

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS - UFSCar
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO – PPGPE

ALEXANDRE TOLEDO ROBAZZINI

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE 2014-2024:
CIDADANIA NO PAPEL

São Carlos, 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS – UFSCar
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO – PPGPE

ALEXANDRE TOLEDO ROBAZZINI

Dissertação apresentada para a Banca Examinadora ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação, da Universidade Federal de São Carlos, como parte do requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientação: Profa. Dra. Denise Vilela

São Carlos, 2018



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Alexandre Toledo Robazzini, realizada em 26/02/2018:

Profa. Dra. Denise Silva Vilela
UFSCar

Profa. Dra. Ester Buffa
UFSCar

Profa. Dra. Dirce Djanira Pacheco e Zan
UNICAMP

RESUMO

A Cidadania, tema central desta pesquisa, é um conceito associado à vida em sociedade e, portanto, molda-se de acordo com as necessidades de cada época. Para um entendimento do conceito de cidadania busca-se, no campo das relações humanas – social, moral e jurídica – pontos fundamentais das variações dessas significações, antes e depois das modernas sociedades industriais. Para delimitar a abordagem, o objetivo é discutir como e qual noção de Cidadania vem sendo empregada no discurso oficial do Estado Brasileiro, especificamente a noção de cidadania presente no Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024. Para tanto, o primeiro passo é apresentar um panorama de significações do conceito de cidadania e suas relações com o desenvolvimento educacional. Estas significações serão a base para nossa análise.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024, Cidadania, História da Educação.

ABSTRACT

Citizenship, the central theme of this research, is a concept associated with life in society and, therefore, is shaped according to the needs of each age. In order to understand the concept of citizenship, in the field of human, social, moral and juridical relations, fundamental points of the variations of these significations are sought before and after modern industrial societies. To delimit the approach, the objective is to discuss how and what notion of Citizenship has been used in the official discourse of the Brazilian State, specifically the notion of citizenship present in the National Education Plan - PNE 2014-2024. To do so, the first step is to present a panorama of meanings of the concept of citizenship and its relations with educational development. These meanings will be the basis for our analysis.

Keywords: National Education Plan - PNE 2014-2024, Citizenship, History of Education.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. CAPÍTULO 1 – CIDADANIAS.....	11
3. CAPÍTULO 2 – CIDADANIA E EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	49
4. CONCLUSÃO.....	76
5. BIBLIOGRAFIA.....	78

INTRODUÇÃO

A cidadania é notoriamente um conceito associado à vida em sociedade. Sua origem está ligada ao aparecimento dos primeiros centros urbanos há milhares de anos. A partir de então, com a complexificação social, vem se tornando referência aos estudos que enfocam a política e as próprias condições de seu exercício, tanto nas sociedades antigas quanto nas contemporâneas. Por outro lado, as mudanças históricas nas estruturas socioeconômicas e políticas incidiram, igualmente, na metamorfose da significação e o que se considera como a prática da cidadania, moldando-os de acordo com as necessidades de cada época.

Além do mais, no caso em questão, a ideia atual de cidadania encontra-se no cerne do discurso educacional, em seus documentos oficiais, nos textos legais, em diversos artigos científicos e trabalhos acadêmicos, havendo um razoável consenso no que se refere ao fato de que a educação deve visar à formação do cidadão (. Tal consenso, no entanto, revela-se ilusório, no mais positivo dos sentidos da palavra “ilusão”. De fato, ao mesmo tempo em que ninguém se orgulha de estar “desiludido”, todos queremos ir além das ilusões. Em outras palavras, é necessário preencher o espaço entre o discurso e a ação, semeando iniciativas, que visem efetivamente à construção da cidadania através da educação.

O primeiro passo é, portanto, apresentar um panorama dessas significações e suas relações com o desenvolvimento educacional. Para tanto, destacaremos alguns processos históricos e as alterações que provocaram no entendimento do conceito, respondendo a anseios dos grupos sociais envolvidos ao longo do desenvolvimento das sociedades.

Assim, vamos buscar no campo das relações humanas – social, moral e juridicamente – pontos fundamentais das variações dessas significações, antes e depois das modernas sociedades industriais. Estas, a partir do século XVIII, legaram ao mundo novas visões sobre a economia, a sociedade e a política. A partir daí, alargaram-se os horizontes da esfera pública, ampliando-se, conseqüentemente, os direitos dos cidadãos nos seus expoentes civis, políticos e sociais. A intensificação desses direitos provocou, ao mesmo tempo, uma contrapartida conservadora, a qual procurava conter as lutas travadas por direitos legítimos (BARBALET, 1989;

PALMA FILHO, 1998; SANTOS NETO, 2009; RIBEIRO, 2002; BORGES, 2012; LIMA, 2005).

Este e outros antagonismos colocam a discussão sobre os significados de cidadania e suas relações com a Educação em termos de uma dialética entre o social e o político. Essa dualidade nos ajuda a entender a estreita relação existente entre a cidadania moderna e o desenvolvimento do capitalismo contemporâneo, percebida em muitos dos autores consultados (COVRE, 1986; BARBALET, 1989; PALMA FILHO, 1998; SANTOS NETO, 2009; RIBEIRO, 2002; BORGES, 2012; LIMA, 2005; MARSHALL, 1967; DALLARI, 1998; CARVALHO, 2003).

Para dar conta dessas significações organizei o texto do seguinte modo. Primeiramente, iniciaremos a pesquisa com o nascimento da noção de cidadania e educação nas sociedades Pré-Histórias passando, posteriormente, com o intuito de organizar uma cronologia, para um sentido considerado clássico, mencionando suas especificidades no mundo antigo. Na sequência, teceremos comentários sobre a cidadania e educação na Idade Média, no contexto do Iluminismo e das Revoluções Burguesas, na época moderna. Este panorama pretende ser uma base para a análise sobre o atual significado de cidadania no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024.

Norteia nossa análise o entendimento de que a educação sempre está a serviço de um determinado tipo de cidadania, e que é a pedra de toque do controle social, político e econômico. Pode significar conformismo e obediência, mas, dependendo de como o processo educacional se desenrola na triangulação professor-aluno-conhecimento, pode também levar ao desenvolvimento intelectual e aumentar a compreensão do educando em relação ao meio natural ou social criado onde vive, e, assim, atuar de um modo não coercitivo, contribuindo para a formação de um indivíduo crítico/reflexivo.

Nessa perspectiva, diferentes concepções de educação, mesmo implícitas às vezes, sempre estão presentes no planejamento educacional e curricular. Quando o Estado seleciona objetivos educacionais, conteúdos, metodologia e critérios de avaliação do aprendizado, está optando por um determinado projeto educacional, que de forma alguma é neutro em relação à cidadania (LIMA, 2005; BORGES, 2012; RIBEIRO, 2002; PALMA FILHO 1998).

A forma de pensar o processo educacional tem variado ao longo do tempo, o mesmo podendo ser dito em relação ao conceito de cidadania, como explicitado anteriormente. Em Atenas, cidadão é aquele homem livre, que participa das decisões políticas; nos séculos XVII, XVIII e XIX, quando se edifica o Estado Nacional com base na cidadania, a educação se torna essencial para a constituição da nacionalidade. Isto é, para a consolidação da nação burguesa é fundamental que os valores culturais sejam socializados para todos, através do processo educacional. No século XX, o deslocamento da educação do elemento político para o técnico obscurece essa relação (GORCZEVSKI & MARTIN, 2011; LIMA, 2005; CARVALHO, 2003).

O surgimento da chamada administração científica, por exemplo, no momento em que o capitalismo inicia o desenvolvimento da sua fase monopolista, retira da educação o seu conteúdo político. Não se fala mais em educação democrática ou autoritária; há apenas a educação, que deve ser, eficaz e eficiente. Triunfa a racionalidade científica; administrar a escola, escolher e organizar os conteúdos curriculares são questões não mais políticas, apenas técnicas. A execução é separada do pensar; o bom professor é aquele que executa de modo competente o que foi por outros pensado. É o fordismo na sala de aula (BITTENCOURT, 2004; GORCZEVSKI & MARTIN, 2011; LIMA, 2005; CARVALHO, 2003).

No entanto, nada mais político do que esse modo neutro, “científico”, de pensar a educação. Os setores hegemônicos estavam defendendo o tipo de educação e cidadania que melhor convinha para o desenvolvimento capitalista naquele momento da história humana.

Para Palma Filho (1998), a educação voltada para a construção da cidadania democrática não pode se orientar apenas por valores advindos das forças do mercado. Ao contrário, deve centrar-se em um currículo (conteúdos e estratégias) que capacite o ser humano para o desempenho de atividades que pertencem a vida em sociedade, a atividade produtiva e a experiência subjetiva. Agora, segundo Lopes (2014), as transformações sociais não viram só com o engajamento da escola, mas também com a participação de toda comunidade na construção da democracia e da plena cidadania. Fernandes (2011), trabalhando com as obras de Paulo Freire, procura mostrar que a relação entre educação e cidadania estaria na concepção de sociedade e educação do autor, na educação dialógica, oposta a uma educação bancária. A educação dialógica, contribuiria para formar uma sociedade aberta e crítica, ou seja, com características

democráticas, construída a partir da realidade histórico-cultural brasileira. Assim, segundo Fernandes (2011: 92), educar para a cidadania em Paulo Freire, seria a busca da conscientização do homem brasileiro, oprimido, econômica e ideologicamente, pela sociedade na qual está inserido, considerando que a conscientização seria possível por meio de uma educação dialógica, humana e libertadora.

Portanto, percorrer esses usos, relações e significações torna-se primordial para a compreensão do debate contemporâneo sobre a interação cidadania e educação.

Assim, para responder à questão de como e qual noção de Cidadania vem sendo empregada no discurso oficial do Estado Brasileiro, organizo esse texto do seguinte modo: no capítulo 1, foi realizado um extenso levantamento histórico sobre as significações que o conceito de cidadania adquiriu ao longo do tempo, traçando relações sobre os sistemas educacionais dessas épocas; capítulo 2, tratará do contexto brasileiro e de suas relações com a cidadania da década de 1930 até o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 e, por fim, apresentamos nossas considerações finais.

CAPÍTULO 1 – CIDADANIAS

Apesar de se atribuir o surgimento do conceito de cidadania à Grécia Clássica, podemos remontá-la às primeiras comunidades sedentárias, isto é, muito antes das aldeias, vilas e cidades.

Durante o Paleolítico (2,5 milhões de anos até aproximadamente 10 mil a.C.), os primeiros seres humanos viviam da caça, da pesca e da coleta de frutas e raízes. Essa forma de subsistência os tornava nômades, já que precisavam percorrer longas distâncias para obter alimento, no entanto, viviam em grupos e dividiam coletivamente o espaço.

Foi nesse período que se desenvolveram os primeiros instrumentos de pedra lascada, madeira, ossos, chifres e dentes de animais. Esse fato representou um grande avanço, pois facilitava a realização de diferentes tarefas. Alguns estudiosos consideram esse desenvolvimento como sendo uma das primeiras manifestações culturais humanas (vide, por exemplo, COOK, 2005, LEROI-GOURHAN, 1981, RODRIGUES, 2003).

Além disso, a fabricação de objetos exigia habilidades motoras e de memorização, o que também contribuiu para o desenvolvimento cerebral dos seres humanos do Paleolítico.

Data também dessa época outra descoberta importante que pode ser considerada uma de nossas grandes conquistas: o controle da obtenção do fogo. Isso possibilitou a preparação de alimentos assados ou cozidos, a defesa contra animais, a iluminação dos abrigos, a produção de armas e utensílios e o aquecimento durante o frio.

As técnicas de produzir ferramentas e o domínio do fogo foram fundamentais para que nossos ancestrais pudessem se deslocar da África para outras regiões do planeta.

Segundo Perry (2002: 5-6), outra grande realização dos povos do paleolítico foi o desenvolvimento da linguagem falada. Ela permitiu ao ser humano partilhar conhecimento, experiência e sentimentos com seus semelhantes. Assim, a linguagem foi o fator decisivo no desenvolvimento da cultura e sua transmissão de uma geração a outra.

Efetivamente, ao julgar pelos achados arqueológicos e paleontológicos do paleolítico, pode-se afirmar que os mais primitivos seres humanos já compunham pequenos grupos sociais, comendo frutos, sementes, raízes, insetos, pequenos vertebrados e, ocasionalmente, unindo forças para abater predadores maiores; compartilhavam o mesmo espaço em grutas, cavernas ou em esconderijos naturais. Embora ali não habitassem - a condição de coletores/caçadores os impedia de se fixarem a estes centros - o “homem do paleolítico” constantemente regressava e não apenas porque esses locais lhe trouxessem vantagens naturais, como segurança e esconderijo, mas movido por forças espirituais e até sobrenaturais, porque era nesses locais onde também deixavam seus mortos, os primeiros a possuírem um local permanente (OLIVIERI 2004; GUGLIELMO 1994; RODRIGUES 2003; LEROI-GOURHAN 1981; COOK 2005).

Assevera Mumford (1998: 13) que nessas antigas paragens “pré-históricas” é onde se encontram os primeiros indícios de vida cívica, muito antes de poder sequer suspeitar-se de qualquer agrupamento permanente. E esclarece: “Não se tratava de um mero ajuntamento por ocasião do acasalamento ou de um regresso pela fome a uma fonte segura de água e alimento, ou de um ocasional escambo, em determinado ponto convenientemente protegido por um tabu, de âmbar, sal, jade ou mesmo, talvez de instrumentos prontos. Ali, no centro cerimonial se verificava uma associação dedicada a uma vida mais abundante; não simplesmente um aumento de alimentos, mas um aumento de prazer social, graças a uma utilização mais completa da fantasia simbolizada e da arte, com uma visão comum de uma vida melhor e mais significativa ao mesmo tempo que esteticamente atraente uma boa vida em embrião, como a que Aristóteles um dia iria descrever na Política: o primeiro vislumbre da Utopia”.

Sendo assim, o primeiro embrião da cidade é o ponto de encontro cerimonial já que a necessidade de um amplo raio de ação em busca de alimentos ainda impedia o sedentarismo.

Segundo Leroi-Gourhan (1981: 35), o grupo familiar era composto de cinco a dez indivíduos, de ambos os sexos e de todas as idades e é o início da agricultura e da domesticação dos animais que o fixa em um determinado lugar desencadeando, assim, uma vida mais estável, gerando como consequência o aparecimento das primeiras aldeias.

