se por um período longo de maturação, em que ocorre uma complexa luta por espaços e posição, num movimento de avanços e recuos. É a conhecida “guerra de posições”, de Gramsci, como estratégia para a conquista da hegemonia. Estratégia que se insere numa outra maior que é o socialismo, a transformação da classe dominada em classe dirigente. Em outras palavras: a conquista da hegemonia é parte da luta pelo socialismo. Entretanto, a classe operária para se tornar classe hegemônica tem que se tornar *classe nacional*, ou seja, perder seu caráter corporativista, e para isso desempenhará um papel crucial o partido político.

A conquista da hegemonia, como vimos, é parte da estratégia de transição para o socialismo no ocidente e para essa conquista será fundamental a batalha cultural. É preciso criar uma nova cultura, sem a qual as classes subalternas continuarão sofrendo passivamente a hegemonia das velhas classes dominantes – pois possuirão a mesma concepção de mundo – e não poderão se elevar à condição de classes dirigentes. Para Gramsci a direção política é também, e inevitavelmente, direção ideológica, ou seja, ao lutar pela difusão de massa de uma nova cultura, que una a profundidade intelectual do Renascimento com o caráter popular e de massa da Reforma, o “moderno Príncipe” estará criando as condições para a hegemonia das classes inferiores, para a sua vitória na “guerra de posições” em busca do socialismo. Nessa missão de criar uma nova cultura, que una o que de melhor a humanidade produziu culturalmente com uma nova concepção de mundo terão um papel decisivo, fundamental, os intelectuais orgânicos. Para Gramsci, todo membro do partido é um intelectual orgânico e o partido é o Intelectual por excelência. É o “moderno Príncipe”. São estes os que vão promover na sociedade uma grande “reforma intelectual e moral”.

Aqui fechamos nossa exposição sobre o pensamento político de Gramsci e podemos assinalar as perspectivas que este nos traz. Há, na sociedade capitalista, criada pela burguesia para atender seus interesses a possibilidade de realizar uma transformação que leve a uma verdadeira conquista da cidadania. Trataremos desse assunto a seguir.

2.3. Perspectivas e desafios

Como visto acima o Estado pode ser concebido desde diferentes perspectivas. Uma delas é a de que ele não se reduz a simples relação de forças de classe. É preciso, como nos mostra Corrêa (1999:222), compreender o Estado capitalista contemporâneo também em sua dimensão simbólica, como representação idealizada – embora não concretizada – do espaço público. E como parte desse Estado-representação devem ser entendidos os direitos humanos. Essa compreensão advém de que tanto o Estado como o direito são construções histórico-culturais, de que fazem parte os direitos humanos e a cidadania. Outra

perspectiva e que está estreitamente unida à anterior é a de que o Estado – como representação simbólica do espaço público – tanto pode ser colocado a serviço da dominação como da libertação. O discurso/ideologia que foi utilizado pela classe dirigente para dominar, para impor uma “concepção de mundo” à classe dominada, pode ser transformado em discurso subversivo. Pode ser a utopia transformada em estopim de transformação. Segundo Corrêa,

“enquanto essa idealização simbólica se concretiza num conjunto organizado de crenças e valores postos a serviço da manutenção e estabilização dos grupos dominantes que hegemonizam a ocupação do aparato estatal, faz as vezes de ideologia. Por sua vez, quando tal representação do espaço público se materializa num discurso de caráter subversivo/revolucionário posto em favor dos oprimidos do sistema no sentido de buscar a ruptura da dominação surge como utopia. Ambas dimensões integram dialeticamente a conformação do espaço público-estatal” (1999: 222-223).

Cabe aqui lembrar a importância que as utopias tiveram no desmonte do sistema feudal no início da modernidade. Ao vislumbrar uma sociedade ideal assinalavam para as imperfeições do sistema vigente, mostravam suas contradições internas, indicavam suas rachaduras. Cumpriram um importante papel, que foi sendo substituído por uma ciência política de caráter mais “científico”. A sociedade sem classes de Marx também funcionou como uma utopia que aparecia no horizonte como uma alternativa à sociedade capitalista e um ideal a perseguir. Hoje, depois do desmonte do socialismo real, nos encontramos órfãos de utopias. A queda do muro de Berlim trouxe consigo não o “fim da história”, mas a amargura do fim do sonho. Mas há uma crítica sendo feita à modernidade e sua razão instrumental – um desses críticos é Habermas – que mostra o esgotamento da modernidade e o advento de uma era pós-moderna, onde se daria o predomínio do transitório sobre o eterno, do contingente, fugidio e efêmero sobre o imutável. Os conceitos que se constituíram em pilares das teorias modernas estão esgotados. As noções de progresso, trabalho, produção, gênese, desenvolvimento, finalidade não conseguem mais explicar o mundo contemporâneo.

A democracia redescoberta na modernidade exige uma nova compreensão e novas expressões. Não pode ser mais reduzida a um regime político com partidos e eleições livres, é preciso entendê-la como uma forma de existência social. Como afirma Vieira “*democrática é uma sociedade aberta que permite sempre a criação de novos direitos.*” (1999: 39) A construção da cidadania é o grande desafio que temos pela frente, para a verdadeira emancipação humana. A cidadania exigirá uma sociedade de espaços públicos tomados por aqueles que foram relegados. Será necessário criar espaços de liberdade onde possa ouvir-se a voz dos que sempre foram silenciados. É de vital importância construir-se uma nova racionalidade, que não transforme tudo em coisa, em mercadoria. Uma sociedade não reificadora, mas humanizadora. Uma sociedade não excludente, mas incorporadora. Não xenófoba mas tolerante com a diferença e criadora de direitos. O desafio é grande quando tudo leva a crer que ocorre o contrário.

Na construção dessa nova racionalidade, projetando uma sociedade nova é mister conceber uma educação que esteja identificada com esses ideais. Mais, compreendemos que a cidadania não é somente um elemento constitutivo da educação, é sua própria finalidade. Se a educação está verdadeira e inerentemente comprometida com o desenvolvimento humano, com a emancipação da pessoa e com a sociedade seu compromisso é intrínseco com a construção da cidadania, em todos os aspectos que descrevemos acima. Isto é o que analisaremos no capítulo seguinte.

CAPÍTULO III

A CIDADANIA COMO FINALIDADE DA EDUCAÇÃO

*“O mais forte nunca é suficientemente forte para ser o senhor,
senão transformando sua força em direito e a obediência em dever”*

(Rosseau, 1999:59)

A CIDADANIA COMO FINALIDADE DA EDUCAÇÃO

Ao tratarmos da educação para a cidadania, ou mais bem da cidadania como finalidade da educação, faz-se imperativo estabelecer alguns parâmetros sobre o que compreendemos por educação e, por conseguinte, estabelecer uma diferenciação entre os conceitos de “fins” e “objetivos” da educação e, em decorrência mostrar a formação para a cidadania como fim da educação e de como somente uma educação “revolucionária” poderá alcançar essa finalidade.

3.1. Conceito de educação

Como afirma Gutierrez: *“Se uma sociedade evolui, o sistema educacional tende a evoluir com ela; se uma sociedade entra em crise, muito rapidamente a escola refletirá essa mesma crise”* (1988: 17). Este fenômeno tem ocorrido ao longo da história. Atenas, Esparta, Roma e outros povos da antigüidade o viveram. Acontecerá na sociedade feudal e na burguesa. Educar é socializar, preparar para a vivência numa sociedade concreta, constituída a partir de uma estrutura e uma ideologia definidas. Segundo Gras essa socialização ocorre em duplo sentido:

“Satisfazendo a necessidade não só de ensinar os diferentes modos, valores e formas de vida existentes na sociedade, mas também de assim regular o comportamento de seus membros. Relativamente ao primeiro aspecto, a educação é a manifestação institucionalizada do fenômeno de socialização; relativamente ao segundo, a educação é um importante meio de controle social” (Gras, 1976: 330).

Há quem - como Bernfeld (1975) – afirme que o único determinante da educação é a política e os fins do poder da classe dominante, tirando toda a importância da ética e da filosofia. Se é sempre recorrente encontrarmos a educação como meio de adaptar as novas gerações a um modelo de sociedade, torna-se legítimo colocar aqui um questionamento feito por Gadotti:

A educação “será apenas um processo de formação do homem para adaptá-lo ao viver numa sociedade ‘dada’? Não existirá uma concepção da educação que, ao contrário, vise despertar as novas gerações para a construção de outra sociedade, uma educação emancipadora que as desafie a construir outra?” (1988: 13).

Não obstante, podemos utilizar o referencial teórico gramsciano, e compreender a educação dentro de uma filosofia da práxis que “*não tende a manter os ‘simples’ na sua filosofia primitiva do senso comum mas, pelo contrário, a conduzi-los a uma concepção superior da vida*” (Gramsci, 1978:29). Assim poderemos conceber a educação como espaço de contra-hegemonia. Pois, se pela própria concepção de mundo pertence-se a um determinado grupo,

“criticar a própria concepção do mundo significa, portanto, torná-la unitária e coerente, e elevá-la até ao ponto a que subiu o pensamento mundial mais avançado. Significa também, portanto criticar toda a filosofia até agora existente” (Gramsci, 1978:21).

E um grupo social somente alcançará hegemonia quando tiver uma concepção de mundo unitária e coerente. Esse labor é realizado pelos intelectuais orgânicos, no âmbito que Gramsci chama sociedade civil. Labor educativo, que transforma o espaço da educação em espaço de luta entre hegemonias. Tão importante que chega a afirmar:

“Que uma massa de homens seja conduzida a pensar coerentemente e de uma maneira unitária o real presente é um fato ‘filosófico’ bem mais importante e ‘original’ do que a descoberta, feita por um ‘gênio’ filosófico, de uma nova

verdade que permanece patrimônio de pequenos grupos intelectuais
(Gramsci, 1978:23).

Gramsci afirma com veemência que é necessário criar um novo grupo de intelectuais que elaborem uma crítica da sociedade e se tornem o fundamento de uma nova concepção de mundo. E a escola é o instrumento para preparar os intelectuais de diferentes graus que se precisa.

Todos esses pontos levantados serão aprofundados posteriormente. Para efeito didático, por enquanto ficaremos com essa conclusão temporária a respeito de educação:

“...a educação escolar deve ter uma intencionalidade social. As dimensões física, ética, política, intelectual, estética, social entre outras – objetos freqüentes das teorias educacionais – certamente beneficiam indivíduos, mas não guardam em seu interior um valor centradamente individualizante; pelo contrário, o que está em jogo é a formação social, a formação para a sociabilidade” (Araujo, in: Veiga 2000:93).

3.2. A questão dos fins e objetivos

É lugar comum uma certa confusão na utilização dos conceitos “fins” e “objetivos” quando tratamos de educação. Encontramos, não raro, esses vocábulos usados indistintamente, como se possuíssem o mesmo significado, ou até mesmo o uso de “objetivos” para tratar de questões mais ligadas à finalidade. Como para nosso estudo é de capital importância estabelecer os fins da educação, ou seja sua finalidade, faz-se mister definir aqui o que compreendemos por este termo, assim como o significado de objetivos, para quando este vocábulo for utilizado.

Finalidade provém do latim *finis*, ou do grego *telos*. Segundo Ferrater Mora tem significados de “fronteira”, “limite”, “término” e deles a compreensão de “finalidade”,

“cumprimento”. Podendo dizer-se que seria o término enquanto delimitação e horizonte de algo. Ou seja, é aquilo ao qual se dirige um processo até estar acabado, terminado. Dito de outra maneira: é o término, o acabamento de um processo (cf. Mora, 1988: 1251). Podemos concluir que

“finalidade ou intencionalidade diz respeito à meta ou às metas que se perseguem, e sempre deve estar envolta por uma concepção de homem, de sociedade, de mundo, de história; se não é assim, essas mesmas concepções devem estar implícitas na perseguição de um dado intento.” (Araujo, 2000:96)

Por outro lado, objetivos dizem respeito à operacionalização, implicando também as mediações. Os objetivos são mais imediatos, enquanto a finalidade tem um sentido de longo alcance, de horizonte maior e mais amplo. Os objetivos são subsumidos pela finalidade. Uma finalidade pode conter diferentes objetivos. As finalidades trazem consigo uma fundamentação filosófica enquanto os objetivos possuem natureza prática.

No uso que fazemos desses conceitos em educação essa diferenciação pode ser assim explicitada:

“A diferença entre fim e objetivo está em que o fim tem natureza filosófica e política, colocando-se sempre no horizonte das aspirações humanas, ao passo que o objetivo tem natureza administrativa e programática, situando-se em dimensões aritmeticamente avaliáveis de tempo, espaço e recursos envolvidos” (Souza & Silva, 1997:10).

No que diz respeito a esse nosso estudo, é importante ressaltar a compreensão de finalidade dentro desses parâmetros, já que faz-se necessário esclarecermos *qual* é a finalidade da educação e analisarmos os fins da educação formulados pelas Leis de Diretrizes e Bases.