Há cerca de dez mil anos, os seres humanos mudaram significativamente a forma de se relacionar com o ambiente. Descobriram como cultivar a terra, domesticar animais, fabricar artefatos de cerâmica e fazer tecelagem. Essas realizações foram tão importantes que podem ser chamadas de Revolução Neolítica (GUGLIELMO 1994).

A partir desse momento, os seres humanos já não precisavam mais se deslocar em busca de comida. Iniciou-se aí o processo de sedentarização, que foi gradativamente originando as vilas e cidades. Por isso, podemos dizer que a agricultura provocou mudanças significativas na humanidade.

Não se deve pensar que a passagem da atividade coletora para a agrícola tenha se dado de uma forma brusca ou por um toque de mágica. Deu-se, antes, por meio de um longo processo que inclui cuidadosa percepção dos fenômenos naturais, elaboração de teoria causa/efeito e mesmo doses de acidentalidade. Daí se acreditar que a convivência da agricultura com a coleta deve ter sido o fenômeno mais comum durante muito tempo (PINSKY 2008: 51; ROLKA 2004: 11-12).

Com a sedentarização, surgiu a necessidade da construção de moradias mais duráveis. Foram utilizados madeira, barro, pedra e folhagens secas na construção das novas habitações, que ficavam localizadas perto dos rebanhos e das plantações.

A necessidade de armazenar e cozinhar os alimentos foi, provavelmente, o motivo para o desenvolvimento da cerâmica. Além disso, os potes de argila, após serem cozidos no fogo, tornavam-se mais resistentes, podendo inclusive armazenar água.

A tecelagem também foi desenvolvida nesse período. Até então esses indivíduos usavam peles de animais como roupas, mas, com o desenvolvimento da fiação de fibras animais (como lã de ovelha) e vegetais (linho, algodão), as roupas passaram a ser mais elaboradas.

Ao fim do Neolítico, os seres humanos passaram a usar o metal para produzir seus instrumentos. Primeiro, foi escolhido o cobre (há cerca de 7 mil anos), depois o bronze (há 5 mil anos) e mais tarde o ferro (1.500 a.C.).

Com a alimentação melhor, houve grande aumento populacional, o que gerou problemas em razão da falta de terra para todos. Em busca de novas áreas para o cultivo, alguns deixavam suas aldeias e fundavam outras.

Como o contato com a aldeia de origem persistia – pois havia um passado comum, traduzido na língua, nas crenças e nos costumes – surgiram as tribos. Nas festas e cerimônias fúnebres, ocorriam os encontros tribais. Quando uma aldeia necessitava de ajuda, ou se encontrava diante de grandes tarefas, a tribo se reunia para realizar os trabalhos em comum. Um conselho de chefes tribais tomava as decisões (COOK 2005; RODRIGUES 2003; MUMFORD 1998).

Com o desenvolvimento da aldeia, se alterou também a função do caçador, que devido à aptidão com as armas passa a ser o responsável pela proteção, não somente das feras, mas também de invasores. Assim, pela proteção que propicia, através da força e das armas, o caçador começa a sobrepujar em poder os demais, se tornando mais tarde chefe político, sendo ele quem diz o direito, administra, cobra os tributos, e oferece proteção. Para assumir tantas atribuições, foi necessário delegar funções a outras pessoas, os funcionários, que passaram a auxiliar o rei no comando da cidade. Dessa forma, teve início o Estado, ou seja, um conjunto de instituições que administravam o território, cujo poder político estava centralizado nas mãos do governante, que era também o responsável pela administração da justiça e da defesa (GORCZEVSKI & MARTIN, 2011).

Da associação dos membros dessa nova classe social que, com o passar do tempo, além de deter o poder político se transformaram em grandes proprietários de terras, surgem as cidades-estados. Aristóteles nos diz que, quando várias aldeias se unem em uma única e completa comunidade, a qual possui todos os meios para bastar-se a si mesma, surge a Cidade (polis), formada originalmente para atender às necessidades da vida (ARISTÓTELES 2008: 53-56). Elas são, segundo Guarinello (2003: 32), o resultado do fechamento gradual e ao longo de vários séculos, de territórios agrícolas específicos, cujos habitantes se estruturaram, progressivamente como comunidades, excluindo os estrangeiros e defendendo coletivamente seus campos cultivadas da agressão externa. Como nos diz Platão (2000: 55-56), a cidade tem o seu nascimento na incapacidade de cada um de nós em sermos autossuficientes e das incontáveis necessidades que apresentamos. Como precisamos de outros seres humanos para nos auxiliarem a suprir nossas necessidades, e todos precisam de todos e são muitas as necessidades, agrupamo-nos em um só espaço, camaradas e auxiliares. A essa coexistência indispensável denominamos cidade.

Segundo Aristóteles (2008: 56), o ser humano é um animal político e está destinado a viver em sociedade, e a cidade é o seu microambiente. É o lugar onde os cidadãos exercem a virtude e através dela é que alcançam a plenitude humana. Se por um mero acidente não houvesse cidade, o ser humano seria um ser degenerado, porque aquele que não vive em sociedade ou não necessita dela para viver, deve ser uma fera ou um Deus.

Já Paine (2008: 2016), salientou a necessidade imposta pela própria natureza para justificar a vida em sociedade. Como a natureza destinou o homem à vida social, também o capacitou para as condições que o inseria. Em todas as situações fez com que suas necessidades naturais fossem superiores que suas capacidades individuais; assim, nenhum ser humano consegue, sem ajuda da sociedade, suprir suas próprias necessidades e essas, ao atuar sobre o ser, impelem todos à sociedade.

Sendo assim, ao surgirem as primeiras comunidades organizadas o indivíduo vivia em função delas. Não simplesmente por segurança, mas também por vínculos espirituais e consanguíneos, uma forte inter-relação social dirigia toda sua dedicação ao agrupamento e sua existência somente tinha sentido quando inserido na trama dessas inter-relações. Quirós (2007: 12) aponta essa como uma diferença marcante entre as primeiras sociedades humanas e as atuais: a participação do ser. Hoje, o distanciamento entre o indivíduo (cidadão) e sua comunidade (cidade) é cada vez maior; o individualismo faz com que os vínculos e inter-relações sociais se tornem cada vez mais frágeis e que o cidadão eleja em primeiro lugar seus próprios interesses, deixando em segundo plano o interesse comum, que desperta nele somente um interesse indireto. Esse individualismo gera um sentimento de contemplação ante os grandes problemas da vida, retira do ser o instinto de luta por uma sociedade mais justa e o leva a abdicar de sua condição de cidadão. Efetivamente, cada dia é maior o distanciamento entre a sociedade civil e suas instituições representativas e podemos atribuir tal fato à desconfiança ou à decepção dos cidadãos com seus representantes e órgãos políticos.

Agora, ao menos no ocidente, as primeiras civilizações surgiram na Grécia. Contudo, não se pode afirmar de forma precisa quando e onde surgiu à primeira. A hipótese mais aceita é de que foi na ilha de Creta, por volta do século XVI a.C. Há incontestáveis vestígios de povos desenvolvidos na antiga idade do bronze, assim como na média idade do bronze. Mas, com provas incontestáveis e fidedignas, pode-

se afirmar que foi na idade do bronze recente que surgiu e se fortaleceu a civilização minoica (GUARINELLO 2003; MOSSÉ 1997; FINLEY 1998).

Inicialmente toda organização social se reduzia a *ethnos*, que significava tribo e/ou povo, e implicava a existência de um território mais ou menos extenso, no qual poderiam coabitar de forma dispersa diversas comunidades pequenas que mantinham entre si algum laço de união. Não havia um poder centralizado nem diferenciação de classes sociais nessas comunidades; reconhecia-se, contudo, a autoridade do chefe de família, geralmente, o guerreiro mais experiente (MACDONALD 2003; VERNANT 2002; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

É nesse contexto que Cabrera (2008: 9) localiza a origem da participação e da ideia de cidadania. Destaca que tudo tem início em uma tradição, quando os gregos não eram senão um conjunto de pequenas aldeias dispersas. Era o costume se postarem em círculos e colocar a pilhagem obtida de algum conflito no meio para repartir entre todos. Paulatinamente colocou-se de lado o saque e foi o poder que se pôs no meio. Surge então a ideia de que o povo, reunido em assembleia se constituía no poder, compartilhado por todos para decidir os interesses de todos.

Por volta do século IX a.C., surgem os *demos*, forma de organização social mais complexa, onde já se observa excedentes econômicos, pois uma só família não conseguia mais consumir toda a sua produção, logo procuravam outras famílias para troca de mercadorias. Nesse período também ocorre um crescente êxodo rural, onde os membros menos favorecidos das comunidades familiares passam a se fixar em outros espaços, principalmente, as colinas que lhes ofereciam uma maior proteção natural. Esses lugares com o tempo cresceram e transformaram-se em novas aldeias e daí em pequenas cidades (PINSKY 2003; GUARINELLO 2003; VERNANT 2002; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Esse contexto vai propiciar o surgimento de uma nova forma de convivência entre os habitantes de distintas comunidades familiares originando a necessidade de um novo tipo de organização política e social que exigia práticas mais elaboradas de controle e a formação de um Estado central com autoridade absoluta em toda nova estrutura que estava despontando. É essa necessidade que vai propiciar o surgimento da *polis* (Cidades-Estado) e transformá-la em modelo preponderante a partir do século VIII a.C.

Essa nova organização política, a *polis*, era constituída não somente pela cidade propriamente dita, mas pelas demais localidades no entorno - pequenas ou grandes - existentes em uma determinada extensão territorial - bem como todas as terras cultiváveis ou de pastoreio que ficavam sob sua influência; daí a denominação de Cidade-Estado (GUARINELLO 2003; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A *polis*, então, pode ser definida como uma comunidade de cidadãos livres que se autogovernavam. Para tanto, dispunham de assembleias, magistrados e de um conselho que preparava os pontos a serem discutidos nas assembleias. Nas primeiras *poleis* apenas os aristocratas (descendentes dos antigos chefes das comunidades familiares) tinham cidadania, ou seja, o direito de participar nas assembleias, nos conselhos e nas magistraturas. No entanto, com o tempo, a cidadania foi se ampliando para outros grupos sociais, enfraquecendo as grandes famílias aristocráticas. Alguns fatores contribuíram para isso, entre eles a expansão grega pelo Mar Mediterrâneo.

Por volta dos séculos IX e VIII a.C., a população que habitava a península balcânica cresceu rapidamente e as terras agriculturáveis tornaram-se insuficientes para o sustento das pessoas. A constante divisão de terras entre os membros dos *oikoi* (plural de *oikos*, casa em grego) foi diminuindo o tamanho das terras cultiváveis necessárias para manter as famílias. Em contrapartida, os aristocratas (os “bem-nascidos”) tinham mais terras que os camponeses pobres, que se viam obrigados a trabalhar para eles e acabavam endividados, tornando-se, às vezes, escravos. Essa situação gerou fortes tensões sociais (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Uma forma de obter novas terras e resolver a crise, como foi dito, era fundar colônias em outras regiões do Mar Mediterrâneo. Elas eram chamadas pelos gregos de *apoikiai*, ou seja, “afastamento de casa”. Essa expansão colonial, no entanto, não resolveu todos os problemas das *poleis*, pois a aristocracia de cada cidade se enriquecia cada vez mais, agravando os conflitos sociais (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Nesse contexto, Atenas e Esparta despontam como as Cidades-Estado que mais se destacaram.

No início do século VII a.C., a *polis* de Atenas passava por um período de grande transformação política, social e econômica. O aumento da riqueza dos comerciantes e artesãos devido à expansão territorial os levou a exigir participação

nas decisões políticas. Até aquele momento, apenas os aristocratas podiam participar dos conselhos que governavam a *polis*.

No campo, os aristocratas passaram a possuir a maior parte das terras agriculturáveis restando, aos mais pobres, as piores áreas de cultivo e como consequência a necessidade constante de tomar empréstimos para sobreviver. Para pagar suas dívidas, esses agricultores perdiam suas terras e, em muitos casos, tornavam-se escravos.

Para tentar diminuir a tensão social que se instalava na *polis* e evitar a guerra civil, ao longo do século VI a.C., inúmeras reformas políticas foram implementadas. As mais importantes foram as de Sólon, em 594 a.C., e de Clístenes, entre 508 e 504 a.C.

O regime político resultante dessas reformas foi chamado pelos gregos de democracia, isto é, o governo dos *demos* (palavra que significa tanto “povo” quanto uma divisão territorial de Atenas). A base da democracia ateniense era a noção de “cidadania”, que permitia a uma pessoa participar das decisões políticas da *pólis*.

Com isso, houve o reconhecimento do direito dos habitantes de participar ativamente na vida política da cidade. Contudo este direito era restrito a um pequeno número de pessoas, pois que seu modelo somente considerava cidadãos os varões adultos cujos progenitores, por sua vez, haviam também sido cidadãos, o que excluía, evidentemente, as mulheres, os demais filhos varões, os escravos e os estrangeiros. Assim, cidadãos livres e iguais era somente um número ínfimo de homens atenienses e não todos os habitantes da *polis*. Por evidente, os não cidadãos não tinham o direito de expressar ideias políticas, nem ao voto, nem a participar dos tribunais ou órgãos públicos; sequer tinham direito ao ócio. Como diz Guarinello (2003: 34), esses unicamente margeavam os acontecimentos promovidos por aqueles que estavam “dentro do mundo”, contribuindo com suas funções naturais e instrumentais para com eles, mas assegura que “não eram alienados dos acontecimentos, da cultura e das decisões da comunidade política, apenas não participavam deles” (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Assim, inicia-se uma época em que Atenas se transforma no maior centro cultural e a *polis* mais importante do Ocidente, alcançando seu esplendor no decorrer do século V a.C., sob o comando de Péricles.

De Esparta existem poucos dados confiáveis, mas há certa unanimidade em aceitar que seus habitantes eram descendentes dos invasores dórios que uniram no século VIII a.C. três aldeias situadas na planície da Lacônia. Tratava-se de uma cidade-estado militarizada e totalitária que, desde cedo, educava seus jovens para a dura vida de soldado, para servir ao Estado, para obedecer às leis e à hierarquia, desprezando a vida artística e intelectual como Atenas, por exemplo. Mas o que efetivamente forjou o Estado e o modo de vida espartano, segundo Macdonald (2003), foram algumas características essenciais atribuídas a todos seus membros pelo seu próprio modo de vida. Dentre essas características, a principal era o princípio da igualdade - a ponto de chamarem-se entre si de *Homoioi*, que quer dizer “igual”. Não se trata aqui de uma igualdade econômica, de hierarquia ou de poder, mas uma igualdade a qual julgavam ainda mais importante: igualdade na administração e defesa do Estado. As demais características atribuíveis aos espartanos são: (a) a posse de uma fração de terras públicas; (b) dependência econômica do trabalho escravo; (c) o regime de educação treinamento; (d) a celebração de festas e rituais em comum; (e) o serviço militar; (f) a virtude cívica; e (g) a participação na administração do Estado. Essas características fazem com que a união e o compromisso dos espartanos com seu Estado sejam superiores às demais cidades gregas, o que leva Macdonald (2003) a considerar Esparta como a peculiar criadora da ideia de cidadania. O Conselho de anciãos era o órgão mais importante para o governo da *polis* e possuía caráter vitalício. Junto ao Conselho havia a Assembleia que era formada por todos os cidadãos maiores de 30 anos que tivessem alcançado a cidadania plena (GORCZEWSKI & MARTIN 2011).

Para muitos aristocratas atenienses o sistema espartano era digno de elogios e de referências; não por sua brutalidade, evidentemente, mas por sua estabilidade e pelo sentido de ordem. Platão também era um admirador do estilo de vida dos espartanos e destacava sua disciplina, sua austeridade e sua dedicação ao Estado, dispostos a sacrificar a própria vida em defesa desse (MACDONALD 2003; FINLEY 1998; VERNANT 2002).

No que tange a educação, os ensinamentos de Sócrates, Platão e Aristóteles prevaleceram, sem dúvida, sobre os demais pensadores daquela época. Atenas e Esparta não rivalizavam somente na orientação política, mas, também, no quesito educacional. Esparta, uma sociedade guerreira, glorificava, sobretudo, os heróis

guerreiros. Defendia uma educação totalitária, uma educação militar e cívica repressiva, em que todos os interesses eram sacrificados à razão do Estado. Atenas, uma cidade-Estado democrática, nos moldes daquela época, usava o processo educativo como um meio para que o indivíduo alcançasse o conhecimento da verdade, do belo e do bem (LUZURIAGA, 1983; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Segundo Luzuriaga (1983: 28), Sócrates inventou o método pedagógico do diálogo, envolvendo a ironia e a maiêutica. Desse modo, distanciava-se tanto de Esparta, onde a educação atendia aos interesses do Estado, quanto dos sofistas, com a sua educação voltada apenas para o sucesso individual. Sócrates foi pioneiro ao reconhecer, como fim da educação, o valor da personalidade humana, não a individual subjetiva, mas a de caráter universal.

No século IV a.C., porém, os macedônios, liderados por Felipe II e, posteriormente, por Alexandre, o “Grande”, iniciaram e consolidaram um processo de conquistas do território ocupado pelos gregos. Debilitados pelas constantes guerras e divididos por intensas rivalidades, as *poleis* gregas foram derrotas pelas forças invasoras em 338 a.C. No ano seguinte, as *poleis* tiveram que se juntar à Liga de Corinto, dominada pelos macedônios. A independência e, conseqüentemente, a forma de organização política das cidades-Estado gregas chegava ao fim. O cidadão que se tornou súdito de um rei desconhecido, e ficou sem regras éticas que lhe proporcionava sua *polis*, teve que voltar-se para a filosofia - de caráter ético e prático - em busca de novos padrões de comportamento (FINLEY 1998; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Somente agora, lembra Munford (1998: 32), quando o modo de viver na aldeia rapidamente some e desaparece do mundo é que se pode avaliar o quanto devemos a esses primeiros agrupamentos; foram eles, pela energia vital propiciada pela aproximação, pelo aprendizado da divisão e pela proteção coletiva que propiciaram, que tornaram possível o desenvolvimento da humanidade. O que hoje chamamos de moralidade, diz, começa nos costumes, nos hábitos e na forma de vida na aldeia. Quando se dissolvem esses laços primários, quando uma comunidade íntima e unida deixa de ser um grupo vigilante, identificável, com aspirações e ideais comuns, o “nós” passa aos “eus”, os laços de fidelidades se tomam frouxos e não conseguem deter a desintegração da comunidade (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Roma, que até então era um Cidade-estado - governada por um rei, auxiliada e controlada por um poderoso Senado e uma Assembleia - no ano 509 a.C. altera seu regime para uma *res publica*. A expressão (“coisa pública”, em latim) significava que o Estado não pertencia mais ao rei, mas era considerado um bem público. A partir desse momento os magistrados se tornavam responsáveis pela administração da cidade. A causa dessa mudança na organização política foi, segundo Ariès (1989), a tomada de uma forte consciência cívico-política por parte dos *patres* (“chefes das famílias”, aristocracia), fato até então inexistente.

No início do regime republicano, o governo ficou quase inteiramente nas mãos dos *patres*. Os *plebs* (“multidão”, pequenos agricultores e artesãos) tinham poucas oportunidades para participar da vida política de Roma, pois não podiam participar do Senado (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Um segundo obstáculo à participação política dos *plebs* era o voto censitário nas assembleias. Durante a votação de uma lei ou a eleição de um magistrado, os *patres*, além de possuírem a maior parte dos votos, também votavam primeiro. Quando a maioria era atingida, a eleição se encerrava. Dessa forma, os *plebs* mais pobres nem chegavam a votar.

Muitos plebeus, em geral pequenos proprietários rurais, eram convocados para a guerra nos períodos de plantio e colheita. Ao voltar de combate, sem recursos ou lavoura, viam-se obrigados a contrair empréstimos para sobreviver, usando sua propriedade como garantia. Conforme a lei, os plebeus que não conseguissem pagar suas dívidas e resgatar sua hipoteca perdiam suas propriedades e sua liberdade, tornando-se escravos (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Já os *homines novi* (“homens novos”, plebeus enriquecidos pelo comércio) estavam descontentes por não terem acesso às magistraturas e por serem proibidos de se casar com filhas dos patrícios. Eliminando essas barreiras, a plebe enriquecida obteria prestígio social e político (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Os plebeus começaram a se rebelar contra essa situação de desigualdade. As revoltas possibilitam inúmeras conquistas como, por exemplo, a designação dos tribunos da plebe (494 a.C.); a conquista de leis que nivelam um pouco as posições sociais (“Lei das Doze Tábuas”, 450 a.C.), fim da escravidão por dívidas (326 a.C.), a necessidade de se organizar plebiscitos (286 a.C.), e outras. A designação dos

tribunos foi um decisivo avanço na defesa das pessoas e dos interesses da plebe, pois aqueles possuíam o poder de vetar as leis que julgavam não apropriadas ou prejudiciais para esses (ARIÈS 1989; JOLY 2005; FUNARI 2003).

Assim, lentamente os plebeus foram conquistando direitos até chegarem à igualdade com os patrícios. Não obstante esses avanços, a estrutura social se caracterizava por um forte autoritarismo; o *pater familias* detinha o poder de chefe e juiz e o direito de vida e morte sobre os seus, extensivo aos seus escravos. A tortura continuava institucionalizada – embora como na Grécia os cidadãos estivessem imunes - imunidade essa estendida como um privilégio aos burocratas e aos funcionários públicos (ARIÈS 1989; FUNARI 2003).

Observa-se que também em Roma existia a ideia de cidadania como direito de participação, um status de homem livre, em oposição ao não cidadão - escravos e estrangeiros. Cretella Júnior (1995: 101) ensina que a liberdade era o ideal máximo aspirado por todo habitante romano e, possuindo essa, a *civitas* (cidadania) era a situação ambicionada. Somente quem possuía o status *libertatis* poderia adquirir o status *civitatis*, eis que aquele era condição *sine qua non* para esse. Perdendo-se a condição de status *libertatis* (por exílio, deportação ou por tornar-se membro de uma cidade estrangeira) perdia-se também a condição de status *civitatis*. Como cidadão, o homem romano possuía situação privilegiada, pois esta condição permitia ao indivíduo viver sob a orientação e, principalmente, sob a proteção do direito romano. A cidadania afetava tanto a vida pública como a privada. No primeiro caso, além do direito a agir em juízo e de servir nas legiões, atribuía-lhe o direito a votar nos membros das assembleias e para todos os cargos políticos (magistrados, cônsules, pretores), bem como a ser candidato. Atribuía-lhe também o dever de pagar determinados tributos, especialmente sobre propriedades. No âmbito da vida privada, a cidadania permitia-lhe contrair matrimônio com membro de família cidadã e praticar comércio com outros cidadãos. Ademais, na medida em que o Estado ia estendendo-se, especialmente no período imperial, o cidadão possuía direito à proteção contra a autoridade dos governadores provinciais. Se acusado de qualquer delito, o cidadão poderia invocar seu direito de ser julgado unicamente em Roma (GORCZEWSKI & MARTIN 2011).

A cidadania romana continha o pressuposto normativo básico da condição civil moderna: reconhecia pertencer o indivíduo à comunidade em virtude da uma

relação de direito, entre o cidadão e o Estado, excludente na medida em que diferenciava legal e politicamente aos cidadãos do não cidadão, mas inclusiva no sentido de que convivia com o resto de identidades coletivas participantes da comunidade civil, que não deviam ser necessariamente identidades universalistas (CRETELLA JÚNIOR 1995; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Por razões pragmáticas, os romanos criaram também uma cidadania diferenciada. No ano de 381 a.C. a cidade de Túsculo (Tusculum), independente, mas rodeada de território romano, opta por uma política hostil com Roma. A dúvida em Roma era se respondia de forma agressiva ou conciliadora. A opção foi pacífica através de um acordo sem precedentes até então. Concedeu-se aos habitantes de Túsculo a cidadania romana (plena) ao mesmo tempo em que se permitia manterem seu próprio governo e seguirem suas próprias leis. Esse acordo foi repetido em várias oportunidades durante a conquista dos povos da península. Mas na medida em que Roma ganhava poder, os acordos com os povos conquistados iam se tornando menos benéficos. Em 338 a.C., Roma criou uma nova categoria de cidadania: *civitas sine suffragio*, que Heater (2007: 61-74) denomina de “cidadania de segunda classe” ou “semicidadania”. O fato ocorreu após a Guerra Latina. Findas as batalhas, os povos conquistados receberam diferentes tratamentos, mas sete deles adquiriram a condição de cidadãos romanos sem direito a voto, conseqüentemente a não ser votado (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Com o Imperador Marcus Aurelius Antoninus (186 (?)–217) Roma universaliza a cidadania. No ano de 212 é promulgada a *Constitutio Antoniana*, que concede cidadania romana a todos os habitantes livres do império. Segundo Heater (2007: 61-74), dois pontos merecem destaque para compreender-se a real intenção do imperador. Primeiro devemos lembrar que somente os cidadãos estavam obrigados a pagar tributos. Com a ascensão de todos à cidadania há um aumento substancial na arrecadação de impostos. Segundo, com a necessidade de se manter as legiões cada vez em maior número e em regiões mais distantes se fez necessário engrossar as fileiras do exército, e servir nas legiões era “privilégio” concedido unicamente aos cidadãos (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Contudo, a Constituição Antoniana trouxe também, como consequência, o desprestígio de um título ostentado até então com muito orgulho. Se agora todos são cidadãos, esse status não pode ser usado como fator de diferenciação. Com o passar

do tempo pouco restava da expressão ciceroniana *Civis Romanus sum* proferida com tanto orgulho e, no fim do século III, iniciam-se os primeiros sintomas de uma grave crise (HEATER 2007: 61-74; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Diante desse quadro, os cidadãos se sentiram desvinculados de sua cidade, não acreditando mais nela, pois seus dirigentes a estavam utilizando para a execução de benefícios próprios, com o intuito de aumentar a supremacia de determinadas famílias em detrimento do bem comum. Assim, toda a coragem romana, a tomada de consciência, os direitos adquiridos, e o civismo instalado não foram suficientes para obstruir o nepotismo de seus imperadores que passaram a personificar o Estado levando-o à ruína. Os bárbaros, em suas invasões demolidoras, enterraram todo o passado Romano, reerguendo sobre os escombros uma nova ordem.

Mas a ideia de cidadania, defende Funari (2003: 44), foi o maior legado da cultura romana, juntamente com o civismo e a participação política. A principal missão de Roma, afirma, consistiu em introduzir a cidade na Europa continental, e com a cidade veio a ideia de cidadania e a tradição cívica. O legionário romano foi o agente desse processo de expansão; na realidade o próprio exército foi organizado como uma preparação para a cidadania e como um agente de difusão nas novas províncias da cultura romana juntamente com seu cortejo de instituições. Portanto, não foi a República Moderna quem inventou o conceito de cidadania; ela se origina, na verdade, na República Antiga: Roma é o ponto de partida da cidadania como um estatuto unitário pelo qual todos os cidadãos são iguais em direitos (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Com relação à educação, segundo Luzuriaga (1983), vamos encontrar muitos pontos de convergência e de divergência com o ideal grego. Na Roma Arcaica teve, sobretudo, caráter prático, familiar e civil, destinada a formar em particular os *civis romanus*, superior aos outros povos pela consciência do direito como fundamento da própria “romanidade”. Os *civis romanus* era, porém, formado antes de tudo em família pelo papel central do pai, mas também da mãe, por sua vez menos submissa e menos marginal na vida da família em comparação com a Grécia. A mulher em Roma era valorizada como *mater* famílias, portanto reconhecida como sujeito educativo, que controlava a educação dos filhos, confiando-os a pedagogos e mestres. Diferente, entretanto, é o papel do pai, cuja *auctoritas*, destinada a formar o futuro cidadão, é colocada no centro da vida familiar e por ele exercida com dureza, abarcando cada

aspecto da vida do filho (desde a moral até os estudos, as letras, a vida social). Para as mulheres, porém, a educação era voltada a preparar seu papel de esposas e mães, mesmo se depois, gradativamente, a mulher tenha conquistado maior autonomia na sociedade romana. O ideal romano da mulher, fiel e operosa, atribui a ela, porém, um papel familiar e educativo (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

No século V, os povos germânicos saquearam terras e cidades romanas, entre elas a própria Roma, provocando a fragmentação do poder imperial. A seguir, uma sucessão de alianças, de acordos e desacordos, leva a um longo período de lutas e guerras que terminam por constituir uma nova realidade política: o Estado. Inicialmente predomina uma sociedade feudal, eminentemente rural, que se caracteriza pela rígida divisão estamental que, segundo Adalberón de Laon, bispo do século XI, resumiu assim a sociedade da época feudal: havia os que oravam (clero), os que lutavam (nobreza) e os que trabalhavam (servos). Segundo o bispo, essa estrutura refletia a ordem celeste, representada pelo Pai, pelo Filho e pelo Espírito Santo. Alterar essa ordem seria o mesmo que ir contra a vontade de Deus (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Nesse período, também denominado de a “idade das trevas”, os servos estão agregados ao feudo, tanto quanto os demais animais, não possuindo escolha sobre seus destinos nem arbítrio sobre seus valores. Essa classe, a que efetivamente trabalhava, é definida por Moraes (1996: 265) como “um proletariado desqualificado para a luta armada e para as atividades intelectuais, mas que era o sustentáculo econômico de uma sociedade da qual, embora constituísse a imensa maioria, não participava politicamente. Uma classe considerada inferior, inteiramente dominada pela maioria aristocrática representada pelos senhores da guerra - que apenas acreditavam no direito da espada - e pelos senhores da igreja - esquecidos da lição dos evangelhos”.