3.3. Uma educação dialética e revolucionária

O que seria uma educação dialética e revolucionária? Para começar, é preciso levar em conta que concepção de homem e de sociedade temos como pressuposto? Numa percepção dialética, o homem é considerado como uma série de relações ativas, ou seja, como um processo, dentro da concepção marxiana de que o homem não é, ele se faz, e se faz nas relações e principalmente se faz através do trabalho e nas relações produtivas. Segundo Gramsci, a individualidade apesar de ter a máxima importância não é o único elemento a ser considerado (Gramsci, 1981:39-47). Essa humanidade que se reflete em cada indivíduo é um entrelaçado de relações. Precisamos considerar o indivíduo, os outros homens e a natureza. A relação do indivíduo com os outros homens não é justaposição, trata-se mais bem de uma relação orgânica, ou seja, faz parte de organismos, dos mais simples aos mais complexos. Do mesmo modo, na relação do homem com a natureza, não é algo extemporâneo a ele. Faz parte dele, o homem é natureza. Mas isso não é tudo, não é uma relação passiva e mecânica, há uma relação ativa, realizada por meio do trabalho e da técnica. Essas relações são tanto mais ativas e conscientes quanto maior o grau de inteligibilidade que delas tenha o homem individual. *“Daí ser possível dizer que cada um transforma a si mesmo, se modifica, na medida em que transforma e modifica o conjunto de relações do qual ele é o ponto central”* (Gramsci, 1981: 39). Para Gramsci o homem deve ser concebido como um bloco histórico que conjuga elementos subjetivos e individuais e elementos de massa – objetivos ou materiais. Enquanto transforma o mundo exterior, as relações gerais, o indivíduo transforma a si mesmo, se fortalece, se desenvolve. O melhoramento ético individual está necessariamente vinculado à atividade transformadora das relações externas, nas relações do indivíduo com a natureza e com os outros homens.

“Por isso, é possível dizer que o homem é essencialmente ‘político’, já que a atividade para transformar e dirigir conscientemente os homens realiza a sua ‘humanidade’, a sua ‘natureza humana’” (Gramsci, 1981: 47)

Quanto à concepção de sociedade, nosso enfoque será o de que nas condições próprias da estrutura de classes, a sociedade em que estamos inseridos se encontra

dividida em uma multiplicidade de grupos com interesses não somente diferentes, mas antagônicos. Dentro dessa estrutura de classes em luta compreendemos a “teoria ampliada do Estado”, segundo a qual o Estado é a somatória de sociedade política e sociedade civil. Ou seja, existem dois grandes planos superestruturais: a sociedade civil e a sociedade política. Por “sociedade política” entende-se o aparelho governamental propriamente dito, que detém o monopólio da coerção, aceita socialmente como legítima. Interessa para nós a sociedade civil, que abriga o conjunto dos aparelhos e organizações intelectuais, tais como a imprensa, as editoras, círculos, clubes, igrejas, associações culturais, profissionais ou comunitárias, entidades de benemerência, as escolas públicas e privadas de diferentes tipos e níveis, etc. É no seio da sociedade civil que ocorre a luta de hegemonias, ou seja, o enfrentamento entre a hegemonia dominante e a hegemonia dominada. Mas essa luta faz parte de um processo de luta de hegemonias políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, para chegar a uma elaboração superior da própria concepção do real (cf. Gramsci, 1978:29). E, como diz Gramsci,

“toda relação de ‘hegemonia’ é necessariamente uma relação pedagógica, que se verifica não apenas no interior de uma nação, entre as diversas forças que a compõem, mas em todo campo internacional e mundial, entre conjuntos de civilizações nacionais e continentais” (Gramsci, 1981:37).

Para realizar sua hegemonia a classe dominante recorre ao que Gramsci chama de “instituições privadas”, entre elas a escola. Por que a escola é importante? Porque as relações de exploração se sustentam através da relação de dominação e para esta é indispensável a dominação das consciências. Se uma classe pretende assegurar seu domínio pela hegemonia precisa imprimir às classes dominadas sua concepção de mundo. Essa concepção de mundo é transmitida sob forma de senso comum e interiorizada. Essa transformação da filosofia da classe dominante em senso comum se faz prioritariamente pelo sistema educacional, dirigido e controlado pelo Estado. Como toda relação de hegemonia é necessariamente uma relação pedagógica, toda educação é necessariamente uma estratégia política. Dessa forma o controle do sistema educacional constitui um momento decisivo na luta de classes. Gramsci avança em sua análise,

explicação e crítica da sociedade do capitalismo avançado, oferecendo também instrumentos para pensar e realizar, com o auxílio da escola e das demais instituições da sociedade civil, uma nova estrutura social. Para ele a escola é o instrumento para formar os intelectuais de diversos graus, e é de fundamental importância a formação de intelectuais orgânicos a serviço dos “simples”. Para elevá-los em sua condição, para a superação do seu modo de pensar, através da crítica da própria concepção do mundo. Por isso um movimento só pode ser considerado realmente filosófico quando,

“no trabalho de elaboração de um pensamento superior ao senso comum e cientificamente coerente, não se esquece nunca de permanecer em contato com os ‘simples’ e, mais ainda, encontra neste contato a fonte dos problemas a estudar e resolver” (Gramsci, 1978:27).

É de fundamental importância que os “simples” tenham acesso ao patrimônio cultural da humanidade e progridam até a posse real e completa de uma concepção de mundo coerente e unitária.

Pelo dito acima, pode-se já perceber que a educação que se tenha por dialética e revolucionária procurará a transformação do homem e sua sociedade de forma dialética, o homem e a sociedade resultantes do processo educativo foram um transformado pelo outro. Como diz Gutierrez:

“homem e sociedade, como aspectos dialeticamente inseparáveis de uma mesma realidade, dão forma às metas do projeto alternativo. O homem que se faz no ambiente que ele mesmo constrói e a sociedade que resulta da ação transformadora do homem” (1988:66).

Também advém claramente que a escola ocupa um lugar privilegiado no marco de possibilidades de transformações sociais. Ela tem duas funções contraditórias: conservar e minar as estruturas capitalistas. Outro elemento de fundamental importância é a prioridade na educação à transformação da consciência assim como à transmissão de

conteúdos, senão como a classe dominada poderá se apropriar do patrimônio cultural da humanidade?

Uma educação dialética deve ser um processo contraditório – pois a contradição é inerente à dialética. Uma relação entre ação e reflexão. Precisa partir da prática social, problematizá-la e retornar a ela. Mas antes deve passar pelo processo do que Gramsci chama “catarse”, que indica a

“passagem do momento puramente econômico (ou egoísta-passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Isto significa, também, a passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade’. A estrutura da força exterior que subjuga o homem, assimilando-o e o tornando passivo, transforma-se em meio de liberdade, em instrumento para criar uma nova forma ético-política, em fonte de novas iniciativas. A fixação do momento ‘catártico’ torna-se assim, creio, o ponto de partida de toda a filosofia da praxis; o processo catártico coincide com a cadeia de sínteses que resultam do desenvolvimento dialético” (Gramsci, 1981:53).

A educação propicia uma efetiva incorporação de instrumentos culturais que se transformam em elementos ativos de transformação social. É assim como ela torna-se um poderoso instrumento de luta da classe dominada e o lugar de uma contra-hegemonia.

3.4. A formação para a cidadania como finalidade da educação

A relação entre educação e cidadania parece indiscutível, segundo o exposto, pelo menos a nível teórico. Já sua concretização não se dá de maneira tão simples. Diz Nilda Ferreira que a

“cidadania vai além da aquisição do conhecimento de conteúdos sistematizados.(...) Cabe discutir o modelo educacional, e também sobre quem teria o direito e a responsabilidade de elaborar o projeto educacional” (Ferreira, 1993:12-13).

Ainda para Ferreira, *“os educadores que difundem a perspectiva hermenêutica admitem a formação da cidadania como a possibilidade de educar os alunos para participar ativamente da criação de uma sociedade melhor, mais igualitária, na qual haja comunicação intersubjetiva, mas não discutem o quanto há de idealismo nessa posição. Não no sentido de projetar o ideal possível, mas de não evidenciar os óbices que devem ser vencidos para transformar esse real possível em real concreto”* (Ferreira, 1993:15).

A democracia, em sua concepção moderna liberal – como visto anteriormente no capítulo segundo -, não pode subsistir sem o pleno exercício da cidadania, mas, como falar em cidadania se não existir educação acessível a todos? E se essa educação não propiciar uma consciência de ser cidadão?

A trilogia educação-cidadania-democracia é dialética. A educação é uma decisão política. Sendo portanto dinâmica, a cidadania se constrói nos relacionamentos sociais e institucionais. Segundo Ferreira (1993), a escola pública brasileira vem de uma longa tradição de influência positivista, e afirma que:

“a racionalidade técnica, ligada aos princípios epistemológicos do positivismo trabalha com os pressupostos da predição e controle. Admite dessa forma um modelo que implica uma série de questões. O que se transmite? Doutrinas capazes de conformar o indivíduo, adaptá-lo, condicioná-lo a um projeto de sociedade? A quem cabe elaborar esse projeto? Às gerações mais velhas, para que as mais novas perpetuem a cultura e o conhecimento? Assim considerada, a formação da cidadania se funda na adaptação, na formação de modelos comportamentais considerados ideais ao ajuste do indivíduo. (...) O aprimoramento das técnicas

pedagógicas tornaria possível socializar os indivíduos ao ponto de integrá-los perfeitamente no sistema social, transmitindo-lhes cidadania” (1993:13).

Ora, para que tal modelo de educação funcionasse seria necessário que fosse possível uma sociedade sem classes, e mais, sem nenhum tipo de conflito. Na verdade, os conflitos sociais geram um certo “desconforto”, a menos que se tenha aprendido a conviver com eles. Assim, a escola sofre permanentemente a tentação de buscar eliminá-los, e mais, sofre a pressão externa nesse sentido. Portanto, ao se falar em educação na perspectiva da cidadania, cabe ter sempre em mente o risco a ser evitado de querer transformar a escola na solução dos conflitos sociais, na síntese social por excelência.

Para Pedro Demo (1993: 52-53), o projeto de cidadania inclui componentes como: a noção de formação, não de adestramento, noção de participação, de autopromoção, de autodefinição; a noção de sujeito social, não de objeto; a noção de direitos e deveres; a noção de democracia; a noção de liberdade, igualdade e comunidade; a noção de acesso à informação e ao saber; a noção de acesso a habilidades que potencializam a criatividade do trabalho. Esses princípios motores da cidadania não devem fazer concluir que é possível obter consenso social ou universal. Segundo Pedro Demo a cidadania plena e basilar é

“aquela que sabe tomar consciência das injustiças, descobre os direitos, vislumbra estratégias de reação e tenta mudar o rumo da história (...) Por isso, podemos dizer, sumariamente, que cidadão é o homem participante” (Demo, 1993:71).

Educar para a cidadania é, pois, educar em e para a democracia, para o exercício da participação consciente em sociedade. E como para realizar esse exercício faz-se necessário diferentes habilidades, desenvolvimento de diversas faculdades, a educação se torna fecunda em propiciar os meios desse desenvolvimento. Porque a cidadania não é algo que se adquire em um dado momento, mas se constrói, a partir de uma postura interior, quer dizer, de um estado de espírito. E ela ou é uma atitude permanente ou não

existe. Não se pode ser cidadão eventualmente, ou se é sempre ou não se é. É assim como podemos afirmar sem medo que a cidadania é a finalidade da educação. Somente como cidadão se é homem plenamente em nossa sociedade contemporânea.

3.5. A formação para a cidadania na legislação educacional

Ao longo do tempo a cidadania tem adquirido diferentes significados, como vimos anteriormente, entretanto encontramos como traço comum a inclusão. A inclusão do indivíduo nos direitos civis, no acesso aos direitos sociais e aos bens materiais e culturais. Compreendemos aqui a cidadania como vivência de direitos, do cidadão consciente de seu lugar no conjunto da sociedade, de sua responsabilidade com o meio, de sua contribuição na construção da comunidade humana e na produção material e cultural, assim como um agente transformador que participa no processo dialético de preservar o patrimônio cultural ao mesmo tempo que o nega e o transforma em algo novo, o que possibilita o contínuo movimento sócio-cultural, condição necessária de uma sociedade viva. O contrário é a unanimidade burra, o entorpecimento, o esfacelamento da trama social por apodrecimento. Nesse contexto o Estado tem por função garantir uma educação que propicie a formação de cidadãos. Analisaremos aqui a política educacional brasileira a partir de sua legislação, tentando perceber em que medida a inclusão dos segmentos marginalizados socialmente será facilitada ou viabilizada mediante a educação. Há outras formas de se proceder a uma análise da política educacional – estatística, por exemplo -, mas nossa opção foi pela legislação, como reflexo da ideologia dominante que se transmite através da lei. Compreendemos que todo pensamento relativo à educação é ideológico¹³, pois o conjunto de condições objetivas que constitui o estado de uma comunidade nacional é sempre acompanhado por uma consciência social, onde se reflete. Mas o conteúdo da representação admite extensa variedade de graus de percepção, assim como de expressão. A respeito da educação Álvaro Vieira Pinto adverte:

¹³ Compreendemos aqui “ideologia” como uma determinada visão de mundo e dentro dela uma certa consciência social.

“A educação é necessariamente intencional. Não se pode pretender formar um homem sem um prévio conceito ideal de homem. Este modelo, contudo, é um dado de consciência e portanto pertence à consciência de alguém; concretamente, de alguém que está num dado tempo, num espaço, em definida posição social. De acordo com a natureza (posição, interesse, fins) da consciência que comanda o processo educacional, tal será o tipo social de educação” (1982, 35).