Assim sendo, com a queda do império romano, portanto das autoridades civis e militares, a igreja estava em situação ideal para assumir o controle e a liderança política, além da espiritual que já detinha, congregando tanto os habitantes das aldeias como os da zona rural em uma comunidade com clara identidade. Nesses primeiros tempos era a igreja a responsável pelos registros civis, pela educação, pela orientação cívica e espiritual. O sentido de cidadania - ainda que não com este nome - volta a

existir. Cidadão é o homem cristão ligado/subordinado a uma diocese (comunidade controlada pela igreja) (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A educação, na Idade Média, segundo Luzuriaga (1983), era para poucos, pois só os filhos dos nobres estudavam. Marcada pela influência da Igreja, ensinava-se o latim, doutrinas religiosas e táticas de guerras. Grande parte da população medieval era analfabeta e não tinha acesso aos livros.

A pedagogia típica das escolas romanas foi logo substituída pelas escolas cristãs, criadas ao lado de mosteiros e catedrais. No entanto, criar escolas não era a finalidade principal dos mosteiros, mas a atividade pedagógica se tornou inevitável na medida em que se fazia necessária a instrução do povo. Devido à demanda surgiram as escolas monacais onde se ensinavam o latim e as humanidades. Aqueles que se despontavam nos estudos alcançavam a oportunidade de estudar a filosofia e a teologia. Foi assim que os mosteiros foram dominando a ciência e se tornando um reduto da cultura medieval. É neste contexto que se deu parte do desenvolvimento da educação na alta idade média, regida pela igreja com a grande participação monástica (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A partir do século VIII acontece uma regressão econômica e intensifica-se o processo de feudalização, levando as pessoas a ter pouco interesse pelo aprender a ler e escrever. Entretanto, o Estado precisava de um clero culto e mesmo os padres se desinteressaram pela cultura e não buscavam mais a formação intelectual. No início do século IX, o imperador dos francos, Carlos Magno, traz para sua corte intelectuais com a intenção de reformar a vida eclesiástica e conseqüentemente todo o sistema de ensino. Começou então a Escola Palatina (ficavam ao lado do palácio), com a reestruturação e fundação de escolas catedrais (ao lado das igrejas), monacais e paroquiais. O programa básico de estudos era o das sete artes liberais, aplicados em dois ciclos chamados de *trivium*: compreendia a gramática, lógica e a retórica, sendo estudos de nível médio; e o *quadrivium*: composto pela aritmética, geografia, astronomia e música, estes de nível superior. Nos dois ciclos houve a predominância da gramática, instrumento indispensável para se entender e discutir os textos sagrados (LUZURIAGA, 1983; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A família medieval era pouco estruturada, as crianças tinham um papel social quase que inexistente e às vezes eram consideradas ao mesmo nível dos animais. O

índice de mortalidade era alto e parte disso se dava a falta de afeto a elas desde o nascimento.

Semelhante à condição da criança era a condição da mulher. Submissa e subalterna ao homem até mesmo na criação, pois recebia menos alimento e ficava alheia à educação. Atribui-se valor a mulher na idade média a partir de algumas figuras como Catarina de Siena e Joana d'Arc. Em subalternidade também se encontravam os jovens. Sem direitos, dependentes dos pais e sem vida social, a posição deles se igualava à dos criados e permanecia-se jovem até o casamento.

Após o florescimento do período carolíngio, novas invasões aconteceram na Europa, provocando um novo retrocesso. Pouco tempo depois, devido à reurbanização, surge uma nova classe social, a burguesia. Por volta do século XI, a moeda volta a circular, criam-se feiras, surgem os banqueiros, inicia-se a luta contra o senhor feudal. Logo, onde só existia o poder do nobre e do clero, surgiu o poder do burguês (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Se até então o ensino se restringia apenas em formar clérigos ou dar instrução religiosa para leigos, a partir do desenvolvimento do comércio desponta a necessidade de se aprender a ler, a escrever e a calcular. Surgem então as escolas seculares. De início, os burgueses frequentavam as escolas monacais e catedrais, mas essas logo se tornaram insuficientes. No século XII aparecem pequenas escolas com professores leigos escolhidos pela autoridade municipal. O ensino do latim é substituído pela língua nacional, deixam-se os programas de ensino das sete artes liberais com os ciclos do *trivium* e *quadrivium* e passa-se a oferecer noções de história, geografia e ciências naturais (LUZURIAGA, 1983; ARANHA, 1989; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Segundo Luzuriaga (1983: 89), estas escolas protagonizaram uma revolução no ensino, contestando o ensino religioso formal, que contrapunha uma proposta ativa voltada para os interesses da classe em ascensão. No começo as escolas seculares não tinham nenhum tipo de estrutura física fixa, os professores acomodavam os alunos em lugares improvisados, como na própria casa, numa esquina de rua, na porta das igrejas ou alugavam salas (*schola*).

Somente no século XV, com o desenvolvimento da sociedade capitalista comercial e com o início da ascensão da burguesia, que se retoma pouco a pouco o

exercício da cidadania independente da igreja, com autoridades e instituições laicas, como parte da existência de homens que vivem novamente em núcleos urbanos. Isto porque, como se viu, a cidadania está relacionada com a vida em sociedade e a capacidade dos homens de exercerem direitos e deveres em uma comunidade; e, desde as sociedades greco-romanas, ser cidadão era uma questão eminentemente política. O problema de quem podia exercer a cidadania, e em que termos, não era somente uma questão legal/formal, mas sim uma questão de capacidade política, derivada dos recursos que se dominava e aos quais se possuía acesso (GORCZEWSKI & MARTIN 2011).

Então as primeiras manifestações por conquista de direitos frente ao poder começam a ocorrer. Cronologicamente tem-se que o primeiro movimento reivindicatório e limitador do poder ocorreu na Inglaterra, culminando com a Magna Carta de 1215, que alguns doutrinadores insistem em considerar como um antecedente das declarações de direitos humanos. Ora, embora importante, pois pela primeira vez tem-se uma restrição ao poder absoluto, os poucos direitos ali conquistados referiam-se aos nobres e não ao povo como um todo. A estes, na maioria das vezes, as eventuais benesses eram concedidas (e não conquistadas) por mediação da igreja e destinavam-se ao cumprimento de alguma promessa ou a auxiliar algum “filho de deus”, mas não a um cidadão (GORCZEWSKI & MARTIN 2011).

O fim do feudalismo e o surgimento dos Estados nacionais não modifica a sociedade, que continua rigidamente dividida em estamentos. Nesse período, em toda Europa, mas especialmente na França, a situação é catastrófica: fome, miséria, direitos diferenciados, insensibilidade, desigualdade e ganância. Tudo isso gera uma grande insatisfação popular. Sérios questionamentos são levantados sobre as diferenças sociais e os privilégios. Revoltas e Declarações de Direitos são as consequências naturais.

Na aurora do Estado Moderno, no século XVI, ao definir a soberania como o poder supremo, absoluto, ilimitado e perpétuo sobre os cidadãos e súditos, Bodin (2011) equipara ambos. Sua visão é simples, vertical e hierárquica: há o soberano, que está acima das leis e há os que lhe devem obediência. Então, o termo súdito ou cidadão refere-se igualmente àqueles que devem obediência e submissão ao poder. Embora não fosse seu objetivo primeiro, Bodin (2011) também estava interessado na

condição do indivíduo frente ao poder e a este tema dedicou dois capítulos de sua obra *Les six livres de la République* (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Bodin (2011: 36) define cidadão “como súdito livre, dependente da soberania de outro (...) de sorte que se pode dizer que todo cidadão é súdito ao estar sua liberdade dependente da majestade a quem deve obediência”. Não são os privilégios que diferenciam um cidadão e sim a obrigação mútua que se estabelece entre o soberano e o súdito/cidadão, que lhe deve obediência e submissão e em troca recebe justiça, conselhos, consolo, ajuda e proteção contra os inimigos internos e externos.

Segundo Pufendorf (apud HEATER 2007: 116), um cidadão deve aos dirigentes do Estado respeito, fidelidade e obediência; possui a obrigação de preservar o bem-estar e a segurança do Estado e da sociedade da melhor maneira possível, oferecendo suas propriedades e sua vida, se for necessário; tem o dever de conviver pacífica, respeitosa e amigavelmente com seus pares e nunca dar motivos a incidentes ou criar empecilhos, não invejar a fortuna dos demais ou ostentar a sua, ou seja, que o trabalho do autor é perfeitamente coerente com a sua época: fala-se de deveres, não de direitos (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

É somente por volta do século XVII, na Inglaterra, na França e nas colônias norte-americanas que as ideias iluministas mais se enraízam e inicia-se a falar de direitos do cidadão. Invocando o estado de natureza, o primeiro a radicar na liberdade do homem foi Locke, defendendo que todo homem tem o direito de proteger sua vida, sua liberdade e seus bens, valores transportados mais tarde para as primeiras declarações de direitos. Desde então, vários matizes políticos surgiram para uma nova definição de cidadão. O mais destacado na Idade Moderna é a noção de “cidadão liberal” (MARSHALL, 1967; MUNFORD, 1998; HEATER 2007; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A partir do século XVII o direito natural passa a ter uma nova concepção: o jusnaturalismo racional, que procura afastar o vínculo teológico e apresenta como fundamento do direito a própria razão humana. É a partir do dessa noção que iniciam, na Inglaterra, as ideias liberais – conjunto de ideias contra o poder ilimitado do Estado, a autoridade absoluta da Igreja, em especial seu monopólio de dizer a verdade e contra os privilégios político-sociais existentes; tudo considerado “natural”. Nesse contexto surge a ideia de que o indivíduo nasce em um hipotético estado de natureza

e, através do contrato social, cria a sociedade organizada. A ordem social e política, portanto, é constituída por pessoas livres que compartilham os mesmos direitos fundamentais e, portanto, o governo deve estar baseado no consentimento deles, prestando-lhe conta de suas ações e limitando essas ao interesse daqueles (HEATER 2007; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Teóricos liberais, seguidores principalmente de Locke, Montesquieu, Rousseau, Mill e Kant, radicam a cidadania na igualdade e no exercício da liberdade religiosa, política e econômica, livre de qualquer intervenção. Reconhecem no homem direitos naturais que nenhuma autoridade pode lhes negar, pois fazem parte da própria essência dos seres humanos e fundamentam seu pensamento no que denominamos direitos de primeira geração, sendo o elemento principal em toda questão a liberdade, entendida como a capacidade que cada cidadão possui de ter a sua própria concepção acerca da vida e de procurar realizar seus objetivos sem qualquer interferência externa. Baseiam-se na primazia dos direitos individuais para dar legitimidade à ordem pública. O Estado deve tão somente garantir a vida e a propriedade aos cidadãos; os interesses particulares seguem as regras próprias e naturais do mercado. Sendo os cidadãos livres, o poder do Estado depende do consentimento dos cidadãos e a obediência somente é devida por uma obrigação auto assumida. A concepção de cidadania liberal é atrelada também à participação do indivíduo no poder, como forma de proteger suas liberdades individuais diante do Estado Nacional. Embora divididos em duas correntes distintas, ambas mantêm como elementos principais a liberdade e a igualdade, atribuindo-lhes apenas pesos diferentes. Os liberais puros defendem mais o papel da liberdade na sociedade e na limitação dos âmbitos de atuação do Estado, enquanto os liberais igualitários tentam equilibrar o papel atribuído à liberdade e a conciliá-la com o atribuído à igualdade. Em resumo, seu pensamento é que o Estado é para os indivíduos e não o contrário. Assim, deve esse se limitar a garantir os direitos civis e políticos e evitar intrometer-se na atividade econômica, onde cada um, ao buscar seus interesses individuais, contribuiria com o interesse coletivo. Pela lógica liberal, os indivíduos estão competindo entre si, lutando por seus interesses particulares e o fazem em condições de igualdade de oportunidades - que a liberdade garante a todos. Assim, as desigualdades sociais se devem a essa competição ou a essa luta, onde alguns alcançam melhores resultados que outros (HEATER 2007; MUNFORD 1998; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Como se vê, para os liberais a ideia de cidadania radica nos valores e direitos primários, basicamente centrados no exercício da liberdade, para que o indivíduo tenha a possibilidade de viver dignamente. Defende o cidadão como o átomo da sociedade e, conseqüentemente, principal usufrutuário da liberdade e da democracia.

Tornando-se o Estado liberal uma realidade, radicado na liberdade individual e na igualdade formal, com o mínimo de interferência na vida social, cria-se uma gama de inegáveis malefícios. A concepção individualista da liberdade impedia o Estado de proteger os menos afortunados e foi à causa de uma crescente injustiça social, pois, concedendo-se a todos o direito de ser livre, não assegurava a ninguém o poder de ser livre. Na verdade, sob o pretexto de valorização e proteção da liberdade, o que se assegurou foi uma situação de privilégio para os economicamente mais fortes (SANTOS 1999; HEATER 2007; MUNFORD 1998; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Esse modelo de Estado e esse conceito de cidadão levaram por transformar os cidadãos teoricamente livres em monetariamente escravizados. É que, com a revolução industrial, surge um indivíduo até então desconhecido: o operário de fábrica; e o aparecimento das máquinas produziu o desemprego em massa. O trabalho humano passa a ser negociado como mercadoria, sujeito à lei da oferta e da procura. O operário se vê compelido a aceitar salários ínfimos e a trabalhar quinze ou mais horas por dia para ganhar o mínimo necessário à sua sobrevivência. Por outro lado, fortunas imensas se acumulavam nas mãos dos dirigentes do poder econômico. Santos (1999: 242), ao criticar esse modelo, lembra que para os liberais o princípio da cidadania abrange unicamente a cidadania civil e política e seu exercício reside exclusivamente no voto; qualquer outra forma de participação está excluída, ou ao menos desvalorizada (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Surge então a reação, primeiro com o socialismo utópico, apenas no campo literário, que alcança seu clímax com o Manifesto Comunista de Marx e Engels, em 1848. Nesse manifesto, depois de afirmar que a história de todas as sociedades é a história das lutas de classes, Marx e Engels fazem uma análise da política econômico-social então vigente, e denunciam que o sistema transformou a dignidade pessoal em um valor de troca, que as liberdades foram substituídas “por uma única e desalmada liberdade de comércio” e que se estabeleceu um “regime de exploração aberto, descarado, direto e brutal”. Nesse contexto, a igualdade jurídica é vista como uma

falácia que permite mascarar a dominação de classes. Marx crítica, veementemente, a separação entre a vida econômica do homem (a posição do homem nas relações de produção) de sua figura jurídica de cidadão, o que faz desta uma abstração (MUNFORD 1998: 84; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Ao criticar a dominação dentro do modo de produção capitalista, Marx criticava todas as construções teóricas e ideológicas, entre elas o conceito de cidadania. Para ele a ideia de cidadania defendida pelo liberalismo era um conceito trazido pela burguesia desde a antiguidade e utilizado para manter o poder usurpado pela classe emergente.

Para Marx, os direitos do cidadão não são universais, mas direitos históricos da classe burguesa ascendente em sua luta contra a aristocracia. Assevera que o direito é apenas um conjunto de normas impostas pelo Estado como instrumento de interesse das classes dominantes. E, para criticar radicalmente o Estado liberal e aquele modelo de cidadania, Marx contrapõe ao sujeito monumental, que é o Estado, outro sujeito monumental: a classe operária. Mais tarde, com Lênin, a classe operária dá surgimento a outro sujeito monumental: o partido operário (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Na verdade, a tensão entre a subjetividade individual e a cidadania se resolveu pela destruição de ambas. Assim, o marxismo ao procurar construir a emancipação à custa da subjetividade e da cidadania, arriscou-se a aprovar o despotismo, o que de fato ocorreu. Influenciados principalmente pela teoria Marxista surgem os teóricos socialistas que priorizam os direitos econômicos e sociais (saúde, educação, moradia, trabalho...) que mais tarde, unidos ao pensamento liberal progressista, instituem um novo conceito de cidadão, através da criação do Estado Social (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

No que concerne à educação na Idade Moderna, duas de suas instituições, em particular, sofreram uma profunda redefinição e reorganização na Modernidade: a família e a escola, que se tornaram cada vez mais centrais na experiência formativa dos indivíduos e na própria reprodução (cultural, ideológica e profissional) da sociedade. As duas instituições chegaram a cobrir todo o arco da infância – adolescência, como “locais” destinados à formação das jovens gerações, segundo um modelo socialmente aprovado e definido (CARVALHO, 2003; LUZURIAGA, 1983).

A família, objeto de uma retomada como núcleo de afetos e animada pelo “sentimento da infância”, que fazia cada vez mais da criança o centro-motor da vida familiar, elaborava um sistema de cuidados e de controles da mesma criança, que tendiam a conformá-la a um ideal, mas também a valorizá-la como mito, um mito de espontaneidade e de inocência, embora às vezes obscurecido por crueldade, agressividade etc. Os pais não se contentavam mais em apenas pôr filhos no mundo. A moral da época impõe que se dê a todos os filhos, não só ao primogênito, e no fim dos anos mil e seiscentos também as filhas, uma preparação para a vida. A tarefa de assegurar tal afirmação é atribuída à escola (LUZURIAGA, 1983; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Ao lado da família, à escola: uma escola que instruía, que formava e que ensinava conhecimentos, mas também comportamentos, que se articulava em torno da didática, da racionalização da aprendizagem dos diversos saberes, e em torno da disciplina, da conformação programada e das práticas repressivas (constritivas, mas por isso produtoras de novos comportamentos). Mas, sobretudo, uma escola que reorganizava suas próprias finalidades e seus meios específicos. Uma escola não mais sem graduação na qual se ensinavam as mesmas coisas a todos e segundo processos de tipo adulto, não mais caracterizada pela “promiscuidade das diversas idades” e, portanto, por uma forte incapacidade educativa, por uma rebeldia endêmica por causa da ação dos maiores sobre os menores e, ainda, marcadas pela “liberdade dos estudantes”, sem disciplina interna e externa. Com a instituição do colégio (no século XVI), porém, teve início um processo de reorganização disciplinar da escola e de racionalização e controle de ensino, através da elaboração de métodos de ensino/educação – o mais célebre foi a *Ratio studiorum* dos jesuítas – que fixavam um programa minucioso de estudo e de comportamento, o qual tinha ao centro a disciplina, o internato e as “classes de idade”, além da graduação do ensino/aprendizagem (LUZURIAGA, 1983; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Segundo Luzuriaga (1983: 102), também é dessa época a descoberta da disciplina: uma disciplina constante e orgânica, muito diferente da violência e autoridade não respeitada. A disciplina escolar teve raízes na disciplina religiosa; era menos instrumento de exercício que de aperfeiçoamento moral e espiritual, era buscada pela sua eficácia, como condição necessária do trabalho em comum, mas também por seu valor próprio de edificação. Enfim, a escola ritualizava o momento

do exame atribuindo-lhe o papel crucial no trabalho escolar. O exame era o momento em que o sujeito era submetido ao controle máximo, mas de modo impessoal: mediante o controle do seu saber. Na realidade, o exame agia, sobretudo como instrumento disciplinar, de controle do sujeito, como instrumento de conformação (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A conjunção dos ideais Iluministas – que levaram à independência das colônias norte-americanas e à Revolução Francesa – com a Revolução técnico-científica produzida pela industrialização marcaram o início da Idade Contemporânea com o surgimento de novas noções de cidadania como a do “cidadão social”, em reação à “cidadania liberal” (MARSHALL, 1967).

É a partir do surgimento do Estado de Bem-Estar Social que o conceito de cidadania passa a significar ter direitos sociais. Então cidadão é aquele que tem direito a ter direitos. Surge, em meados do século XX, outro capitalismo, mais organizado, controlado pelo Estado, que intervém na economia não somente para regulá-la, mas passa a fazê-lo com o objetivo de promover o crescimento dos Estados arrasados pelo conflito, que se deve ao investimento de políticas sociais e redistributivas (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Assim começa o Estado Social de Direito, cuja origem é híbrida, fruto de um compromisso entre tendências ideológicas opostas: por um lado representou uma conquista do socialismo democrático, por outro uma vitória do pensamento liberal mais progressista (SILVA 2009: 47). A ideia de cidadania passa a apontar para uma base igualitária dos direitos e exigia, portanto, a eliminação de qualquer obstáculo que impedisse alcançar a independência pessoal indispensável para ser cidadão. A pobreza passa a ser vista não mais como uma questão individual, mas social que exigia intervenção política (GORCZEVSKI & MARTIN 2011) .

O Estado abandona então sua conduta abstencionista e passa a garantir direitos sociais mínimos à população. Começam a despontar os instrumentos característicos do Estado Social, como: (1) proteção ao cidadão contra riscos individuais e sociais, como o desemprego, a doença ou a invalidez; (2) a promoção de serviços essenciais para os cidadãos como a educação, o saneamento básico, a habitação, o acesso à cultura, e (3) a promoção do bem-estar individual no sentido

moderno. A igualdade entre os cidadãos passa a ser material e não unicamente formal; portanto, todos possuem direitos (SILVA 2009).

Contudo, esse modelo de Estado começa a apresentar algumas características peculiares, bem identificadas por Wolkmer (1990: 26): (a) uma preponderância do Executivo sobre os demais poderes, o que gera uma crise de legitimidade; (b) uma progressiva burocratização da administração pública. O Estado se transforma em uma máquina pesada pelos vícios da burocracia, em especial o grande número de funcionários públicos trabalhando em uma enormidade de institutos de assistência social; (c) expansão do intervencionismo estatal na economia; (d) crescente complexidade dos conflitos sociais e aumento das demandas populares (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Começam então a surgir objeções contra o assistencialismo, principalmente a ideia de que a assistência serve para manter os pobres preguiçosos, castrando qualquer iniciativa econômica, criando legiões de mendigos e aproveitadores. Ademais, que estas ações claramente paternalistas exigem o agradecimento de quem as recebe e sustentam as bases de uma política social populista, que gera nefastas consequências como pode-se, então, afirmar que esse Estado paternalista gera um cidadão dependente (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Campuzano (2000: 129-171), aborda outro aspecto, o político: a fórmula política do Estado Social de Direito supôs um crescimento espetacular das funções do Estado com o correspondente aumento das elites tecnocráticas na estrutura burocrática estatal. Na medida em que o Estado se expandia foi surgindo uma nova elite social de especialistas e tecnocratas cujo poder decisório na adoção de acordos e na execução de políticas públicas foi erodindo paulatinamente o princípio democrático e afastando-se do espaço reservado à legitimação das decisões na vontade majoritária. Tratou-se, certamente, de um dos efeitos mais perversos do Estado benfeitor que, no afã de virtualizar os espaços de liberdade com doses crescentes de igualdade, terminou afastando amplas zonas da liberdade que pretendia conquistar (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Tudo isso, e especialmente a impossibilidade de equilibrar os vultosos gastos públicos, leva o Estado ao ápice de suas possibilidades, dando início aos debates sobre a extensão e os limites dos benefícios sociais.

Entre os modelos opostos surge o “cidadão republicano”. Segundo Carvalho (2003: 45), nesse modelo o cidadão já não está entre a individualidade narcísica e o comunitarismo despersonalizante. O modelo não aceita o conformismo passivo com o que se tem, nem uma oposição cerrada ao que existe. Para o republicanismo, cidadão é o indivíduo que participa ativamente na configuração do futuro de sua sociedade, através do debate e da participação na tomada de decisões políticas. Aqui a civilidade se converte em poder e o poder se torna cívico. Essa concepção distingue a esfera pública (política) da privada (economia). Através dessa separação, os cidadãos poderiam manter sua independência contra qualquer tipo de pressão proveniente de interesses particulares. Assim republicanismo significa autogoverno de cidadãos iguais que, em sua gestão política, põem a causa comum acima dos interesses particulares. Esta ideia de que cidadão é o membro de uma comunidade política, e que participa ativamente dela, não é nova. Na verdade, sua origem está na experiência da democracia ateniense a partir do século V a.C. (CARVALHO, 2003; DALLARI, 1998).

Segundo Dallari (1998: 224), em linhas gerais, são duas ideias básicas do republicanismo: a primeira, a concepção antitirânica, contrária a toda dominação, pois reivindica a liberdade e a vida livre em um Estado livre, bem como a defesa de certos valores cívicos como a coragem, a honestidade, o patriotismo, a prudência, a igualdade, o amor à justiça, a solidariedade, a nobreza, enfim, o compromisso com a sorte dos demais. A segunda ideia é que o republicanismo oferece novas formas de organizar a sociedade: se apoia na responsabilidade pública de cidadania; busca uma cidadania ativa. Não tem a pretensão de separar o âmbito público do privado, como difunde o liberalismo (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

O que se observa é que toda ideia de cidadania republicana está centrada na participação política do indivíduo. Em resumo: cidadão é aquele que possui inserção na comunidade política. Note-se que não há qualquer referência aos demais princípios, direitos e/ou garantias fundamentais (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Iluministas, como Kant, identificaram a razão como a fonte da identidade e da moralidade do homem - concebida como um atributo de todo indivíduo – mas desprovida de vínculos tanto com a comunidade como com a cultura. Para Kant, a moral não pode encontrar fundamento em nossos desejos, nem em nossas crenças religiosas, nem em nossas circunstâncias, e sim na ideia da autodeterminação.

Concebe o indivíduo como um ser capaz de se afastar de todas suas circunstâncias culturais e das situações em que está comprometido e fazer juízos a partir de um ponto de vista universal e abstrato, desvinculado de toda e qualquer peculiaridade social (PALMA FILHO, 1998; MARSHALL, 1967).