O próprio Vieira Pinto, também, assevera que num sistema como o nosso, marcado pela desigualdade social, somente uma classe social – as elites – tem direito não somente à educação, mas de legislar sobre educação. Será, dessa maneira, a sua consciência a que ficará expressa na lei que trata sobre a educação, assim como atenderá prioritariamente os seus interesses. Tentaremos mostrar isso a seguir no estudo das Leis de Diretrizes e Bases de 1961 e 1996 e na reforma de 1971¹⁴. Nossa análise se limita a uma abordagem da Lei no que se refere à sua repercussão na formação da consciência cidadã, portanto, não é um estudo exaustivo da lei em todos os seus aspectos. Compreendemos que a cidadania é resultado de conquistas. Retomando o afirmado anteriormente sobre as diferentes etapas de conquistas dos direitos cidadãos: civis, políticos, sócio-econômicos e na atual fase, de conquista dos direitos dos povos¹⁵; concebemos como direitos cidadãos, e base para uma formação para o exercício da cidadania todas essas conquistas históricas. Boa parte dessas conquistas, enquanto direitos, são ainda formulações teóricas, uma utopia enquanto realização para grande parte da população, um desafio a ser enfrentado pela sociedade organizada. Também se adverte que a lei deve ser sempre compreendida no contexto da política educacional inserida na política mais ampla de organização e estruturação do Estado. Cabe ainda argumentar que em nosso estudo usaremos uma conceituação proposta por Saviani (1999: 118), que distingue na legislação educacional os objetivos proclamados e os objetivos reais, dessa forma,

¹⁴ A maioria dos autores pesquisados e citados nesse estudo consideram como LDB somente as de 1961 e 1996, classificando a de 1971 como Reforma.

“(...) os objetivos proclamados indicam as finalidades gerais e amplas, as intenções últimas. Estabelecem, pois, um horizonte de possibilidades, situando-se num plano ideal onde o consenso, a identidade de aspirações e interesses, é sempre possível. Em contrapartida, os objetivos reais indicam os alvos concretos da ação, aqueles aspectos dos objetivos proclamados em que efetivamente está empenhada a sociedade; implicam, pois a definição que se está buscando preservar ou mudar” (Saviani, 1999: 118).

3.5.1. LEI 4.024 DE 20 DE DEZEMBRO DE 1961

Como vimos no Capítulo III deste estudo, a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 foi resultado de um grande embate nacional. O enfrentamento entre as forças reacionárias e as que desejavam um avanço da sociedade brasileira mediante a educação ficou registrado em seus artigos. Foi tal o esforço de conciliação das forças políticas presentes no Congresso que o resultado terminou não satisfazendo nenhuma das partes, na verdade somente conseguiu dar uma organização nacional à educação. Deu-lhe uma estrutura, tanto que seus artigos, na quase totalidade, tratam de organização e estruturação da educação.

O artigo 1º é uma declaração de princípios, onde se afirmam os fins da educação. É importante reproduzi-lo aqui integralmente:

“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 demais grupos que propõem a comunidade;*
- b) o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem;*
- c) o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional;*

¹⁵ Tratam-se dos direitos de terceira geração citados no Capítulo II, segundo uma interpretação contemporânea (Vieira, 1999:23)

- 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;*
- f) a preservação e expansão do patrimônio cultural;*
- g) a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe ou de raça”.*

Baseados na argumentação acima, sobre fins e objetivos da educação, faz-se necessário explicitar que ao analisarmos os fins da educação propostos neste artigo observamos que, na realidade, nem todos se enquadram na categoria “fins”, alguns deveriam ser considerados mediações. As alíneas “a”, “b” e “d”, tratam de fins, as outras são mediações de fins que não estão claramente explícitos. De todos modos, se esses “fins” propostos refletem uma intencionalidade, esperar-se-ia que os artigos subsequentes colocassem os objetivos propostos de tal modo que esses fins fossem alcançados. Para cada uma dessas finalidades vamos fazer um pequeno comentário sobre o mínimo que deveria ser considerado em vista de sua realização.

Alínea “a”: para que se chegue a uma compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do estado, da família, etc., é necessário que o educando os conheça. Não é possível compreender o que não se conhece. Portanto o conhecimento a ser recebido deve conter esse conteúdo. Mas o conhecimento de algo não é suficiente para sua compreensão. É preciso uma experiência existencial. Dessa forma se esperaria que a educação proposta visasse esses dois aspectos: o do conhecimento formal e a vivência dos direitos. Contudo, não é o que se observa na análise do conjunto de artigos da lei.

Alínea “b”: aqui, pelo menos, seria necessário a exigência de uma formação de qualidade em ciências humanas, de um modo particular quanto à filosofia. Mas elas são ignoradas quando trata-se do ensino.

Alínea “c”: não há nenhuma referência no corpo da lei que estabeleça ou mesmo sugira como a educação levará ao fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional. A menos que se entenda que pelo fato de haver um sistema nacional de educação essa unidade está assegurada.

Alínea “d”: para alcançar o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum, supomos que o mínimo necessário seria uma boa formação humana, científica e técnica, assim como atividades que incentivassem a solidariedade e a participação na comunidade. Isso não está vislumbrado na lei.

Alínea “e”: para preparar o indivíduo para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos o que se esperaria seria conhecimento amplo da ciência e seus avanços.

Alínea “f”: para preservar-se o patrimônio cultural da nação é imprescindível conhecê-lo. Então, far-se-ia necessário que a educação vislumbrasse o conhecimento da riqueza cultural de nosso país para poder apreciá-lo.

Alínea “g”: em que a condenação de todo tratamento desigual está inspirada? Seria na igualdade? Pois, para chegar a uma consciência de igualdade entre seres humanos seria necessário atividades de conhecimento de diferentes convicções filosóficas, políticas, religiosas e culturais, inclusive para poder valorizá-las em sua diferença.

Podemos perceber no estudo dos artigos subsequentes que esses fins são exercícios retóricos. Não são almejados nos artigos que compõem a lei. Não que a lei priorize o oposto, mas simplesmente ignora a necessidade de objetivar sua finalidade. Importa ressaltar aqui que nosso estudo está focado na educação para a cidadania e é dentro desse enfoque que analisaremos suas determinações.

Já no artigo 7º quando trata do Conselho Federal de Educação e como será constituído, percebe-se uma determinação pouco democrática, pois os membros de tal Conselho serão nomeados diretamente pelo presidente da República, sem participação

da sociedade, nem ao menos das entidades ligadas à educação. O artigo 18 estabelece que “*nos estabelecimentos oficiais de ensino médio e superior, será recusada a matrícula ao aluno reprovado mais de uma vez em qualquer série ou conjunto de disciplinas*”. Isso fere um direito, que é o da própria educação, ou seja há um cerceamento ao acesso à educação. O artigo 22 torna obrigatória a prática da Educação Física, isso no título dedicado ao Sistema de Ensino. Não há referência a outras atividades que sejam importantes para alcançar os objetivos maiores propostos. Será somente a prática da Educação Física que garantirá as finalidades propostas?

O artigo 25 dispõe que a finalidade do ensino primário é o “*desenvolvimento do raciocínio e das atividades de expressão da criança, e a sua integração no meio físico e social*”. Contudo, não há disposições que concretizem essa finalidade. Não se sabe como alcançar o objetivo proposto. Se o ensino primário é obrigatório a partir dos 7 anos, o artigo 27 determina que para os que iniciarem depois dessa idade o ensino primário, *poderão* ser formadas classes especiais ou cursos supletivos. Portanto, não há obrigatoriedade por parte do Estado de garantir esse direito a quem ficou fora da escola.

De positivo no que se refere ao ensino primário, podemos destacar o que versam os artigos 31 e 32. Eles colocam dispositivos que se fossem aplicados facilitariam o acesso à escola às crianças filhas de operários e trabalhadores rurais. Estabelecem que as empresas industriais, comerciais e agrícolas com mais de cem trabalhadores serão obrigadas a manter o ensino primário gratuito para seus servidores e filhos desses, não havendo possibilidade de manter escolas, deverão facilitar a frequência às escolas mais próximas. O acesso à escola é o primeiro passo para a vivência da cidadania, mesmo que a educação seja reprodutivista. Pois sem educação alguma a exclusão é ainda maior.

O título VII trata do grau médio e o Capítulo I, do Ensino Médio. Se o artigo 25 deixa claro qual a finalidade do ensino primário, no caso do ensino médio não é determinado o seu fim, ou o seu objetivo. Examinando os artigos que compõem este capítulo, observa-se que os legisladores realmente não tinham clareza sobre o que se pretendia alcançar com o ensino médio. Algumas disciplinas e atividades são especialmente citadas – como moral e cívica (inciso III), iniciação artística (inciso IV),

orientação vocacional (inciso V) no artigo 38 e português no artigo 40. Não se encontra maior preocupação com a formação científica, que atenda à finalidade citada no artigo 1º, com atividades de caráter comunitário, com experiências culturais etc, que correspondam às outras finalidades também explícitas no artigo 1º. Se compreendemos que o acesso ao saber acumulado é um direito cidadão, encontramos aqui uma ausência que produz conseqüências no exercício da cidadania.

No caso do Ensino Secundário, o § 2º do artigo 46 determina que a terceira série do ciclo colegial seja “*organizada com currículo diversificado que vise ao preparo dos alunos para os cursos superiores*”. Cabe aqui questionar-se se o ingresso no curso superior é o único objetivo do ensino secundário. No contexto do estudo que fazemos, entretanto, há de se ressaltar o artigo 51, que determina que as empresas industriais e comerciais serão obrigadas a ministrar aprendizagem de ofícios e técnicas aos menores seus empregados, e o § 2º determina que os que fizerem esses cursos poderão depois matricular-se nos ginásios de ensino técnico mediante exame de habilitação. Esse poderia ser um portal de acesso aos jovens trabalhadores. Contudo, a esses trabalhadores que, como aos demais que por opção ou não, cursarem o ensino técnico, estaria barrada a entrada no ensino superior, pois o que se pode interpretar da lei, é que não teriam uma formação inclinada ao acesso ao ensino superior. Essa perspectiva reflete a própria divisão da sociedade em classes. Os filhos da classe trabalhadora preparam-se para ser trabalhadores e oferecer mão de obra para o trabalho braçal, enquanto os filhos da classe média - bem reduzida na época - e dominante preparam-se para o trabalho intelectual e o comando da nação.

Outro elemento a ser destacado é o da não obrigatoriedade do ensino secundário gratuito por parte do Estado. Ou seja, o máximo que se esperava nesse momento histórico era a inclusão de grande parte da população no mundo dos alfabetizados, não ambicionando uma participação maior na sociedade como agentes, o que só aconteceria através do acesso ao saber.

O Título IX trata da Educação de grau superior e o capítulo I do Ensino Superior. Ressalte-se que o artigo 66 estabelece que o ensino superior “*tem por objetivo*

a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes, e a formação de profissionais de nível universitário.” É importante destacar aqui um aspecto positivo: preserva-se a autonomia didática, administrativa e financeira das universidades, o que é uma benefício para a democracia.

O Título XII é dedicado aos recursos para a educação e exige alguns comentários pertinentes. O artigo 93 determina que os recursos para a educação sejam aplicados *preferencialmente* na manutenção do sistema público de ensino. Isto quer dizer que poderá ser usado recurso público para manutenção do ensino privado, que por natureza não é gratuito e atende interesses privados. Este artigo foi motivo de grandes polêmicas e mobilização da sociedade civil na época da tramitação da lei, ficando, ao fim, assim determinado. O Estado financia a iniciativa privada, inclusive aquela dedicada à educação, que vai tornando-se uma mercadoria. No artigo 94, § 3º, alínea “a”, ao tratar das bolsas de estudo a serem mantidas pelo governo, abre-se a passagem para o incremento do ensino particular, pois o Estado em vez de usar seus recursos – que são sempre escassos – para aumentar a oferta de ensino público gratuito, irá financiar o acesso ao ensino particular mediante concessão de bolsas.

Sabe-se que esta lei foi atropelada pelos acontecimentos políticos ligados ao golpe militar de 1964. A partir de então o país viveu em regime de exceção. Contudo, ao analisar esta lei, estamos desvelando sua intencionalidade. Que proposta de sociedade se descortina com a política educacional a ser implementada? Apesar de toda a efervescência social, política e cultural da época percebe-se a ausência, na lei, de uma proposta de sociedade que transforme a realidade, que forme agentes de transformação, criativos, que dê respostas aos graves problemas de exclusão social vigentes. Não há dispositivos claros que mostrem que tipo de educação será oferecida às crianças e jovens brasileiros e que tipo de sociedade se deseja construir mediante a formação de novas gerações. É uma lei morna, burocrática, sem entusiasmo, sem criatividade, sem “alma”. É puro esqueleto. O que estabelece no primeiro artigo como “Fins da Educação” não é explicitado através de objetivos avaliáveis. Fica, pois, na obscuridade até mesmo a idéia do que deve ser a educação, assim sendo, o que poderia esperar-se

enquanto metas a seguir que levassem à formação e vivência da cidadania por parte dos brasileiros.