A reação a esse universalismo abstrato do iluminismo foi célere, ensina Gonzalo (2008: 102), e deu início à discussão sobre a “cidadania comunitária”; iniciando com Vico e Rousseau, desenvolvendo-se na Alemanha com Herder e Schiller, alcançando sua máxima expressão com Hegel. Frente ao universalismo dos valores e ao cosmopolitismo do iluminismo, Herder assevera que a humanidade não é composta de indivíduos cuja essência é uma razão abstrata e universal; ao contrário, consiste em um conjunto de seres humanos ancorados em nações e culturas e na multiplicidade de caminhos diferentes que pode seguir cada povo, assim como na vontade de cada sociedade em viver seus próprios valores e tradições e conservar seu direito de serem diferentes. A partir das últimas décadas do século XIX e início do século XX, surgem novos teóricos comunitaristas, destacando-se Thomas Hill Green, Leonard Trelawney Hobhouse, Émile Durkheim e John Dewey, todos têm em comum a crítica ao liberalismo deontológico e a defesa dos valores intrínsecos das comunidades (GONZALO, 2008; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Mas a ideia da existência de valores intrínsecos da comunidade, e da necessidade dos indivíduos de viver em íntima conexão com eles, existe desde a Grécia Clássica e pode ser encontrada na filosofia política de Aristóteles quando ensina que todos os cidadãos da polis devem participar do governo e emitir juízos políticos, ao invés de submeterem-se às decisões de uma minoria. O ser humano é intrinsecamente sociável e necessita dos demais para desenvolver sua própria essência como ser. A ideia aristotélica de que “a cidade é formada inicialmente para atender às necessidades da vida e na sequência, para o fim de buscar viver bem”, isto é, a cidade visa a um bem comum, é o estandarte dos comunitaristas (vide ARISTÓTELES, 2008:55; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

O comunitarismo, segundo Gonzalo (2008: 82), não é propriamente uma ideologia, nem mesmo uma tese política e sim uma corrente de pensamento ético e político de crítica ao individualismo liberal ao qual acusa de promover movimentos políticos liberais que desvinculam os seres humanos de suas respectivas comunidades de referência (a família, o clã, os vizinhos, o grêmio profissional, a cidade, a nação),

fazendo-os crer, falsamente, que podem encontrar sua identidade à margem delas, num universalismo abstrato.⁹⁰ É possível, assevera Walzer, que o comunitarismo nem seja uma alternativa para o liberalismo, mas trata-se, indubitavelmente, de uma arrebatadora crítica a suas insuficiências (WALZER, 2009: 59; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Com a máxima de que não há indivíduo sem sociedade, os comunitaristas veem na sociedade contemporânea a dissolução do nexos social, a erradicação das identidades coletivas, assim como o incremento do individualismo egoísta. Com tudo isso, cada indivíduo defende unicamente seu próprio interesse e vê o outro sempre como um rival. Assim, o principal objetivo comunitaristas é a edificação de uma sociedade baseada em valores comuns: identidade, solidariedade, participação, etc. Fazer o indivíduo sentir-se integrado a uma comunidade motiva-o a trabalhar por ela (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

As características básicas dos comunitaristas são duas: a primeira, relativa às atitudes: o princípio aristotélico da prioridade do todo sobre as partes, isto é, da cidade sobre seus habitantes e, segundo ponto, referente às suas crenças: a pressuposição de que as comunidades humanas são diversas e estão submetidas a pautas culturais específicas e, por conseguinte, a critérios morais particulares que obrigam somente dentre os de seu seio. Uma das teses mais importantes dos comunitaristas é precisamente que a salvação e a realização do individual dependem da salvação e da realização do coletivo (MARTÍN, 2005: 26; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Essa concepção de cidadania, como se observa, é fundamentalmente uma teoria de oposição ao individualismo liberal que tem seu ponto de partida na ordem empírica e sociológica e defende a primazia do coletivo sobre o individual e a primazia da esfera cultural para entender a ordem política. Defende a tese de que o indivíduo não pode ser entendido à margem de suas vinculações sociais que o fazem sujeito. São, portanto, os valores morais, culturais e religiosos que devem determinar as políticas públicas e o ordenamento jurídico do Estado. Assim, são as crenças morais, publicamente compartilhadas por um grupo, que deverão dar sentido ao ordenamento jurídico (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Para os comunitaristas o indivíduo somente é reconhecido como tal – de forma plena, como homem e cidadão capaz de realizações - porque surge de uma

comunidade que lhe permite realizar seu próprio projeto de vida. Em razão disso, o todo (a comunidade, ou o grupo étnico de pertencimento) é superior às partes (os indivíduos) e, portanto, é o real titular de todos os direitos.

Em resumo, o comunitarismo defende que o indivíduo não existe na sociedade per si, já que sua existência se deve à vida social da qual emerge. E movimentos contemporâneos, como os conflitos bélicos emancipacionistas e as lutas pelo reconhecimento de grupos, etnias e culturas, nos provam a necessidade humana de pertencimento e identificação comunitária (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Como lembra Boaventura de Sousa Santos, estamos vivendo um momento de transição paradigmática que põe em xeque o modelo social, político, jurídico e econômico imperante no mundo ocidental desde a Revolução Francesa (SANTOS, 2003).

Para afirmar-se e obter a lealdade de seus súditos, o Estado moderno, ao surgir, cria artificialmente o nacionalismo; com isso surge uma identidade superior ao indivíduo que é a nação. A cidadania passa a ser nacional, cidadãos são aqueles que pertencem a um determinado Estado e, portanto, possuem objetivos comuns. A cidadania abriga-se sob o estandarte do nacionalismo que encobre o que a etnicidade descobre: uma língua, uma cultura, um vínculo histórico, um pertencimento a uma comunidade nacional específica. A imposição dessa vontade do Estado através de uma artificialização legalmente constituída universaliza e induz a marginalização das culturas menores, levando a um pensamento e estilo de vida uniforme, que é uma ameaça à diversidade cultural. Contudo, uma característica marcante da sociedade moderna é sua rápida transformação de comunidades monoculturais, monoétnicas e monorreligiosas para comunidades multiculturais, multiétnicas e multirreligiosas e isso afeta profundamente o tradicional conceito de cidadania (MARSHALL, 1967: 240; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Como consequência, surge uma tendência à fragmentação da cidadania, isto é, a cidadania deixa de ser, no interior de cada Estado, um conjunto fechado, completo e homogêneo de faculdades e direitos que se atribuem por igual a cada um dos membros da comunidade política. Essa fragmentação supõe a incorporação do princípio da diferença que, com vigor, foi reivindicado pelas teorias pós-modernas, embora essa diferença seja introduzida de forma diferente quanto à diferenciação. E

como bem observa Campuzano (2008: 70), frente à concepção homogênea e igualitária da cidadania como um status único dos membros da comunidade, situados em pé de igualdade, a sociedade atual gera tendências à diferenciação que traduzem a necessidade de ajustar a atribuição das faculdades e direitos em função das posições diferenciadas dos membros da comunidade política. Isso se traduz em uma crise no conceito de cidadania, cujos perfis se diluem, se evaporam e se desconfiguram (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A cidadania, então, deixa de ser concebida em termos monistas, como o centro de imputação de direitos e deveres nas relações jurídicas entre indivíduos e Estado para adquirir um estatuto mais difuso, indefinido e enodado, com contornos indefiníveis. Mas este colapso da cidadania decorre, indubitavelmente, de uma crise maior que atinge o Estado nação como modelo jurídico-político, uma crise que atinge em cheio o direito e a política, conseqüentemente a participação, a democracia e os direitos humanos (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Os fatores que desencadearam essas mutações são diversos. As profundas transformações derivadas da consolidação da sociedade globalizada facilitaram a prevalência da condição de consumidor em relação a de cidadão; a progressiva privatização do espaço público acabou transformando os direitos do cidadão em direitos do consumidor, pelo que a existência sociopolítica, e a correlativa titularidade dos direitos, vem determinada pela capacidade de consumir, isto é, do status econômico. A desigualdade impõe a exclusão de pessoas, de grupos sociais e, inclusive, de povos inteiros (CARVALHO, 2003; DALLARI, 1998; CAMPUZANO, 2008).

Mais especificamente, são os movimentos migratórios associados ao fenômeno globalizador os que de uma forma mais intensa desafiam os pressupostos básicos da concepção clássica de cidadania: a nacionalidade e a homogeneidade étnica, cultural e religiosa. A ruptura do mito da homogeneidade no Estado nação, que nos conduz a uma era de “diferenças entrelaçadas”, onde se exige uma vigência plena do direito de igualdade com o reconhecimento das diferenças e da diversidade cultural, bem como o questionamento do tradicional vínculo nacionalidade cidadania (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A cidadania define o modo de pertencer dos indivíduos na comunidade política. O pertencimento, o estatuto da cidadania, qualquer que seja sua natureza (adquirido pelo nascimento ou por relação contratual) constitui a condição de direito que reconhece o acesso do indivíduo na comunidade civil de direitos, obrigações e deveres, igualmente compartilhado pelos cidadãos (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Especialmente este segundo aspecto da cidadania é que levou, nos últimos anos, a analisar-se o significado de cidadania nos termos da tensão entre o pertencimento e a exclusão. Destaca Rosales que, se o pertencer, ao menos na ordem democrática, deve estar legitimado pela orientação inclusiva ou universalista, é justo o critério que lhe confere valor enquanto modo de associação civil. Daí que a tensão não pode ser resolvida sem a universalização dos direitos de cidadania, complementada por uma universalização das possibilidades reais ou materiais para seu exercício (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

A quebra de todos esses pressupostos faz patente que uma cidadania, construída sob os parâmetros dos séculos XIX e XX, não responde aos desafios das sociedades do novo milênio. A clássica distinção entre cidadania liberal, social, comunitaristas e republicana está superada pelas mudanças ocorridas. Estamos assistindo a uma transformação interna dos Estados como unidades territoriais soberanas, postas em manifesto na profunda inter-relação entre as instituições do Estado com as instituições da sociedade civil; pela mudança do modelo de Estado de bem estar, consequência da crise do sistema financeiro e econômico mundial; a necessária redefinição do Estado no cenário da política global, submetido aos vaia e vens de reivindicações nacionalistas por um lado e, por outro, as formas de soberania supranacionais - por ex. a cidadania da União Europeia -, devendo reconhecer que suas normas não são as que “possuem a última palavra” nos confins de seu território: a globalização impera em tudo, da economia às comunicações (MARSHALL, 1967; CARVALHO, 2003).

As mudanças jurídicas também são importantes: já não é a lei a última instância de referência, mas a Constituição e seu intérprete, e os Tribunais Constitucionais, assumem um renovado protagonismo. O jusnaturalismo, o positivismo, o realismo, o neo-constitucionalismo, o pós-positivismo, correntes que vão se sucedendo progressivamente, e sobre as quais os teóricos do direito se

pronunciam, dialogam, se enrodilham, polemizam e vão tecendo os diversos elementos que articulam e formam o Estado (CARVALHO, 2003).

Convém, então, que nos ocupemos de alguns conceitos básicos que evidenciam que não basta “ser aficionado” pela constituição, pela democracia ou pela cidadania. Para que o conteúdo que reflete cada um desses termos alcance seu verdadeiro significado, requer-se um mínimo de virtude (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Segundo GORCZEVSKI e MARTIN (2011), a cidadania não é um termo unívoco, mas sim polissêmico. A partir das diversas tipologias enunciadas por diversos autores – algumas já referidas aqui - podemos identificar nove modelos:

1) Cidadania liberal – Dá primazia a liberdade, a autonomia. Parte de uma noção abstrata do indivíduo e põe em destaque o individualismo, os direitos individuais e o mercado como mecanismo regulador e redistribuidor de recursos.

2) Cidadania comunitarista – Dá primazia à comunidade, ao indivíduo inserido em um grupo. Parte de uma ideia mística de tribo. O cidadão não pode ser entendido à margem das vinculações sociais que o constituem como sujeito. São os valores morais, culturais ou religiosos que devem determinar as políticas públicas e o entramado normativo dessas sociedades. Para os liberais, o sujeito antecede a seus fins; os comunitaristas criticam esta prioridade. O “eu” liberal, o “eu” sem vínculos é um “eu” vazio, inexistente. Criticam o individualismo egoísta, onde cada um defende seu próprio interesse e vê o outro como um rival, que se desconheça o papel que desempenham a cultura, os valores compartilhados, as identidades.

Até agora mencionamos apenas dois tipos de cidadania e já se vislumbram algumas dificuldades na medida em que cada uma possui vantagens e desvantagens. O certo é que aqui se situa uma polêmica entre alguns princípios básicos: segurança, liberdade, igualdade.

Isso nos remete ao debate entre o individualismo possessivo e o liberalismo solidário. O primeiro dá primazia à liberdade e à propriedade e apresenta as seguintes características:

a) o que torna o homem humano é ser livre, isto é, independente da vontade dos demais. Liberdade e independência se identificam;

b) um homem livre é independente de qualquer relação com os demais, exceto daquelas que lhe interessa contrair;

c) cada indivíduo é proprietário de sua pessoa e de suas capacidades pelas quais não deve nada à sociedade. Por conseguinte, é também proprietário do produto de suas capacidades. No individualismo possessivo não há razão para que se compartilhe com os demais indivíduos aquilo que é somente seu; suas rendas são suas, o salário é seu, e “tiram do meu” aquilo que é para fazer redistribuição.

Em segundo lugar, a corrente do liberalismo solidário outorga primazia à igualdade, tentando conciliá-la com a liberdade. Seu modelo de Estado é o Estado Social e Democrático de Direito, a socialdemocracia. Assim o liberalismo solidário defende as seguintes teses, segundo Carvalho (2003: 75):

a) as pessoas não são responsáveis nem donas das qualidades naturais ou sociais que adquirem por nascimento;

b) por conseguinte, cada pessoa deve à sociedade parte do que é; portanto, é razoável compartilhar encargos e benefícios, distribuindo uns e outros de forma justa.

c) uma sociedade será justa quando os princípios que a orientam distribuam os encargos e os benefícios desconsiderando a loteria natural e social;

d) a liberdade é o valor mais precioso para os seres humanos, mas deve sempre ser articulado com a dos demais cidadãos;

e) a distribuição deve ser igualitária, mas se o igualitarismo produzir menos riqueza social é prejudicial para todos. O mais justo, então, é retribuir de forma desigual tomando por referência o grupo social mais desfavorecido.

3) Cidadania neorrepublicana – Segundo Carvalho (2003), dá primazia à participação ativa nos assuntos públicos. Parte da natureza da vida social, a qual considera essencialmente conflitiva. O cidadão republicano é alguém que participa ativamente na configuração da direção futura da sociedade, através do debate e da elaboração de decisões públicas. (Atenas do século IV, Florença do século XV, o Contrato Social de Rousseau). Republicanismo é autogoverno de cidadãos iguais que, em sua gestão política, põem a causa comum acima de seus interesses individuais. Os cidadãos podem, mediante o debate e a discussão aberta, alcançar um grau substancial de consenso sobre assuntos de interesse comum. Apresenta, contudo, alguns

inconvenientes: muitas vezes a chegada a um acordo ocorre por meio da força ou da manipulação (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

O cidadão é concebido pelo republicanismo moderno como um “ser eminentemente participativo, tanto na dinâmica das associações cívicas como nas deliberações e na ação política direta”.¹⁰⁰ O republicanismo moderado apresenta também a preocupação pela educação do cidadão nas virtudes públicas, que lhe capacitam para a assunção de seu papel ativo na vida democrática, certo de que a democracia supõe diálogo e ações consensuais, mas também diferenças e conflitos que a de afrontar. Por isso não basta a liberdade “negativa”, nem a ausência de dominação, é necessário desenvolver as potencialidades da liberdade “positiva”. A característica principal da cidadania republicana é seu compromisso com o público. Considera que “o indivíduo deve ser educado desde a infância como cidadão, vinculado com a comunidade política de concidadãos e comprometido com as instituições democráticas na procura do bem comum. Não exclui a iniciativa individual nem a consecução do bem particular, desde que seja compatível com o interesse público” (GORCZEVSKI & MARTIN 2011) .