3.5.2. LEI N.º 5.692 DE 11 DE AGOSTO DE 1971

A lei n.º 5.692 não é considerada uma nova Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional pela maioria dos autores que pesquisam esse tema. Mais bem, devemos considerá-la uma reforma no sistema de ensino. Já em seu enunciado a lei deixa claro que “fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º Graus”. Seu objetivo é promover uma reforma no que antes havia sido denominado Ensino Médio, tanto quanto a Lei n.º 5.540/68 realizou uma reforma no Ensino Superior. Como já foi explicitado – no Primeiro Capítulo deste trabalho –, esta reforma visava a adequação da educação ao modelo econômico vigente, daí o seu caráter tecnicista. Apesar de que em seu enunciado tenha colocado como “objetivo geral” uma expressão que se aproxima do que é expresso na Lei n.º 4.024/61, a estruturação dada ao ensino responderá aos objetivos reais da educação: oferecer mão de obra técnica ao sistema econômico implantado, isto é, a educação deveria responder aos interesses do capital. O Artigo 1º decreta que

“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”.

Contudo, o único objetivo a ser contemplado nos artigos seguintes é o da preparação para o trabalho. Os interesses econômicos estão claramente vislumbrados, principalmente na obrigatoriedade do ensino técnico. Ou, mais claramente, na “preparação para o trabalho, como elemento de formação integral do aluno” expressa no §1º do Artigo 4º. Apesar de asseverar uma intenção de formação integral, o único elemento a ser considerado para essa formação é a preparação para o trabalho. A exigência de uma educação que propicie a auto-realização e exercício consciente da

cidadania não aparece nos “objetivos reais”¹⁶, ou seja, naqueles que realmente regulam o funcionamento da educação.

Apesar das críticas que podemos fazer à dita reforma do ensino, um aspecto deve ser ressaltado como positivo: a extensão do ensino primário – nesta lei chamado de 1º grau – para oito anos. Este é um fator positivo enquanto é mantida a obrigatoriedade por parte do Estado somente ao ensino de 1º grau. Isso representa um avanço, embora seja de caráter somente quantitativo, já que não se refere à formação da consciência cidadã; mas pelo menos se trata de um acesso maior à educação, o que é, de todos modos, um direito cidadão.

3.5.3. LEI N.º 9.394 DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996

A redemocratização do país com o fim da ditadura militar exigiu novo modelo educacional e, na esteira da nova Constituição, vem a exigência de uma nova LDB. O clima existente no momento e que se intensificava era da exigência imperiosa de modificar-se toda a estrutura educacional construída durante o regime militar, ora, isso implicava a mudança da legislação em vigor. Se havia uma nova Constituição, também havia a esperança de uma legislação educacional que colocasse a educação no bojo da construção do país que todos almejavam. Mas havia interesses conflitantes e antagônicos em disputa e estes ficaram patentes na discussão para aprovação da LDB. O projeto aprovado e tornado lei estabelece as prioridades da educação em função dos recursos disponíveis, isto é, enquadrado nos moldes do sistema econômico hegemônico denominado “neo-liberalismo”.

Percebe-se no conjunto da lei a contradição entre fins e objetivos. Entre intenções e o que se propõe realizar na prática da educação que leve verdadeiramente à consecução da finalidade proposta. Por exemplo, o Art. 3º em seu inciso XI estabelece como um dos princípios da educação a “*vinculação entre a educação escolar, o*

¹⁶ Nos baseamos ao fazer essa afirmação em Dermeval Saviani que distingue “objetivos proclamados” de “objetivos reais”.

trabalho e as práticas sociais”. Entretanto, não aparece em nenhum momento, em nenhum de seus artigos, como essa vinculação se concretizará. Ressalte-se aqui as “práticas sociais”, que brilham pela ausência, em nenhum artigo elas são contempladas.

No mesmo art. 3º, inciso I, é estabelecida a igualdade de condição para o acesso e permanência na escola, mas somente como princípio. Não há a obrigatoriedade do Estado em propiciar aos seus cidadãos condições de igualdade de acesso e permanência na escola. Ora, se o Estado não oferece ensino público de qualidade não haverá como responsabilizá-lo por isso. Por outro lado, o inciso VI do mesmo artigo se refere à gratuidade no ensino público, mas não à obrigatoriedade de um ensino gratuito, isso deixa um sério questionamento: poderia no futuro ser privatizado todo o ensino? A lei deixa margem a essa possibilidade? Poderia ser terceirizado? O art. 4º, inciso II, se refere à gratuidade do ensino médio, mas não há nenhum tipo de previsão ou de compromisso para a efetivação dessa medida. E com relação ao ensino profissional, o chamado ensino técnico, a lei é omissa por não tratar da obrigatoriedade da gratuidade da educação profissional. A Constituição Nacional em seu art.208, inciso VII, § 1º, trata da questão da obrigatoriedade do ensino gratuito, nela o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, mas na LDB este direito é restrito ao ensino fundamental. Esta questão é importante pois a obrigatoriedade implica a universalidade, é um direito cidadão estendido a todos. Não obstante, a forma como o art. 5º se expressa estimula a sociedade civil a se mobilizar com o objetivo de exigir o cumprimento desse direito por parte do Poder Público. Aqui encontramos dois aspectos importantes: o direito à educação e a mobilização da sociedade. São estes dois elementos essenciais no exercício da cidadania. O § 4º garante que “*comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.*” Resta à sociedade organizar-se e exercer seus direitos.

No campo da política educacional, no que tange à operacionalização, fiscalização e normatização do ensino, a lei 9.131/95, não revogada pela LDB, atribui ao presidente da República a prerrogativa de escolher todos os membros do Conselho Nacional de Educação. Mesmo que afirme que metade deles será escolhida por

intermédio de consulta a entidades da sociedade civil, há um poder excessivo colocado no governo, o que pode ter sérias conseqüências na orientação a ser adotada na área educacional. O mesmo pode ser dito a respeito da excessiva carga de atribuições incumbidas ao Ministério da Educação, o resultado pode ser mudanças na política educacional sempre que houver mudança de governo, dificultando a implementação de uma política educacional de longo prazo. Por conseguinte, a política educacional ficará à mercê das mudanças conjunturais e dos interesses dos que exercerem o poder. Veja-se o caso do art. 9 que nas incumbências da União estabelece, no inciso I: “*elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios*”, cabe questionar o por que da sociedade civil não ser chamada a colaborar na elaboração do PNE¹⁷. São estes fatores importantes no exercício democrático da nação que repercutem na educação e na formação da juventude para a democracia.

No que se refere aos currículos da Educação Básica, a Lei estabelece (art. 26) a exigência de uma base nacional comum a ser complementada por uma parte diversificada que responda às características regionais e locais. Pois bem, no que tange à base nacional comum, em seu § 1º determina alguns elementos obrigatórios, entre eles o conhecimento da realidade social e política, especialmente do Brasil. E no art. 27 ainda exige que os currículos promovam “*a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática*”. Essas disposições são de importância capital para cumprir-se a finalidade expressa no art. 2º de preparar o educando para o exercício da cidadania. Esta, como já vimos, exige uma consciência do valor do homem e uma consciência de sua realidade sócio-política, dos valores de sua cultura. Resta comprovar se o MEC ao elaborar esses currículos respeitará essas determinações.

Ao tratar do Ensino Fundamental, o art. 32 dispõe que seu objetivo é “*a formação básica do cidadão*” e esta se dá mediante “*a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade*” (inciso II). Ora, para chegar-se a esta compreensão faz-se

¹⁷ Esta disposição foi colocada em prática por parte do Ministério da Educação como foi descrito no capítulo I desse trabalho.

imperativo atividades propiciatórias, entre elas a apreensão de conteúdos estipulados nos currículos. O que se pode perceber é ausência dessas atividades como disposição da Lei. O mesmo se pode argüir a respeito do Ensino Médio no que se refere às suas finalidades expressas no art. 35, principalmente nos incisos II e III. Além do já disposto nos artigos 26 e 27 sobre os conteúdos curriculares acrescenta-se no art. 36, § 1º, que ao final do ensino médio o educando deverá demonstrar “*domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários ao exercício da cidadania*” (inciso III). Importa ressaltar esta inclusão visto no país haver uma grande lacuna na formação filosófica, com conseqüências na produção do pensamento, um pensamento próprio, autêntico, sobre diferentes áreas da realidade nacional¹⁸.

No que tange à educação privada é importante ressaltar que a Lei não destina “preferencialmente” os recursos públicos às escolas públicas, como fizeram as LDBs anteriores, e sim exclusivamente, embora esta palavra não esteja expressa (art. 77). “Poderão” ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública, contudo, o Poder Público fica obrigado a investir prioritariamente na expansão da rede pública. Essa disposição corrige o “desvio” ocorrido na Lei 4.024/61 e mantido na Reforma de 71. Entretanto, há de se observar a ausência de mecanismo de controle das “instituições filantrópicas”. Na verdade esses artigos não fazem mais que repetir o art. 213 da Constituição, sem acrescentar elementos que pudessem viabilizar seu correto cumprimento. Também se percebe uma certa condescendência da Lei com as instituições de ensino privado em dois aspectos: 1º desobriga-as da exigência de possuírem uma proposta pedagógica e institucional que possa ser avaliada; e 2º não institui a obrigatoriedade da participação da comunidade docente na definição das orientações pedagógicas. Nesse assunto, da liberalidade para com as instituições privadas de ensino, cabe aqui um alerta feito por Saviani:

“Considerando-se os abusos que se têm cometido em nome da liberdade de iniciativa, a mercantilização do ensino, os expedientes escusos envolvendo corrupção, o que levou, inclusive, ao fechamento do Conselho

¹⁸ Este dispositivo não foi implementado até este momento, não há, portanto, obrigatoriedade da inclusão da filosofia nos currículos do ensino médio.

Federal de Educação, esperava-se que a lei fosse mais específica na regulamentação do direito à liberdade de ensino” (1998:204).

Quanto à questão da gestão democrática da escola pública de ensino médio e fundamental – art. 14 –, encontramos uma dubiedade. Se por um lado se reforça a participação da comunidade nos processos de gestão administrativa, admitindo a escolha de dirigentes das escolas públicas, por outro não estabelece a eleição de diretores, transferindo a regulamentação dessa questão para os sistemas de ensino estaduais. Esse fator tem importância na formação da consciência cidadã enquanto que a participação de atividades de caráter democrático preparam a pessoa para o exercício da democracia.

Quanto à Educação Profissional (Cap. III, do Título V), o que se percebe é uma profusão de boas intenções sem uma determinação prática de como elas serão concretizadas, além de que não define instâncias, competências e responsabilidades. Num país onde grande número de jovens buscam o ensino profissionalizante para se prepararem para o trabalho imediato – considere-se a grande quantidade de estudantes trabalhadores – essa indefinição evidencia descaso para com essa realidade. Ou seria, mais bem, a independência do MEC com relação à Lei, já que procurou iniciativas paralelas de regulamentação do ensino técnico-profissionalizante?

Destacamos aqui alguns pontos positivos da Lei que representam importantes avanços na conquista da cidadania:

- a gratuidade das creches, pré-escolas e educação especial, inclusive a garantia da oferta por parte do Estado;
- a explicitação de que o ensino fundamental à distância só poderá ser ministrado enquanto complemento ao presencial (art. 33).
- A elevação da carga horária mínima anual para 800 horas distribuídas em no mínimo 200 dias de efetivo trabalho escolar (art. 24, inciso I). Esta elevação - a lei 5.692/61 determinava 720 horas, distribuídas em 180 dias letivos - é basilar para alcançar o fim disposto no art. 22, que assegura a formação para o exercício da

cidadania e os meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. Isto porque o tempo de permanência na escola é de assaz importância para o sucesso das crianças, principalmente aquelas pertencentes a famílias de baixa renda. O ideal seria a educação de tempo integral, entretanto esse já foi um pequeno avanço. E aqui cabe ainda uma crítica: nas “Disposições Transitórias” , art. 87, o ensino de tempo integral foi colocado somente como intenção, sem data para ser implantado, nem obrigatoriedade de implantação, mesmo que em futuro remoto. E escola cidadã é uma escola de tempo integral.

Podemos aqui perguntar se com essa Lei de Diretrizes e Bases avançamos ou não na construção de uma verdadeira democracia; se aproveitamos a oportunidade de transformar a educação em instrumento de inclusão, de construção de uma sociedade solidária. Talvez a resposta seja que houveram avanços, mas, ainda estamos na arena da luta pela conquista dos direitos cidadãos, e essa luta se reflete também na própria educação, esta ainda não contempla de forma ampla o seu papel na resposta ao desafio de sermos um povo de cidadãos.

Depois dessa análise da legislação educacional, reflexo da política para a educação nos últimos anos, poderíamos perguntar-nos se na verdade temos um projeto de país a partir do qual a educação se insere? O que aparece de forma clara, é que a educação tem sido parte integrante da luta de hegemonias travada dentro da sociedade brasileira. Sua legislação é reflexo das políticas públicas para a educação, enquanto a escola foi instrumento de dominação das consciências, usado pela classe dominante para manter sua hegemonia. Nesse momento percebe-se que a luta de hegemonias travada está muito longe do fim. E como a história é dialética, do seio desse sistema surgirá sua negação, a partir de suas próprias contradições, e poderemos construir, ainda, uma utopia. Nossa utopia é a de uma educação que forme consciências cidadãs, que tenha como intencionalidade a transformação.

À pergunta formulada sobre a intencionalidade das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; se essas tiveram por finalidade a construção da cidadania nossa resposta é reticente, visto que a legislação educacional tem sido cerceada. Pela análise

pormenorizada acima exposta podemos constatar que lacunas por demais expressivas foram deixadas, de modo que muito da função da educação não seria cumprida, pelo menos quanto à sua finalidade de formar consciências cidadãs.

A seguir exporemos nosso próprio pensamento a respeito: como a educação pode formar uma consciência cidadã e assim realizar nossa utopia.

CAPÍTULO IV

EDUCANDO PARA A CIDADANIA: FORMAÇÃO DA CONSCIÊNCIA CIDADÃ

“... os inícios de um mundo novo, sempre ásperos e pedregosos, são superiores ao declinar de um mundo em agonia e aos cantos de cisne que ele produz.”
(Gramsci, 1978:39)

EDUCANDO PARA A CIDADANIA: FORMAÇÃO DA CONSCIÊNCIA CIDADÃ

No capítulo anterior vimos que apesar de haver sido dada historicamente grande ênfase aos aspectos reprodutivistas da educação, nós podemos concebê-la como espaço de transformação, como possibilidade de produção do novo. Na própria teoria marxista – onde se amparam a maioria dos teóricos da educação que a compreendem essencialmente como reprodutivista – fundamentada na dialética, está presente a possibilidade de transformação do velho em novo, já que este traz dentro de si a sua negação. São as suas contradições internas que guardam não só o germe de sua destruição como também as sementes do novo. A educação é – como foi já abordado – pois, dialética e revolucionária, e dentro dessa convicção nos lançamos ao desafio de pensar uma educação que possibilite a formação da consciência cidadã. A intenção aqui é refletir no âmbito da filosofia da educação sobre pressupostos de uma educação voltada a essa finalidade, portanto, não haverá propostas práticas, somente direcionamentos. Para começar faz-se necessário refletir sobre o que compreendemos por consciência.

4.1. A formação da consciência

O que é a consciência? Como pode haver consciência daquilo que não se teve experiência no mundo fenomênico? A consciência seria um reservatório das experiências do mundo? O total acumulado a partir daquilo que existe e do qual se teve conhecimento? A consciência é determinada de modo absoluto pelo meio? As condições materiais da existência determinam a consciência de tal modo que não se pode ter consciência do que não se pode vivenciar de forma concreta? Essas questões são capitais para o assunto que ora vamos tratar, visto que é de fundamental importância podermos definir, ou mais bem

esclarecer, o que compreendemos por consciência para entender a possibilidade de se possuir uma consciência de cidadania, e por conseguinte podermos pensar na viabilidade de uma educação que tenha por objetivo adquirir essa consciência.

Como pode haver consciência de cidadania sem nunca havê-la experienciado? Dizer que não é possível haver consciência do que não se vivenciou, como as perguntas já apontavam, faz-nos cair num círculo fechado sem solução. Vejamos: quem não vivenciou a experiência de ser cidadão, - com todo o conteúdo que o conceito traz em seu bojo e foi abordado longamente em capítulo anterior – não poderá ser consciente do que isto significa e portanto não poderá reivindicar uma situação que lhe é desconhecida – em sentido lato. Como não reivindicará, não trabalhará por sua realização – no sentido de uma ação dentro do real, que muda, que transforma o real – e por conseguinte tal estado jamais conhecerá a atualização, permanecendo “em potência”. Desta forma o indivíduo não o vivenciará jamais e adquirirá essa consciência. O mesmo poderíamos dizer da liberdade. Quem não a tenha experimentado torna-se incapaz de lutar por ela, visto que a desconhecerá e não terá consciência do seu significado. Essa arguição é válida tanto para o indivíduo como para a consciência coletiva. Uma coletividade, isto é uma sociedade que não tenha vivido certas experiências coletivas, e dentro delas a de cidadania, não possuirá em seu arcabouço legislativo normas legais que a assegurem, e nunca terá assegurado porque nunca legislará em seu favor e nunca criará leis para algo que não tem consciência da sua importância. É um círculo fechado. Não há saída. É um determinismo absoluto, onde o meio determina de tal modo a consciência que essa não tem condições de libertar-se, tornando-se desse modo um fatalismo trágico. Mas se possuímos uma percepção dialética da realidade aparece-nos de modo claro que a história vislumbra transformações, e que essas transformações ocorrem a partir das condições objetivas já dadas. Isto é possível porque dentro de cada realidade concreta já estão presentes as sementes de sua superação. Então é possível a consciência daquilo que ainda não existe.

Se compreendemos a consciência como intencionalidade, podemos percebê-la como tendência àquilo que não foi vivenciado, sem imediata correlação com o mundo fenomênico. Isto é, a consciência não seria um reservatório de experiências vividas a partir da realidade, mas um *tendere a*. E desse modo poder haver consciência do ausente, do

ainda não existente, do não experienciado. Numa perspectiva husserliana e também sartreana, descarta-se toda idéia de relação causal como a que sustentavam as teorias “clássicas”, e não havendo relação causal, a consciência pode apresentar-se como liberdade frente ao meio. Isto tem algumas implicações. Mas é preciso esclarecer antes algumas tendências na concepção de consciência e suas implicações.

A consciência enquanto conceito pode ser compreendida em seu sentido de reconhecimento, seja de algo exterior, como um objeto, uma qualidade, uma situação, etc, ou de algo interior, como as modificações experimentadas pelo eu; ou compreendida como conhecimento do bem e do mal, esse seria o sentido de consciência moral. O sentido usado no presente trabalho é o primeiro e também numa compreensão epistemológica, não psicológica, nem metafísica. Essa última diferenciação faz-se importante visto que muitas vezes no curso da história da filosofia tem havido confusão entre esses sentidos.

Ao longo da história filosófica apesar das múltiplas diferenciações enquanto concepção da consciência, é possível dividi-las em dois grupos fundamentais: as que admitem a intencionalidade e outras que a negam, ou simplesmente a suprimem. Os filósofos que tenderam em conceber a consciência como uma “coisa” entre as “coisas” negaram a intencionalidade, ou não a consideraram importante. Mesmo que se admitisse que essa “coisa” é comparável a um espelho que reflete a realidade, se supõe que o “espelho” tem uma realidade, de certa forma “substancial”. A consciência aqui é descrita como uma “faculdade” que possui certas características relativamente fixas. Por outro lado temos os filósofos que não consideraram a consciência como “coisa” – nem sequer como uma “coisa que reflete” – afirmaram, ou pelo menos supuseram, a intencionalidade da consciência. Aqui ela é descrita como uma função ou conjunto de funções, como um foco de atividades, ou seja, como um conjunto de atos encaminhados para algo – aquilo de que a consciência é consciente.

Dentro dessa última linha de pensamento encontramos diferentes autores, os que mais interessam aqui serem citados são: Brentano, que concebe a consciência como intencionalidade, e faz dela algo que não é continente, nem conteúdo, mas projeção e referência àquilo que é pensado. Husserl continua na mesma linha. Não aprofundaremos

nesse momento seu pensamento, limitando-nos em dizer que depois de diversas fases da fenomenologia, em que seu pensamento apresenta modificações, Husserl chega ao eu puro cujo fundamento está constituído pela temporalidade e a historicidade. A consciência é sempre *consciência de*, portanto a intencionalidade é o caráter descritivo fundamental dos chamados “fenômenos psíquicos”. Abre-se uma porta para a descrição fenomênica da consciência, caminho trilhado pelos filósofos fenomenólogos, “existencialistas” ou não. Encontramos também aqueles que seguem uma direção análoga a de Husserl, independentes dele, como Dilthey e Bergson. O eu puro husserliano, que tem tempo e história encontra correspondência, de certo modo, no conceito diltheyano de consciência como historicidade e totalidade. Também há ressonância no conceito bergsoniano de memória pura, de duração pura e de pura qualidade. Para Bergson consciência é memória, já que a incoscência pode ser definida precisamente como uma consciência que não conserva nada do passado, que esqueceu. Mas significa também antecipação, ou seja, possibilidade de escolha. Aqui encontra-se um dualismo: da matéria e da consciência, dualismo que Bergson expressou na fórmula: “a matéria é necessidade; a consciência é liberdade”. Mas este dualismo não permanece sempre irreduzível, pois essas duas existências derivam, para ele, de uma fonte comum. Se elas são opostas, porque uma é ação incessante que cria, a outra – a matéria – é ação que desfaz e gasta; por outro lado não podem ser compreendidas uma sem a outra. A coexistência da consciência com a vida é afirmada por diversos autores de linha fenomenológica; apesar de suas diferenças, alguns traços lhes são comuns como: temporalidade, historicidade, totalidade, memória, duração e qualidade. Como esses traços são também características do real, a consequência foi uma identificação da consciência com a existência.

Por outro lado alguns filósofos de tendência empirista radical terminaram dissolvendo a noção de consciência. Em autores naturalistas a consciência sem ser negada totalmente é subordinada à realidade. Para Marx as condições objetivas determinam a consciência e não o oposto. Em filósofos de corte pragmatista – como William James – há simplesmente uma negação da consciência, esta seria apenas uma função, e não uma entidade. O paradoxo nessa concepção é que ela termina por afirmar a consciência em vez de negá-la. No caso de James o único existente é a experiência pura, tanto a

consciência como as coisas são funções. E terminamos aqui caindo uma vez mais no idealismo.

Amiúde tem-se feito distinção, quando se trata de consciência, entre aquilo de que se tem consciência (o objeto da consciência ou objeto consciente), a consciência do objeto e a consciência de si mesmo – nesse último caso enquanto se tem consciência de si mesmo ao se ter consciência de um objeto. Aquilo de que se tem consciência é o termo de um ato consciente; a consciência do objeto é um ato; a consciência de si mesmo é um ato que tem por objeto outro ato. Neste estudo trabalhamos com as duas categorias: ter consciência da realidade como objeto consciente e ter consciência de si mesmo enquanto congnovente dessa realidade e atuante nela, ou seja, consciência de si dentro de uma certa realidade, de qual é o seu lugar dentro dela e de sua atuação nela. Talvez a questão da liberdade possa ser usada como analogia para compreendermos a abordagem aqui assumida.

Quando se trata da questão da liberdade é comum encontrarmos dois extremos em sua concepção: num deles podemos situar os que poderíamos denominar “deterministas”, ou seja aqueles que consideram que a liberdade é condicionada, e portanto há um determinismo nas ações humanas. Condicionada à situação econômica, social, cultural em que se vive. Não se pode falar de liberdade real, quando, por exemplo materialmente não se pode gozar dela. Há portanto aí uma questão: pode o homem saber-se livre? E se ele não é livre materialmente e não conhece o que é a liberdade como poderá buscá-la? Como poderá sonhar, almejar, lutar pelo que não conhece, se isso não está dentro dele?

Na outra ponta encontram-se os que poderíamos chamar de “metafísicos”, para quem o homem é livre por natureza, isso está em sua essência e portanto é capaz de saber-se e sentir-se livre apesar de ter sua liberdade cerceada, porque aquilo que lhe é próprio, sua constituição essencial exige realização. O homem escravo sabe de sua dignidade humana e luta por ela. A esses se objetaria que essa é uma liberdade metafísica, que existe somente em tese, porque o que realmente importa é a liberdade objetiva, atual, e não em potência. Além de que é questionável a realidade de uma “natureza humana” ou uma “essência”. É curioso notar que entre os existencialistas, que negam a possibilidade de uma “natureza humana”, encontra-se a mesma afirmação a respeito da liberdade, enquanto nota

característica próprio do ser homem, e que não se pode subtrair. Ninguém pode deixar de ser livre. Em palavras de Sartre, somos condenados à liberdade. E quando temos a liberdade material, física limitada, continuamos a ser livres, mesmo que seja uma liberdade limitada, em situação. A liberdade interior ninguém nos pode tirar.

Essas mesmas colocações podem ser transpostas para o terreno que nos ocupa, o da consciência. A intencionalidade, enquanto consciência de, exige a experiência vivida. E nesse ponto encontramos a confluência com a educação, pois é esta quem realiza o entrecruzamento entre utopia e realização. Entre projeto e experiência. É no âmbito da educação, e no nosso caso da educação formal, escolar, onde pode-se dar a possibilidade da experiência da cidadania, para formar uma pessoa com consciência cidadã, que se lance na conquista de maior igualdade na vivência dos direitos.

4.2. As esferas da existência humana

Quando abordamos o tema da cidadania, estamos tratando de uma questão própria da condição da existência dos homens. O problema que se apresenta aqui é saber até que ponto, e como, a educação escolar reúne as condições para contribuir efetivamente para essa qualidade existencial, compreendida como cidadania. Ou seja, pode a escola, de fato contribuir para a construção da cidadania? A partir de sua especificidade como o faria? Qual o significado próprio de sua contribuição?

Para responder essas questões precisamos esclarecer como compreendemos a existência humana. Dentro desse pressuposto encontraremos a cidadania e a partir dela teceremos nossas considerações sobre os fundamentos de uma educação voltada para a formação da consciência cidadã.