4) Cidadania diferenciada – este modelo, sustentado basicamente por Young (1990) e Pateman (1995), começa ratificando a crítica do liberalismo em relação à cidadania integrada, isto é, a respeito da integração forçada das minorias; nega, contudo, a neutralidade do Estado liberal. Como afirma Young, o conceito de cidadania integrada é um atentado ao conceito de igualdade, já que na prática significa negar os direitos das minorias sociais, culturais e étnicas ao serem forçadas a uma homogeneização pautada pela maioria. Os critérios de aplicação da liberdade, da igualdade e da justiça dos liberais são desterrados e fomentam políticas diferenciadas específicas que permitam às minorias sair de sua posição sociocultural e econômica de marginalização e, inclusive, por vezes de opressão e de exploração, através de um estatuto de direitos diferenciados. Young invoca uma política de ressarcimento da opressão sofrida mediante a criação de fundos públicos, cotas de representação em todos os órgãos colegiados e direito de veto para as decisões públicas prejudiciais às minorias, argumentando que antes de aplicar a justiça distributiva há que se sanarem as desvantagens impostas por um Estado não neutro (GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

5) Cidadania multicultural – segundo Carvalho (2003), que defende, em resumo, a aplicação de direitos diferenciados às minorias étnicas, religiosas, culturais ou sociais, como forma de permitir sua integração na sociedade majoritária, sem perder as características próprias (GORCZEWSKI & MARTIN 2011).

6) Cidadania pós-nacional (patriotismo constitucional) – Habermas defende a aceitação de uma nova realidade social multiétnica e plurinacional como superação ao modo restrito entre Estado-nação e cidadania. Considera para tal, o efeito das alianças interestatais como a União Europeia, e os massivos movimentos migratórios dos últimos anos. Para ele isso nos conduz a Estados pós-nacionais, como denomina os atuais Estados plurinacionais e pluriétnicos (CARVALHO, 2003: 160).

O instrumento básico dessa cidadania é a própria Constituição, que integrará a todos através do patriotismo constitucional. Esse patriotismo constitucional, ou a lealdade à Constituição e aos valores que ela consagra, assume o papel da identidade cultural, sendo o marco sobre o qual se sustenta toda a teoria da cidadania pós-nacional.

Referindo-se especificamente à União Europeia, Habermas adverte para um duplo perigo: o eurocentrismo e o burocratismo. O primeiro: a Europa se fecharia em suas fronteiras como uma fortaleza de prosperidade egocêntrica e com vínculos meramente instrumentais com seu entorno. O segundo, a Europa se converteria em uma comunidade de nações com vínculos legais e políticos de representação (GORCZEWSKI & MARTIN 2011).

7) Cidadania cosmopolita – Held e Cortina (1997) advogam um modelo de cidadania baseado na criação de um sistema global de direitos e deveres universais, independentemente do lugar de nascimento e residência. Por evidente que uma cidadania cosmopolita exige uma extensão universal da cidadania pós-nacional em termos quase exclusivamente étnicos, pois nenhum dos proponentes defende a existência de um governo mundial para implementar e garantir os direitos válidos e exigíveis em qualquer país do mundo. Não faltam críticos e céticos a esse modelo de cidadania. Zolo, por exemplo, matizou os limites de aplicação da cidadania cosmopolita que em nenhuma circunstância deveria seguir na linha de um tipo forte de governo mundial, optando por um cosmopolitismo fraco ou fragilizado (ZOLO, 2000). Também Walzer se expressou com ceticismo à proposta de uma cidadania

fundada quase que exclusivamente em termos étnicos, sem maior atenção aos aspectos jurídico-políticos (WALZER, 2009; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

8) Cidadania transnacional – Já nos manifestamos sobre a realidade social dos imigrantes nos países receptores. Analisaremos agora, embora de forma breve, a realidade social desses imigrantes em seus países de origem. Em alguns casos, como o dos mexicanos nos Estados Unidos ou dos equatorianos na Espanha, os imigrantes podem continuar exercendo relativa influência nos aspectos econômicos, sociais e políticos de seus Estados de origem. Por isso, pleiteiam uma dupla cidadania: a da adoção e a da origem. Sobre essa problemática surgiu a teoria da cidadania transnacional. Esta teoria refere-se ao fato de que todo imigrante é também um emigrante e que o exercício de sua cidadania pode ser exercido tanto no país de origem como no de acolhida. Para justificar essa possibilidade, basta reelaborar os princípios clássicos que regulavam o direito de pertencimento: a) o território; b) a descendência, e c) o consentimento pessoal. Os dois primeiros são princípios objetivos de implementação, que até agora vinham sendo aplicados, preferentemente, no país de origem o primeiro e no país de adoção o segundo. A nova realidade da imigração-emigração obriga a aplicá-los em ambos os casos por igual. O terceiro, é um princípio de eleição, que incumbe unicamente a pessoa a iniciativa de expressar sua opção, a qual há de ser atendida por ambos os Estados, o de admissão e o de origem (CARRACENO, 2007: 104; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

9) Cidadania transcultural – Este modelo assume as teses da cidadania transnacional e a complementa com “os resultados do diálogo intercultural promovido entre indivíduos e grupos de diferentes culturas, nações, religiões e etnias” (CARRACENO, 2007: 111-112). A cidadania transcultural se apoia na ideia que cidadania se constrói através de um complexo processo de integração-diferenciação sustentado no espaço e no tempo. Não se pode enfatizar a integração, tampouco a diferenciação. O primeiro passo é a conciliação entre o pertencimento e a participação cidadã. O reconhecimento do pertencimento é a condição mínima que permite iniciar o diálogo intercultural: todos os grupos devem reconhecer a realidade e a legitimidade de suas diferenças culturais. O pertencimento é uma característica psicossocial através da qual os indivíduos e os grupos se reconhecem mediante uma determinada identidade, o que leva a uma disposição de lealdade profunda, assim com à assunção de obrigações para com o grupo. A partir de então se consegue o impulso para a

obtenção do pleno reconhecimento dos direitos civis. A participação é uma categoria sociopolítica que impulsiona o exercício dos direitos políticos, para consolidar os direitos civis e para colaborar na consecução dos interesses do grupo. Se o pertencimento é reconhecido a todos os indivíduos e grupos, sem exclusão, o diálogo intercultural flui sobre bases igualitárias. Se ao contrário, o pertencimento não é reconhecido plenamente, se produz um curto-circuito no diálogo intercultural, se obstaculiza a participação política, já que ninguém quer participar em um âmbito onde não é reconhecido. E isso não ocorre somente no âmbito transnacional. A etnia cigana é um bom exemplo de uma cidadania transnacional que, contudo, não é transcultural porque nunca se buscou a integração (CARRACENO, 2007: 112; GORCZEVSKI & MARTIN 2011).

Atualmente, o grande desafio da cidadania é a superação da exclusão e a tentativa de integrar como cidadãos os indivíduos que provêm de outro horizonte cultural. Paradoxalmente neste tema se avança de forma inversa que nos processos anteriores: os residentes estrangeiros recebem primeiro a cidadania social e, depois, devem lutar para alcançar a cidadania individual e política. Quer dizer, primeiro recebem os direitos econômicos e sociais como a educação e a saúde, e somente mais tarde alguns setores começam a receber parcialmente direitos políticos, em nível local ou regional. No horizonte da cidadania se desenha essa perspectiva a todos, tarefa para a qual a educação será um instrumento básico, porque a cidadania não é somente um status, mas uma forma de entender o convívio e a organização social, com seus valores e princípios e seus procedimentos. E como bem ensina Peces-Barba, “não se nasce com estas ideias, se aprende; formam parte dos conteúdos da educação” (PECES-BARBA, 1997: 23).

CAPÍTULO 2 – CIDADANIA E EDUCAÇÃO NO BRASIL

Este capítulo trata de aspectos da História da Educação no Brasil relacionados à consolidação da escola pública e das políticas educacionais com o conceito da “Cidadania de papel”. O período demarcado inicia-se com a década de 30 do século XX, época em que a organização e implantação de um sistema escolar público no país tornou-se condição *sine qua non* para o seu desenvolvimento socioeconômico, e se estende aos anos 2000 com a consolidação da democracia e do Estado de Direito no Brasil. Os dados elencados na bibliografia (vide, por exemplo, FERREIRA JÚNIOR, 2006; GOLDEMBERG, 1993; MANACORDA, 1989; OLIVEIRA, 2007; ROMANELLI, 1986) mostram que ao longo do período houve expansão em todos os graus de ensino, contudo, continuam persistindo traços de elitismo e exclusão. Tais conclusões evidenciam a necessidade de resolução desses problemas a fim de que se avance na própria democracia e na implantação da cidadania plena no país que, por enquanto, é de papel (BRASIL, 1988; LDB, 1996; PNE 2014-2024).

O texto está organizado em quatro partes: na primeira, analisam-se as disputas ideológicas das décadas de 30 a 60 do século XX e as principais reformas educacionais que marcaram o período; na segunda, examina-se a expansão da escola pública no período da Ditadura Militar (1964-1985); na terceira, os anos da

redemocratização e as políticas educacionais de caráter neoliberal e, por fim, analisaremos o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 e sua relação com a Cidadania.

Nas décadas compreendidas entre 1930 e 1960, o Brasil passou por mudanças estruturais que incidiram diretamente sobre a construção de um sistema nacional de educação pública. Em termos políticos, o período está compreendido entre dois processos vinculados à transição de um modelo econômico agrário-exportador para industrial-urbano: a Revolução de 1930 e o golpe de Estado de 1964.

Nesse período, rivalizaram-se dois projetos de nação para o Brasil. O nacional-populista, cuja gênese reportava-se a Getúlio Vargas e que agregou setores progressistas da sociedade brasileira, defendia a industrialização do país à base do esforço nacional, sem comprometer a sua soberania. Por sua vez, o projeto das oligarquias tradicionais, ligadas ao setor agrário exportador, previa o desenvolvimento econômico subordinado à liderança dos Estados Unidos da América e representava setores da elite política desalojada do poder em 1930, especialmente os ligados à economia cafeeira paulista. A polarização ganhou fortes cores ideológicas oriundas do ambiente político internacional, dominado pela disputa entre dois blocos, o capitalista e o socialista, de tal forma que a política nacional da época esteve marcada pelos binômios esquerda x direita, conservadores x progressistas.

Nesse sentido, segundo Romanelli (1986: 32), a educação foi palco de manifestações ideológicas acirradas, pois, desde 1932, interesses opostos vinham disputando espaço no cenário nacional: de um lado, a Igreja Católica e setores conservadores pretendendo manter a hegemonia que mantinham historicamente na condução da política nacional de educação; de outro, setores liberais, progressistas e até mesmo de esquerda, aderindo ao ideário da Escola Nova, propunham uma escola pública para todas as crianças e jovens dos sete aos 15 anos de idade. Essa disputa ideológica atravessou décadas e reformas educacionais sem que o poder público brasileiro edificasse um sistema nacional de escolas públicas para todos.

Segundo Romanelli (1986: 38), de fato, durante o período de 1930 a 1964, ocorreram várias reformas educacionais no Brasil sem que fosse resolvido o secular problema do analfabetismo e da garantia de pelo menos quatro anos de escolaridade para todas as crianças, fato que evidencia a forma como o Estado Nacional conduziu

a política educacional da época. Para se compreender esse aspecto das políticas públicas no Brasil, é necessário evocar a Revolução de 1930, que passou a edificar o Estado burguês adotando medidas centralizadoras que garantissem a unidade nacional e a sua presença em setores estratégicos, como na supremacia sobre o próprio território. Foi nesse contexto que logo após a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, em 1930, criou-se o Ministério da Educação e Saúde Pública, chefiado por Francisco Campos, que implantou a Reforma de 1931, precedida por um pedido de Vargas aos educadores reunidos na IV Conferência da Associação Brasileira de Educação (ABE) para que fornecessem ao governo ‘o sentido pedagógico da revolução’. A Reforma Francisco Campos, como ficou conhecida, teve como diferencial a criação, pelo menos em lei, de um Sistema Nacional de Educação, além de ter criado o Conselho Nacional de Educação, órgão consultivo máximo para assessorar o Ministério da Educação. O texto da Reforma determinou que o ensino secundário ficasse organizado em dois ciclos: o fundamental, de cinco anos, e o complementar, de dois anos. Dessa forma, o ensino secundário compreendia a escolarização imediatamente posterior aos quatro anos do ensino primário e tinha caráter altamente seletivo. Assim, a seletividade do ensino secundário e a dicotomia entre ensino profissional e secundário ficaram mantidas, favorecendo os filhos da elite.

Antes das mudanças que viriam a ocorrer em 1937 foi promulgada a Constituição Brasileira de 1934. Nela, o direito à educação, com o corolário da gratuidade e da obrigatoriedade tomou forma legal, além de ter declarado gratuito o ensino primário de quatro anos. A Carta de 1934 consagrou o princípio do direito à educação, que deveria ser ministrada “pela família” e “pelos poderes públicos” e o princípio da obrigatoriedade, incluindo entre as normas o ensino primário gratuito e de frequência obrigatória, extensiva aos adultos, e a tendência à gratuidade do ensino ulterior ao primário. (ROMANELLI, 1986; RIBEIRO, 1986).

Com o golpe de Estado que instituiu a ditadura de Vargas (1937-1945), uma nova Constituição, a de 1937, foi adotada no Brasil, a qual, no aspecto da educação, transformou em ação supletiva o que antes era dever do Estado.

Segundo Ribeiro (1986: 79), durante a ditadura de oito anos, o governo editou uma das reformas mais duradouras do Sistema Educacional Brasileiro, as chamadas “Leis Orgânicas do Ensino”, mais conhecidas como Reforma Capanema (1942-1946). Esse conjunto das Leis Orgânicas do Ensino, editadas de 1942 a 1946, estabeleceram

o ensino técnico-profissional (industrial, comercial, agrícola); mantiveram o caráter elitista do ensino secundário e incorporaram um sistema paralelo oficial (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac)).