Consideramos que a existência humana se realiza a partir das relações histórico-sociais. O homem não possui uma essência, enquanto padrão definitivo, ao qual irá se conformar, de forma determinística. Construimo-nos, nos fazemos, a partir dessas relações

que conformam nosso contexto. Ser homem e, conseqüentemente, ser cidadão exige a configuração dessas diferentes esferas existenciais. O homem existe num meio histórico, social, econômico e cultural; sua existência vai se configurando a partir desse contexto e deve ser preparado para interagir com outros homens que partilham dessas mesmas condições. Existir como homem numa sociedade concreta e determinada é compartilhar dos bens materiais, compartilhar dos bens simbólicos e compartilhar dos bens sociais. Esse compartilhar ocorre na medida em que se produzem esses bens e os desfrutamos.

4.2.1. A ESFERA DOS BENS MATERIAIS, DA PRODUÇÃO MATERIAL DA VIDA

Examinemos a primeira esfera existencial, que trata dos bens materiais. O homem depende da natureza, existe e convive num meio material. Tem necessidades fisiológicas que devem ser atendidas mediante os bens materiais. Tem necessidade de alimentar-se, de cobrir sua nudez, de abrigar-se da intempérie, de curar suas doenças, de procriar. Poderia objetar-se, aqui, que essas mesmas necessidades encontramos nos outros animais. É verdade. Contudo, nos alerta Marx, que os homens começam a distinguir-se dos animais quando

“...começam a produzir os seus meios de vida, passo este que é condicionado pela sua organização física. Ao produzirem os seus meios de vida, os homens produzem indiretamente a sua própria vida material” (1984: 15).

Isso significa que o homem ao criar os meios para sua subsistência está se criando, se fazendo, se construindo. O homem pode fazer sua própria história, é seu próprio criador. O homem se cria a si mesmo no processo da história. O fator essencial desse processo de auto-criação, próprio da espécie humana, está em sua relação com a natureza. A princípio o homem está preso à natureza, como parte dela, o poder de transformá-la muda sua relação com e faz com que se transforme a si mesmo. O trabalho é a expressão da vida humana e através do trabalho se modifica a relação do homem com a natureza. Por isso mediante o trabalho o homem se modifica a si mesmo.

De acordo com Marx, o que se chama história do mundo, não é mais do que a criação do homem pelo trabalho. Partindo de Hegel e o pensamento dialético distinguimos o processo essencial do aparente da realidade, e buscamos captar suas relações. É o problema da relação entre essência e existência. No processo da existência se realiza a essência, ao mesmo tempo em que existir é uma volta à essência. O processo de voltar a si mesma constitui a essência de si. Esta essência, a unidade do ser, a identidade através da mudança é um processo no qual todas as coisas resolvem suas contradições inerentes e se revelam como resultado. É assim como afirmamos que a essência é histórica e ontológica. Para que o mundo não seja falso e estranho ao homem, faz-se necessário destruir sua objetividade morta e reconhecer a si mesmo detrás das coisas. Chega assim à consciência de si e pode conhecer a verdade de si mesmo e do seu mundo. Para conhecer o mundo o homem tem que se apropriar dele. Para Hegel o indivíduo é ele mesmo tanto quanto não é passivo-receptivo, enquanto se relaciona ativamente com o mundo. É o processo de captar o mundo produtivamente, fazendo-o seu.

Para Spinoza, Hegel e Marx o homem vive (o contrário é ser nada) só enquanto é produtivo, enquanto capta o mundo fora de si no ato de expressar suas próprias capacidades e capta o mundo com estas capacidades. Para Marx o homem se caracteriza pelo princípio do movimento e o conceito de produtividade se compreende nas relações com o mundo e com os outros homens. O homem só pode relacionar-se de uma maneira humana com uma coisa através do trabalho. É assim, como através de seu trabalho, mediante o qual se relaciona com a matéria, que o homem humaniza todas as coisas. O trabalho é aqui entendido como auto-criação do homem. É através dele que se age sobre a natureza, a transforma e transforma sua própria natureza, desenvolvendo suas potencialidades. O trabalho é a auto-expressão do homem, uma expressão de suas faculdades físicas e mentais individuais. Neste processo de atividade, o homem se desenvolve, torna-se si mesmo. O trabalho não é só um meio para conseguir um fim – o produto – mas um fim em si mesmo, a expressão significativa da energia humana, por isso o trabalho pode ser desfrutado, ser realizado com alegria e satisfação.

Ao comentar Marx, Hannah Arendt (1988: 48) mostra que a expressão “o trabalho criou o homem”, significa que, primeiramente, foi o trabalho e não Deus quem constituiu o

homem como homem, ou seja, a sua humanidade é resultado de sua própria atividade. Significa também que o elemento diferenciador do homem frente aos outros animais, sua *diferentia specifica*, não é a razão, mas o trabalho. É o trabalho o atributo máximo do homem e não a razão. O homem é caracterizado não por ser um *animal rationale*, mas um *animal laborans*.

A partir dessa premissa podemos deduzir que se um homem não pode usufruir dos bens naturais que recomponham as necessidades do seu organismo biológico não pode existir de forma plenamente humana. Para tanto necessita de produzir as condições materiais de sua sobrevivência através do trabalho. Portanto o trabalho é condição *sine qua non* para a existência humana em seu sentido pleno, e é condição para o exercício da cidadania. O trabalho é necessário para humanizar os indivíduos, mas pode também degradá-los, desumanizá-los, fazendo com que percam sua especificidade humana, então torna-se alienado e alienante¹⁹. O trabalho, dependendo das condições em que é realizado histórica e concretamente, pode humanizar e desumanizar. Quando as condições histórico-sociais não garantem a possibilidade de usufruir dos bens materiais, de transformar, de criar, estará retirando as condições de humanidade. O homem impedido do trabalho criativo, também está sendo impedido de criar-se, de modificar a si mesmo, de tal forma que o leve a um contínuo aperfeiçoamento de si. Quando o seu trabalho é alienado, isto é, não pertence a si, ele mesmo deixa de ser si mesmo, não se pertence, coisificou-se.

4.2.2. A ESFERA DO SIMBÓLICO

Pela própria condição de ser subjetivo, o homem não pode realizar-se plenamente se não estabelecer também relações simbólicas com o meio em que vive. Trata-se de relações permanentes com a esfera dos valores culturais, âmbito de abrangência da subjetividade. A apropriação e o usufruto da vida cultural, das vivências subjetivas, não constituem apenas

¹⁹ Entendemos o conceito de alienação a partir do pensamento de Hegel e sua continuidade em Marx. Hegel supõe que a consciência pode perceber-se como separada da realidade à qual pertence, sendo esta realidade consciência de realidade, a separação citada é separação de si mesma. Surge então um sentimento de perda, de desunião, de desposseção, de alienação. O termo é usado aqui no sentido do estado no qual uma realidade se encontra fora de si, em contraposição ao ser em si. É assim como Marx entende a alienação do homem através do trabalho. É quando o homem não mais pertence a si porque o seu trabalho não lhe pertence.

um complemento supérfluo da existência humana. Como diz Severino: “a *dimensão da subjetividade é um elemento fundamental, imprescindível e insubstituível para a constituição da cidadania como qualidade de vida*” (1992: 11).

O universo simbólico é tão importante quanto o dos bens materiais, pois são os símbolos as mediações de que nos servimos para relacionar-nos com os elementos materiais, com os outros sujeitos, com as situações e inclusive com os outros símbolos. Assim como os termos, as palavras, são símbolos que representam os conceitos, as imagens mentais e conseqüentemente, os próprios objetos. Se a palavra, que distingue o homem de todos os outros seres vivos, se encontra enfraquecida na possibilidade de expressão, é o próprio homem que se desumaniza. Segundo Ernst Cassirer o homem é um animal simbólico, é característica endógena do ser humano conferir significado ao seu mundo. Perder essa capacidade é tornar-se menos humano.

O conjunto de representações simbólicas e de procedimentos apresentados pelos homens, que são um produto resultante da ação do homem sobre a natureza, constituem o que se chama cultura. A cultura é um processo de auto-libertação progressiva do homem, o que o caracteriza como um ser em mutação, um ser em projeto, que se faz à medida que transcende o próprio meio, que ultrapassa suas fronteiras, que se lança além dos limites de sua própria existência. A cultura é a capacidade do homem produzir sua própria história.

Uma comunidade cria para si a sua cultura, que é válida para todos os seus membros. Mas numa sociedade dividida em classes isso não é possível, e as diferentes classes sociais produzem culturas diferentes e mesmo antagônicas. Por esse motivo é que as sociedades conhecem um fenômeno não existente nas pequenas comunidades: a ideologia. A ideologia é o resultado da imposição da cultura dos dominantes à sociedade como um todo. Ou seja, a cultura dos que dominam é aceita como cultura de todos. A ideologia é uma das formas pelas quais as sociedades históricas procuram passar a idéia de uma cultura única e de uma única história, ocultando as diferenças, a dominação, a manipulação, a discriminação e mesmo a exploração de uns homens sobre outros.

É aqui que a alienação se faz mais uma vez presente. Segundo Álvaro Vieira Pinto

(1960: 52) a alienação é um conceito que define a condição de um ser que se encontra privado de sua essência, seja porque se encontre dela separado ou porque não realize plenamente a sua essência. Mas em sentido mais restrito, histórico e social, diz o autor que a alienação se refere ao estado do indivíduo, ou da comunidade, que não retira de si mesma, de seus fundamentos objetivos o seu rol de significações. Ou seja não extrai de seu próprio “mundo” a sua cosmovisão – para usar uma expressão gramsciana. A pessoa ou a comunidade alienada recebe os motivos, os determinantes com que constitui sua consciência passivamente de fora, de outros indivíduos ou comunidades – para os quais são válidos – e adota esses motivos e determinantes como se fossem seus, como se os tivesse elaborado estabelecendo significado a suas próprias experiências existenciais. Nesse estado o homem perde sua autonomia, sua capacidade criadora de si, material e culturalmente. É por isso que,

“a consciência alienada não se sente ligada à sua realidade autêntica (a seu ser nacional), à sua condição na sociedade, e sim se comporta como indiferente à sua realidade ou alheio a ela, e se transporta em pensamento a um mundo que não é o seu, ao qual passa a pertencer, adotando suas atitudes, seu estilo de vida, seus valores, etc. É a transferência imaginária do indivíduo para um mundo alheio, no qual vai buscar inspiração para seus atos e suas idéias desprezando o autêntico fundamento de sua realidade (que lhe parece pobre, feia, atrasada, suja, enferma, etc.)” (Pinto, 1960: 52).

Nessa situação, mesmo quando alguém é um reformador, suas pretensões de modificar a realidade estão amparadas em idéias e procedimentos que não foram elaborados a partir de seu próprio mundo e sim importados de realidades sociais e culturais alheias.

A forma como compreendemos a realidade da cidadania contemporânea e os direitos correspondentes ao *status* de cidadão, principalmente os direitos de 3ª geração, são dependentes das relações de poder vividas em situações relacionadas a classe, gênero, raça e política internacional. Contudo a manutenção e a expansão dos direitos de cidadania estão vinculados à luta pelo controle sobre as formas de poder características da sociedade

semiótica²⁰. Já que muito do poder exercido na arena política é simbólico, a arena cultural é necessariamente espaço e meio de luta política. Como diz Gilbert,

“A cultura está profundamente implicada na forma como as relações sociais de dependência estão estruturadas nas formações de classe e gênero, bem como em outras formações; a cultura é analisada não apenas como uma forma de vida, mas também como uma forma de produção pela qual grupos dominantes e subordinados lutam para definir e compreender suas aspirações através da produção, legitimação e circulação de formas particulares de significado” (1995: 43).

Não estamos aqui reduzindo o político ao cultural, mas compreendemos que a luta política pelos significados e pelo conteúdo da expressão cultural é crucial para as relações de poder e conseqüentemente deve fazer parte da agenda de conquistas a serem alcançadas. Assim sendo torna-se elemento fundamental no processo educativo: a conquista dos bens simbólicos. O tornar-se sujeito do universo simbólico. Vencer, ultrapassar, a ideologia.

4.2.3. A ESFERA DA POLÍTICA

Começaremos nossa reflexão sobre a esfera política, social do homem com a clássica e mui usada citação de Aristóteles:

“...é evidente que o Estado é uma criação da natureza e que o homem é, por natureza, um animal político. E aquele que por natureza, e não por mero acidente, não tem cidade, nem Estado, ou é muito mau ou muito bom, ou sub-humano ou super-humano (...) Essa é uma característica do ser humano, o único a ter noção do bem e do mal, da justiça e da injustiça. E é a associação de seres que têm uma opinião comum acerca desses assuntos que faz uma família ou uma cidade” (Aristóteles, 1999: 146).

²⁰ Compreendemos aqui este conceito ligado a signo, daí a significado, significação. Uma sociedade semiótica é uma sociedade caracterizada pelos signos.

Partimos aqui do pressuposto de que somos seres políticos, sociais, senão “por natureza”, pelo menos enquanto uma nota genuinamente característica de nossa humanidade. Esta é uma esfera de realização de nossa humanidade e portanto somente através dela é que podemos ser plenamente humanos e por conseguinte ser cidadãos. Talvez ao longo dos séculos, quando foi sendo construído o conceito de cidadania – como foi abordado no capítulo II – o aspecto político mereceu sempre o maior destaque. Como mostramos anteriormente os direitos cidadãos de primeira geração foram precisamente os políticos, os econômicos, chamados de segunda geração, consistiram uma conquista posterior. Isso comprova a importância histórica que a política, isto é, a vida social, tem ocupado. Houve desde sempre uma compreensão de que a conquista do espaço social, dos direitos políticos, da partilha do poder era um fator determinante do desenvolvimento humano. Como afirma Severino:

“... não basta aos 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, perpassa, entre eles relações de poder que se transmutam muito facilmente em relações de dominação, de opressão. Assim, a pressuposta igualdade ontológica não tem nenhuma consistência se não for reconstruída reiteradamente no tempo histórico-social” (1992:11).

Não se trata de cair aqui numa discussão bizantina sobre o que é mais “humano”. Pois, como diz Gramsci, o homem é uma teia de relações. O indivíduo para Gramsci só entra em relação com os outros homens organicamente, ou seja, na medida em que vai fazendo parte dos diferentes organismos que compõem a realidade social, desde os mais simples aos mais complexos. Essas relações não são mecânicas, são ativas e conscientes, correspondendo a diferentes graus de inteligibilidade que delas tenha o homem individual. Por isso ele afirma que “*cada um transforma a si mesmo, se modifica, na medida em que transforma e modifica todo o conjunto de relações do qual ele é o ponto central* (Gramsci, 1981:39). O homem para ser corretamente compreendido deve ser concebido como um

bloco histórico onde entram elementos subjetivos e individuais e elementos de massa – objetivos ou materiais – com os quais o indivíduo está em relação ativa. Quando se transforma o mundo exterior, as relações sociais, se fortalece a si mesmo, se desenvolve a si mesmo. Para Gramsci é um erro supor que o “melhoramento” ético seja um fator puramente individual, pois a individualidade é na verdade uma síntese de elementos subjetivos e de elementos externos, onde o subjetivo se realiza e se desenvolve. A transformação é dialética. Por isso pode o autor afirmar que “*o homem é essencialmente ‘político’, já que a atividade para transformar e dirigir conscientemente os homens realiza a sua ‘humanidade’, a sua ‘natureza humana’*” (1981:47).

A ação do homem sobre o meio social, ação que visa uma transformação desse meio, se torna *práxis*. Esta deve ter como objetivo a conquista de hegemonia na sociedade civil, para chegar-se em última instância à conquista do poder político. Mas antes ocorre um processo que Gramsci chama “catarsis”:

“Pode-se empregar a expressão ‘catarsis’ para indicar a passagem do momento puramente econômico (ou egoísta-passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens” (1981: 53)

Pode-se observar que o momento político corresponde a um estágio mais avançado no desenvolvimento daquele que não busca a satisfação imediata de suas necessidades materiais, mas tomou consciência de seu lugar social e almeja uma transformação que atenda não somente a si mesmo, mas à coletividade e que tenha uma abrangência espacial e temporal maior, digamos, mais transcendente. É uma passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade’ em palavras de Gramsci. Este é um homem mais livre, mais altruísta, mais aberto aos outros, mais ético:

“A estrutura da força exterior que subjuga o homem, assimilando-o e o tornando passivo, transforma-se em meio de liberdade, em instrumento para criar uma nova forma ético-política, em fonte de novas iniciativas” (1981:53)

O momento da catarsis é, segundo Gramsci, o ponto de partida para toda a praxis. O processo catártico coincide com a cadeia de sínteses que resultam do desenvolvimento dialético. É pela práxis que se conquistará a hegemonia, e com ela a transformação da classe dominada em classe dirigente. O movimento dialético se dá a medida que a própria compreensão crítica de si mesmo ocorre no campo da luta de hegemonias. Esta luta ocorre primeiramente no campo da ética, depois no da política, para chegar a uma elaboração superior da própria concepção do real. Há, portanto, diferentes momentos, mas não se pode dizer que primeiro é preciso mudar a consciência para depois mudar a realidade social, ou se primeiro muda-se a realidade social e a mudança da consciência será uma consequência natural, mas elas vão acontecendo concomitantemente, num processo de transformação amplo subjetivo e objetivo. Transformamos as relações e essas nos transformam.

Pelo acima exposto percebemos que ser homem é participar dessas diferentes esferas. O homem se relaciona através de sua prática com a natureza, pelo trabalho, com a sociedade pela sociabilidade e consigo mesmo pelo cultivo da subjetividade. Os três planos integrados tornam possível a realização plena de nossa humanidade e conseqüentemente a possibilidade da vivência cidadã. Fica aqui o questionamento que nos acompanha desde o começo desse estudo: como a educação será mediadora desse processo de construção. Trataremos disso a seguir.

4.3. A educação e a construção da cidadania

A história humana é feita pela ação dos homens e a educação é uma das mediações dessa ação criadora e transformadora da história. Segundo Severino (1992:13), é preciso que a educação reverta seu potencial alienador e represente, através de sua prática efetiva, “*um decidido investimento na consolidação da força construtiva*” dessas diferentes esferas de nossa condição humana. A educação é uma mediação da sociabilidade. Como diz Severino, “*a prática educativa tem também a finalidade intrínseca de inserir os sujeitos oriundos das novas gerações no universo social, uma vez que eles não poderão existir fora do tecido social*” (1994:71).

A educação atua sobre a sociedade para conservá-la em sua identidade, portanto tem um caráter conservador – de inserção dos novos sujeitos no universo social. Mas também pode ser uma prática transformadora. Por sua especificidade a educação não pode tomar sobre si toda a responsabilidade de transformar a sociedade, de formar as consciências dos indivíduos de tal forma que eles se sintam e atuem socialmente como cidadãos. Mas sua contribuição não é pequena. Para Severino o próprio da educação é o campo dos significados:

“... a educação é uma prática social e também política, cujas ferramentas são constituídas pelos elementos simbólicos produzidos pela subjetividade e mediados pelos instrumentos culturais. Como tal, sua ação se dará mais diretamente sobre os aspectos simbólicos da existência humana. É por isso que ela se faz como um processo de conscientização, lidando com os conteúdos simbólicos da subjetividade dos educandos. Fundamentalmente, a educação trabalha com as representações subjetivas, com os conceitos e valores das pessoas” (1994:72)

O grande desafio da educação é a integração do educando no universo do trabalho, da produção material, das relações econômicas; no universo da simbolização subjetiva, esfera da consciência pessoal, da subjetividade e das relações intencionais; no universo das mediações institucionais da vida social, das relações políticas e isso sem degradá-los, sem submetê-los à opressão social e sem aliená-los. Ao contrário, potencializando sua dimensão construtiva de humanidade. Para isso é preciso realizar uma ação dialética, que inclua a ação positiva e outra negativa, de denúncia, desmascaramento e a superação através do anúncio e instauração de formas solidárias de ação histórica. Assim a educação contribuirá a partir de sua própria especificidade para a construção de uma sociedade renovada.

Faz-se necessário ressaltar aqui a importância na educação do equilíbrio dialético entre subjetividade e objetividade. Isso será possível através do equilíbrio entre as três esferas, ou dimensões, da vida humana: o trabalho possibilita a relação com o meio

material, a política desenvolve a intersubjetividade e a dimensão simbólica abre o espaço do subjetivo. Santos (1999) afirma que o projeto da modernidade assentou-se sobre dois pilares, a regulação e a emancipação. Consideramos que um projeto educativo que objetive a cidadania deve buscar esse equilíbrio. Sua orientação deve apontar para que o educando consiga elaborar seu projeto de realização pessoal, ao mesmo tempo que se insere de forma engajada e responsável num projeto político, de ação na comunidade onde vive.

A inserção no mundo do trabalho implica, por um lado a realização das capacidades pessoais, o construir-se, a resposta a necessidades subjetivas de superação de limites pessoais e realização de projetos individuais, e por outro uma resposta ao mundo com suas necessidades e chamamentos. É objetivo da escola preparar o jovem para a integração no universo do trabalho, da produção material da vida, das relações econômicas, mas ao fazê-lo, como evitar que ele seja instrumentalizado, transformado em “ferramenta” adequada ao sistema produtivo? Como poderemos impedir que o sistema escolar forneça ao sistema econômico uma população dividida de acordo com as suas exigências? Isto tem relevância enquanto que o próprio “sistema escolar está dividido em níveis que refletem a divisão central entre trabalho intelectual e trabalho manual” (Silva: 1992:153). Precisamos estar atentos para essas questões.

Nos últimos anos percebemos – alguns atônitos – uma descaracterização do trabalho, principalmente o assalariado. Não podemos mais tratá-lo somente no seu aspecto produtivo. Alguns autores, como por exemplo Habermas, consideram que as sociedades capitalistas passaram de um paradigma do trabalho para um paradigma de interação. Na verdade o que foi seriamente abalado foi o trabalho da fábrica, com todas as suas características históricas. Estamos na era pós-industrial. Hoje ao pensarmos o trabalho não mais o caracterizamos – pelo menos não unicamente – como produção, já que o setor terciário, o de serviços, é o que mais emprega atualmente. Fala-se no “isolamento político das classes trabalhadoras”, na “desmobilização da classe trabalhadora”, no “enfraquecimento do movimento operário”. Assim como também se discute o “fim do trabalho” ou o “fim do emprego”. É preciso considerar por um lado as várias relações de trabalho que se estabelecem, assim como a fragmentação e segmentação dos mercados de trabalho, e como esta situação afeta a sociedade como um todo, e os sujeitos em particular.

Se a educação deve preparar o educando para inseri-lo no universo do trabalho, deve considerá-lo desde suas exigências específicas e novas. Não há de se olvidar que as mudanças continuam e continuarão ocorrendo e os trabalhadores devem, sobretudo, ser pessoas capazes de dar sempre novas respostas para as novas situações. A mera instrumentalização não dá condições ao jovem de dar essas respostas que o mundo lhe exige.

É nesse ponto onde entram as outras dimensões. A pessoa com consciência cidadã tem consciência de si, de seus valores pessoais, percebe-se como parte de uma coletividade com seus valores culturais próprios. É uma pessoa capaz de articular a sua subjetividade, o seu universo interior com a cultura onde está imerso, com todo o seu universo simbólico. É alguém que consegue ser feliz consigo e com os outros e trança o seu projeto de realização pessoal com os projetos de sua comunidade, dando respostas às suas necessidades. Esse momento é o da responsabilidade e compromisso sócio-político, que começa no ambiente mais próximo e se expande em forma de espiral.

Uma educação que vise a consciência cidadã preocupar-se-á com a capacitação dos estudantes para analisar criticamente as mensagens ideológicas presentes no modo como a transição para o trabalho é construída na política oficial, nas práticas institucionais e nos pressupostos do senso comum de seus próprios meios. É importante oferecer aos alunos a possibilidade de vivenciar experiências de processos de transição a partir de seus próprios pontos de vista e relacioná-lo a um exame de suas próprias biografias pessoais. O jovem através da educação poderá reconhecer que práticas culturais são espaços de poder econômico e de outras formas de poder, relacionados a questões de gênero, raça e classe. As práticas culturais podem ligar-se às formas civil, política e social de cidadania, onde os estudantes consideram seus direitos e tomam consciência dos direitos dos outros tornando-os mais preparados para a convivência social, para a alteridade, para o compromisso social. Uma educação assim forma não só cidadãos, mas sujeitos da história, aptos para intervir na história e transformar o que deve ser transformado. Pessoas com ideais, que vislumbram utopias e trabalham pela sua concretização. Homens novos para um novo tempo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar do capítulo anterior já ter tido um caráter conclusivo, faz-se necessário algumas considerações finais, de tal forma que seja bem esclarecido onde quisemos chegar com este estudo. Primeiramente lembramos que nossa concepção de cidadania é a de processo, de construção. Temos consciência de sua fragilidade tanto conceitual, como prática. Poder-se-ia dizer inclusive que a cidadania é uma quimera. Mas talvez o conceito que mais se aproxima de nosso pensamento é o de utopia. Nunca tivemos, historicamente, a vivência plena da cidadania, e quem sabe não chegaremos jamais a ver essa realização. Mas a busca, o esforço de todos nessa conquista é o que torna a vida mais preta de sentido.

A educação, por sua própria especificidade, não é somente transmissão do legado universal às novas gerações, ou aparelho do Estado para manter determinado modo de produção. Nossa compreensão de educação é de que ela aponta para o futuro, e o futuro deve ser o novo, novas formas de viver e de conviver. A escola deve ser o laboratório de experiências criativas, diversas e diferenciadas. É o espaço do aprendizado da cultura, de integração na sociedade, de preparação para o mundo do trabalho, mas também deveria ser o espaço para aprender a ser feliz. A escola é projeção.

Vale aqui lembrar que o próprio caráter da legislação brasileira para a educação é de projeção. Projetamos um homem que ainda não existe, uma sociedade que ainda não existe. Que está em nossos sonhos, que se desenha no horizonte sempre que nos lançamos na sua construção. A escola pode libertar as amarras da opressão ao libertar o dominado da ideologia dominante, ao propiciar-lhe a consciência de seu valor como pessoa, como cidadão, como sujeito da história. Ao prepará-lo para a vida, ao ajudá-lo a desenvolver

suas diferentes dimensões, a escola o projeta para frente, o lança no mundo como pessoa atuante, capaz de realizar conquistas, de promover transformações.

O tema da cidadania pode ser tratado sob diferentes prismas. Pode ser abordado de forma histórica, jurídica ou sociológica. Nesse estudo realizamos uma reflexão filosófica da cidadania, situando-a dentro da política educacional, concretamente expressa na legislação. Foi por esse motivo que apresentamos dois capítulos de caráter histórico e dois de conteúdo filosófico. Nossa intenção não foi realizar um estudo quantificável. Não procuramos averiguar a aplicação prática da legislação ou seus resultados, se eles correspondiam a sua intencionalidade. Nossa abordagem foi teórica e buscamos elucidar algumas questões relativas à finalidade da educação e sua relação com a formação da consciência cidadã. Isto é, estivemos em busca do *telos* da educação e ficou-nos claro e distinto que a educação tem como uma de suas finalidades a formação da consciência cidadã.

A educação em nosso estudo é analisada filosoficamente e portanto não intencionamos oferecer propostas práticas, outrossim apontamos idéias, caminhos, possibilidades de reflexão. Se procuramos algum efeito é fazer com que as pessoas que o leiam e reflitam mais detidamente sobre a educação, percebam com mais clareza que a formação da consciência cidadã é sua finalidade. Que a educação não pode alienar-se dessa responsabilidade. Que a formação da consciência cidadã pressupõe uma integração das diferentes esferas da vida humana. Que toda a história da educação brasileira de forma geral, e da legislação educacional em particular, buscou, por caminhos e descaminhos, de certa forma abrir possibilidades. Dialeticamente falando, a luta tem sido grande. O confronto é constante. Forças antagônicas se digladiaram na arena política pela educação, o saldo sempre é um avanço – pedimos licença para uma atitude hegeliana. Contudo essa síntese é só uma nova afirmação que deverá ser negada para diante do novo confronto surgir novas possibilidades.

Somos parte dessa história, agora é a nossa vez. Conhecemos o texto dos que nos antecederam mas o nosso *script* não está pronto. Cabe a nós escrevê-lo. Cabe a nós educadores ser artífices de um tempo que seja realmente novo, de oferecer ao mundo

peessoas menos individualistas, mais altruístas, mais conscientes de seu lugar no mundo e na história. Mais comprometidos com o meio onde vivem, com a natureza, com a sociedade, com o presente e com o futuro. Conscientes de seus direitos e os direitos dos outros. Conscientes de nossa igualdade e de nossas diferenças. Pessoas que se respeitam e respeitam o outro. Cabe a nós oferecer ao mundo novos cidadãos.

Temos claro que a educação tem como desafio resgatar o sentido de utopia. A utopia que representa a igualdade. É preciso despertar o ideal de ter um projeto de nação, um projeto que passe pela ética da solidariedade, que inclua a relação do homem com o meio ambiente, que leve em conta nossas matrizes culturais. Educar para a cidadania significa tudo isso, significa fazer-nos conscientes de nossa humanidade, de nossa responsabilidade uns para com os outros e para com o nossa casa comum, seja a nação, seja o ecossistema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGOSTINHO, Santo. **A Cidade de Deus. Contra os pagãos.** 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1990 .
- AGUIAR, Pinto. **Condicionamento Político e Sócio-econômico da elaboração do Projeto.** Salvador: Publicações da Universidade da Bahia, 1959.
- ALTAVILA, Jayme de. **Origem dos Direitos dos Povos.** 2 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1971
- ANPED. **Parecer sobre a Proposta Elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação.** São Paulo: ANPEd, 1997.
- ARAUJO, José C. S. **As intencionalidades enquanto diretrizes da Práxis Pedagógica.** In: VEIGA, Ilma P. Alencastro. **Pedagogia Universitária. A aula em foco.** Campinas-SP: Papyrus, 2000.
- ARENDT, Hannah. **Entre o Passado e o Futuro.** São Paulo: Perspectiva, 1988.
- ARISTOTELES. **Política.** In: Col. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1999.
- AZEVEDO, Fernando. **A cultura Brasileira.** 4 ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1963.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública.** Campinas-SP: Autores Associados, 1997.
- BARBOSA, RUY. **Quadro do Ensino no Brasil.** In: PEREIRA, Baptista. **Directrizes de Ruy Barbosa.** São Paulo: Nacional, 1932.
- BARRETO, Luis Pereira. **O século XX sob o ponto de vista brasileiro.** In: PAIM, Antonio (org.). **Plataforma Política do Positivismo Ilustrado.** Brasília: Editora UNB, 1981.
- BARROS, Roque Spencer Maciel de (org.) **Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** São Paulo: Pioneira Editora, 1960.
- BERNSTEIN, B. **Clases, códigos y control. II – Hacia una teoría de las transmisiones educativas.** Madrid: Akal, 1998.

- BERNFELD, S. **Sísifo o los límites de la Educación**. Buenos Aires: Siglo XXI, 1975.
- BOBBIO, Norberto. **Estudos sobre Hegel. Direito, Sociedade Civil, Estado**. 2 ed. São Paulo: Editora Unesp: Brasiliense, 1995.
- BRASIL, MEC, CFE. **Plano Nacional de Educação, 1962**. In Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. XXXVIII, nº 88, out-dez., 1962.
- BUFFA, Ester et alii. **Educação e cidadania**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- CASTANHO, M.C. & CASTANHO S. E. M. **Revisitando os objetivos da Educação**. In: VEIGA, I. P. (org.) **Didática: O ensino e suas relações**. 2ª ed. Campinas: Papirus, 1997.
-
- _____ **Os objetivos da Educação**. In: LOPES, A. et alii. **Repensando a didática**. Campinas: Papirus, 1988.
- CHARLOT, Bernard. **Mistificação Pedagógica. Realidades Sociais e Processos Ideológicos na Teoria da Educação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.
- CHEVALLIER, Jean-Jacques. **História do Pensamento Político**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1979.
- CICERO, Marco Túlio. **Da República**. São Paulo: Atena Editora, 1956.
- II CONED. **Plano Nacional de Educação. Proposta da Sociedade Brasileira**. Belo Horizonte, 1997.
- CONGRESSO NACIONAL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1934 e 1937**.
-
- _____ **Diário do Congresso Nacional, 1948 a 1971**
- CONGRESSO NACIONAL. **Projeto de Lei 4.173/98, Institui o Plano Nacional de Educação**. Brasília, 12/02/98
-
- _____ **Constituição da República Federativa do Brasil**. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- CORREA, Darcísio. **A Construção da Cidadania. Reflexões Histórico-Políticas**. Ijuí: Unijuí, 1999.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci. Um estudo sobre o seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- CURY, Carlos R. Jamil. **Ideologia e Educação Brasileira**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 1988
-
- _____ et alii. **Medo à liberdade e compromisso democrático, LDB e**

- Plano Nacional da Educação.** São Paulo: Ed. Do Brasil, 1997.
- DALAND, Robert. **Estratégia e Estilo do Planejamento Brasileiro.** Rio de Janeiro: Ed. Lidador, 1969.
- DEMO, Pedro. **Cidadania menor; algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política.** Petrópolis: Vozes, 1992.
- _____ **Participação é conquista.** São Paulo: Cortez, 1993.
- _____ **Cidadania Tutelada e Cidadania Assistida.** Campinas-SP: Autores Associados, 1995.
- FERMOSO, Paciano. **Teoría de la Educación. Una Interpretación Antropológica.** Ediciones CEAC: Barcelona, 1982.
- FERREIRA, Nilda Teves. **Cidadania: uma questão para a educação.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- FONTOURA, A. A. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** 3 ed. Rio de Janeiro: Aurora, 1968.
- FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 1980.
- GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da Educação.** 6 ed. São Paulo: Cortez, 1988
- _____ **Escola cidadã.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- GARCIA, Walter E. **Educação Brasileira: Da realidade à Fantasia.** ANPED.
- GERMANO, José W. **Estado Militar e Educação no Brasil.** São Paulo: Cortez, 1993.
- GHIRALDELLI JR. Paulo. **História da Educação.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1994.
- GILBERT, Robert. **Cidadania, Educação e Pós-modernidade.** In: SILVA, Tomás T. **Territórios Contestados. O currículo e os novos mapas políticos e culturais.** Petrópolis-RJ: Vozes, 1995.
- GIROUX, Henry. **Teoria crítica e resistência em educação.** Petrópolis: Vozes, 1986.
- GRAMSCI, Antonio. **Introdução ao Estudo da Filosofia e do Materialismo Histórico.** In: Obras Escolhidas. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- _____ **Problemas da Vida Cultural.** In: Obras Escolhidas. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- _____ **Os intelectuais e a organização da cultura.** 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- _____ **Concepção Dialética da História,** 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

- GRAS, A. **Sociologia de la Educación**. Madrid: Narcea Edicionaes, 1976.
- GUTIERREZ, Francisco. **Educação como práxis política**. São Paulo, Summus, 1988.
- HABERMAS, Jürgen. **Conhecimento e interesse**. Col. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1981.
- _____ **Teoría de la acción comunicativa**. Madrid: Taurus, 1988.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Col. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
- HORTA, José S. B. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1982.
- _____ **Plano Nacional de Educação: da Tecnocracia à Participação Democrática**. In: CURY, C.R.J. **Medo à Liberdade e Compromisso Democrático: LDB e Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Ed. Do Brasil, 1997.
- HUSSERL, Edmund. **Meditaciones Cartesianas**. Madrid: Ediciones Tecnos, 1986.
- _____ **A Idéia da Fenomenologia**. Rio de Janeiro: Edições 70, 1989.
- LYOTARD, Jean-François. **A Fenomenologia**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1967.
- MARIANI, Clemente. **Exposição de Motivos**. In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, 68 (160): 620-63 - set/dez. 1987.
- _____ **Educação para a democracia**. Salvador: Publicações da Universidade da Bahia, 1959.
- MARSHALL, T.H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro. Zahar, 1967.
- MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã**. São Paulo: Moraes, 1984.
- _____ **Manifesto do Partido Comunista**. Petrópolis: Vozes, 1988.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. **Plano de Educação Nacional**. Rio de Janeiro, 1937. In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 13(36): 210-320 – maio/ago. 1949.
- _____ **Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Rio de Janeiro, 1948. In: R.B.E.P. Brasília, 68(160): 623-63 set/dez. 1987.
- NAGLE, Jorge. **Educação na Primeira República**. São Paulo: E.P.U., 1976.
- PINTO, Álvaro Vieira. **Ideologia e Desenvolvimento Nacional**. Rio de Janeiro: ISEB

1956.

_____ **Consciência e Realidade Nacional.** Rio de Janeiro: ISEB, 1960

Vol. I e II.

REBOUL, Olivier. **Les fins de l'éducation.** In: Les études philosophiques. Actes du Colloque International de Royaumont: Paris, 1972.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro. A formação e o sentido do Brasil.** São Paulo: Círculo do Livro, 1995.

ROBBERECHTS, Ludovic. **El pensamiento de Husserl.** México: Fondo de Cultura Económica, 1968.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade.** Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1981.

_____ **Do Contrato Social.** In: Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

SACRISTÁN, J. **O currículo. Uma reflexão sobre a prática.** Trad. Ernani F. da Fonseca. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade.** 6 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SAVIANI, Dermeval. **Educação, cidadania e transição democrática.** In: COVRE, Maria de Lourdes M. (org.) **A cidadania que não temos.** São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____ **Pedagogia Histórico-crítica: primeiras aproximações.** 6ª ed. Campinas-SP: Autores Associados, 1997.

_____ **Escola e Democracia.** 31 ed. Campinas- SP: Autores Associados, 1997.

_____ **Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino.** 4 ed. Campinas- S.P: Autores Associados, 1999.

_____ **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** 4 ed. Campinas-SP: Autores Associados, 1998.

_____ **Da nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: Por uma outra política educacional.** 2 ed. Campinas-SP: Autores Associados, 1999.

SCHÉRER, René. **La Fenomenología de las "Investigaciones Lógicas" de Husserl.** Madrid: Editorial Gredos, 1969.

- SEVERINO, Antonio Joaquim. **A escola e a construção da cidadania. In:**
SEVERINO, Antonio J. et alii. **Sociedade Civil e Educação.** Campinas, SP:
Papirus, 1992.
-
- _____ **Filosofia da Educação. Construindo a cidadania.** São
Paulo: FTD, 1994.
-
- _____ **Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem
filosófica da nova LDB.** In: BRZEZINSKI, Iria (org.) **LDB Interpretada:
diversos olhares se entrecruzam.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- SILVA, Carmen Silvia Bissolli & MACHADO, Lourdes Marcelino. **LDB Trajetória
para a cidadania?** São Paulo: Arte & Ciência, 1998.
- SOARES, Antonio Jorge. **Dialética, Educação e Política. Uma leitura de Platão.** São
Paulo: Cortez, 1999.
- SOUZA, Paulo N. de & SILVA, Eurides B. da. **Como entender e aplicar a nova LDB.**
São Paulo: Pioneira, 1997.
- TEIXEIRA, A. **Meia Vitória, mas Vitória.** In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
37 (86) 222-223, 1962.
- VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização.** 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.
- VILLALOBOS, J.E.R. **Diretrizes e Bases da Educação: Ensino e Liberdade.** São
Paulo: Pioneira / USP, 1969.
- VV.AA. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.** In: Revista Brasileira de
Estudos Pedagógicos, Brasília, v.65, n. 150, maio/ago. 1984.
- WEFFORT, Francisco (org.). **Os Clássicos da Política.** Tomos I e II. 6 ed. São Paulo:
Ática, 1996.
- XAVIER, M.E. **Capitalismo e escola no Brasil.** Campinas: Papirus, 1990.