A Reforma Capanema incorporou também algumas reivindicações contidas no ‘Manifesto de 1932’, a saber: a) gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário; b) planejamento educacional (Estados, territórios e Distrito Federal deveriam organizar seus sistemas de ensino); c) recursos para o ensino primário (Fundo Nacional do Ensino Primário) estipulando a contribuição dos Estados, Distrito Federal e dos municípios; d) referências à carreira, remuneração, formação e normas para preenchimento de cargos do magistério e na administração (RIBEIRO, 1986: 80).

Terminada a ditadura Vargas, fato que coincidiu com o final da Segunda Guerra Mundial, o Brasil editou a sua quarta Constituição republicana (1946), que consagrou os direitos e garantias individuais e assegurou a liberdade de pensamento. Demonstrando tendência progressista e aproximando-se da Constituição de 1934 e dos princípios ‘do Manifesto de 1932’, essa Constituição reafirmou o direito de todos à educação, obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário. Esses princípios progressistas, no entanto, não garantiram a universalização sequer da escola primária para todas as crianças brasileiras, ou seja, a sequência de reformas que vimos, especialmente nos seus aspectos mais democráticos, pouco saía do papel. Aliás, um traço recorrente das políticas educacionais brasileiras: incorporação de princípios democráticos que não chegam a ser postos em prática.

No governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), o País entrou de forma mais intensa na fase do nacional-desenvolvimentismo. Sob a influência dessa ideologia, foi criado o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), reunindo “[...] intelectuais de distintas orientações teóricas e ideológicas” (TOLEDO, 2005: 11), com o objetivo de formular um projeto nacional para o País.

No contexto político entre esquerda e direita, nacionalistas versus entreguistas, no início dos anos 1960, após 13 anos de conflitos ideológicos e de lutas pela educação pública brasileira, foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da

Educação (Lei n. 4.024, de 1961), que incorporou os princípios do direito à educação, da obrigatoriedade escolar e da extensão da escolaridade obrigatória, no entanto, esses princípios novamente pouco saíram do papel como constataremos através do nível de analfabetismo presente no Brasil para a década de 60 (ROMANELLI, 1986: 176).

Além disso, o retrocesso mais evidente dessa Lei em relação à Constituição de 1946 foi ter estabelecido casos de isenção pelos quais o Estado não era obrigado a garantir matrícula: a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável; b) insuficiência de escolas; c) matrícula encerrada; d) doença ou anomalia grave da criança (ROMANELLI, 1986: 174).

Depois de uma profusão de debates o Brasil chegou à década de 60 do século XX com quase 40% de analfabetismo, o que evidencia a ineficiência das reformas, o seu caráter retórico e a omissão do Estado no cumprimento efetivo das leis que ele próprio editara. Os números expressam que pouco havia mudado: em 1940, a taxa de analfabetismo no Brasil era de 56,0%; em 1950, era de 50,5% e, em 1960, 39,35% (RIBEIRO, 1986: 91).

Diante desta alta taxa de analfabetismo (39,35%) na década de 60, teve início a experiência de educação popular, dentre as quais se destacou o método de alfabetização de adultos de Paulo Freire. Com o apoio da União Nacional dos Estudantes (UNE) e de uma parte da Igreja Católica que aderiu à Teologia da Libertação, o educador pernambucano começou a alfabetizar segundo a sua máxima: “[...] educação como prática da liberdade” (FREIRE, 1978: 1). Coerente com essa teoria e com a sua compreensão do Brasil, Paulo Freire preconizava que, ao enorme contingente que nunca pisara o chão de uma escola, não bastaria apenas alfabetizar com métodos convencionais. Ao contrário, no processo da alfabetização, ao mesmo tempo em que se deveria fornecer aos adultos “descolarizados” o instrumental da escrita, seria necessário fornecer-lhes também as ferramentas para interpretar o mundo, ou melhor, para ler o mundo. Contudo, a sua inovadora atuação, que no futuro seria reconhecida mundialmente, foi interrompida em abril de 1964 (ROMANELLI, 1986; RIBEIRO, 1986).

Essas características da educação brasileira, herdeira de três séculos de escravidão e com as suas escolas de elite, trazem à mente as palavras de Manacorda (1989: 41), para quem, desde que a sociedade se dividiu em dominantes e dominados,

“[...] para as classes excluídas e oprimidas [...], nenhuma escola” e, portanto, também nenhuma cidadania, só a de papel (BRASIL, 1937; BRASIL, 1946; BRASIL, 1967; BRASIL, 1988).

A política educacional da ditadura militar, instituída em 1964, por meio de um golpe de Estado, provocou mudanças estruturais na história da escola pública brasileira. Para alguns, um fato paradoxal, pois, como se explica que exatamente durante um regime autoritário que prendeu, torturou e matou seus opositores, a escola pública tenha se expandido? A resposta deve ser buscada na própria base produtiva do modelo econômico instaurado pelos governos militares. A consolidação da sociedade urbano-industrial durante o regime militar transformou a escola pública brasileira porque, na lógica que presidia o regime, era necessário um mínimo de escolaridade para que o país ingressasse na fase do “Brasil Potência”, conforme veiculavam slogans da ditadura. Sem escolas isto não seria possível. Entretanto, a expansão quantitativa não veio aliada a uma escola cujo padrão intelectual fosse aceitável. Pelo contrário: a expansão se fez acompanhada pelo rebaixamento da qualidade de ensino, segundo a maioria dos estudiosos (vide, por exemplo, RIBEIRO, 1986; ROMANELLI, 1986; MANACORDA, 1989; OLIVEIRA, 2007). É imperioso constatar, porém, que a expansão, em si mesma, foi um dado de qualidade, pois se qualidade e quantidade são duas categorias filosóficas que não se separam, o fato de as camadas populares adentrarem pela primeira vez em grande quantidade na escola pública brasileira constituiu-se em um dos elementos qualitativos dessa escola. Em outras palavras: se no passado a escola pública brasileira era tida como de excelente qualidade, não se pode esquecer que essa qualidade implicava na exclusão da maioria.

Segundo Romanelli (1986: 96), a ditadura militar, ancorada no pensamento tecnocrático e autoritário que acentuou o papel da escola como aparelho ideológico de Estado, editou um rol de medidas consubstanciadas, basicamente, em duas reformas educacionais que mudaram a face da educação brasileira. A primeira delas foi a Reforma Universitária, de 1968, que adequou a universidade ao modelo econômico preconizado pelo regime, instituindo os departamentos, a matrícula por crédito e não mais em disciplinas, a extinção da cátedra, etc. Inspirada no princípio de organização da universidade norte-americana, essa Reforma, realizada em contexto de repressão política, de um lado, instituiu o modelo da eficiência e produtividade e, de outro, o controle sobre as atividades acadêmicas.

Tendo feito a Reforma “antes que outros a fizessem”, expressão que indicava o temor dos militares quanto à força do movimento estudantil da época, a ditadura militar editou também a reforma do ensino fundamental conhecida como Lei n. 5.692, de 1971, transformando o antigo curso primário, de quatro anos, e o ginásio, também de quatro anos, em oito anos de escolaridade obrigatória mantida pelo Estado, isto é, o ensino de primeiro grau que duplicou os anos de escolaridade obrigatória (ROMANELLI, 1986; RIBEIRO, 1986; FREITAG, 1980).

Segundo Romanelli (1986: 96), com essa reforma, o regime militar pretendeu conferir um novo caráter ao segundo grau de ensino. Com o propósito de lhe conferir caráter terminal e de diminuir a demanda sobre o ensino superior, a reforma imprimiu-lhe o carimbo de “profissionalizante”, ou seja, acabava-se com o ensino médio de caráter formativo, com base humanística, para fornecer “uma profissão” aos jovens que não pudessem ingressar na universidade.

Quanto ao ensino de primeiro grau de oito anos, a expansão física das escolas foi uma característica dos 21 anos de ditadura. Mas que escola era essa? Sem dúvida, a das crianças das camadas populares; a escola em que funcionava o turno intermediário, com pouco mais de três horas de permanência na sala de aula, mal aparelhada, mal mobiliada, sem biblioteca, precariamente construída, aquela em que os professores recebiam salários cada vez mais incompatíveis com a sua jornada de trabalho e com a sua titulação (RIBEIRO, 1986: 75). A escola na qual era obrigatória a Educação Moral e Cívica, disciplina de caráter doutrinário, que além de justificar a existência dos governos militares, veiculava ideias preconceituosas sobre a formação histórica brasileira, e na qual o ensino da Língua Portuguesa, da História, da Geografia e das Artes ficou desvalorizado.

Nesse contexto autoritário, o método de alfabetização de adultos criado por Paulo Freire foi interrompido, que instituiu caríssimas campanhas de alfabetização, dentre as quais a do “Movimento Brasileiro de Alfabetização” (Mobral), um verdadeiro fracasso. O pior, porém, foi o fato de que os governos que sucederam a ditadura também não resolveram esse problema. Além disso, por não ter cumprido a universalização da escola básica, tarefa realizada pela maioria dos países ocidentais na passagem do século XIX para o XX, o Brasil ingressou no século XXI com a vergonhosa herança do analfabetismo.

No final da década de 80, no contexto da Assembleia Nacional Constituinte, após intenso processo de discussão e organização dos mais variados segmentos da sociedade política e da sociedade civil, o Brasil promulgou a sua nova Constituição (1988). Denominada de ‘Constituição Cidadã’, a nova Carta Magna brasileira define em seu artigo 208 que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de ‘ensino fundamental obrigatório e gratuito’, considerado ‘direito público subjetivo’. A efetivação desse direito, um avanço em termos de políticas públicas educacionais, proporcionou mudanças importantes na educação pública brasileira, a seguir analisadas.

Historicamente, à transição política que marcou o fim da ditadura militar no Brasil manteve traços mais conservadores do que de mudança. A eleição de um presidente de direita, Fernando Collor de Mello (PRN, 1990-1992), depois de vinte e um anos de ditadura e de lutas democráticas que forjaram lideranças progressistas e de esquerda no cenário nacional brasileiro, evidencia que a transição para a democracia transcorreu de forma conservadora, mantendo traços estruturais da formação histórica brasileira.

Na década de 90, especialmente desde os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB, 1995-1998 e 1999-2002), com a adoção de medidas neoliberais no âmbito do capitalismo globalizado, a escola pública brasileira continuou se expandindo quantitativamente, mas a ineficiência do ensino tem sido constatada pelas avaliações de desempenho adotadas pelo Estado desde então (vide, por exemplo, O Estado de S. Paulo. São Paulo, 9 set. 2010; CENSO ESCOLAR, 2003).

Segundo Ribeiro (1986: 80), o governo FHC adotou medidas que expandiram as matrículas na escola pública, mas diminuíram o papel do Estado na educação superior ocasionando estagnação das universidades públicas além de aposentadorias precoces de professores que as deixaram para atuar nas universidades privadas, fato que prejudicou, principalmente, as universidades públicas federais. Uma das principais medidas educacionais de seu governo foi desencadear o processo de elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), prevista na Constituição Brasileira de 1988. Para Bittar, Oliveira e Morosini (2008), a aprovação dessa Lei, após oito anos de intensos debates no Congresso Nacional:

“[...] constituiu-se em um marco histórico importante na educação brasileira, uma vez que esta lei reestruturou a educação escolar, reformulando os diferentes níveis e modalidades da educação. [...] desencadeou um processo de implementação de reformas, políticas e ações educacionais [...] em vez de frear o processo expansionista privado e redefinir os rumos da educação superior, contribuiu para que acontecesse exatamente o contrário: ampliou e instituiu um sistema diversificado e diferenciado, por meio, sobretudo, dos mecanismos de acesso, da organização acadêmica e dos cursos ofertados. Nesse contexto, criou os chamados cursos sequenciais e os centros universitários; instituiu a figura das universidades especializadas por campo do saber; implantou Centros de Educação Tecnológica; substituiu o vestibular por processos seletivos; acabou com os currículos mínimos e flexibilizou os currículos; criou os cursos de tecnologia e os institutos superiores de educação, entre outras alterações” (BITTAR; OLIVEIRA; MOROSINI, 2008, p. 10-11).

Um dos efeitos das reformas educacionais instituídas no governo de FHC foi a intensificação do processo de privatização da educação superior brasileira. Iniciada nos anos da ditadura militar, especialmente após a Reforma Universitária de 1968, a expansão desse nível de ensino colocou o Brasil como um dos países com maior índice de privatização na educação superior, na América Latina.

Esse sistema revela também que, apesar de a Constituição Brasileira de 1988 exigir que as universidades sejam pautadas na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, apenas 8% das Instituições de Ensino Superior (IES) que compõem o sistema são caracterizadas como tal, ou seja, 92% do Sistema de Educação Superior no Brasil é constituída por Faculdades, Centros Universitários, Escolas Isoladas, entre outros tipos de instituições, que não são obrigadas a desenvolver políticas de pesquisa e de pós-graduação *stricto sensu*. Resta, portanto, aos 8% caracterizados como ‘universidades’, o oferecimento da pesquisa e da pós-graduação; isto significa que a possibilidade do desenvolvimento da ciência, da tecnologia e do avanço do conhecimento não se estende a todo o sistema (PINTO, 2007: 886).

Esse processo de expansão e privatização orientado pela lógica de que ao Estado caberia regular o sistema, instituiu-se um sistema complexo de avaliação de todos os níveis de ensino aumentando o seu controle com a intenção de melhorar a

qualidade da educação oferecida, o que, entretanto, não aconteceu. A política de avaliação sistemática que passou a ser praticada pelo Ministério da Educação, por meio do INEP, possibilitou o conhecimento de dados dos Censos da Educação Básica e da Educação Superior e a constatação de que os níveis de aprendizagem no país, na Educação Básica, eram muito baixos, necessitando de políticas públicas mais eficazes para enfrentá-los.

Quanto ao resultado dessas políticas na área educacional, pode ser medido por meio de alguns dados oficiais: a) a média brasileira no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) está abaixo de quatro numa escala de um a dez; b) 55% das crianças da 4ª série não possuem o domínio da leitura; c) em 2004, a taxa de reprovação no ensino fundamental era de 13%; d) hoje, um estudante que termine o ensino médio sabe quase o mesmo que um aluno da 8ª série sabia em 1995; e) a média de gasto por aluno brasileiro no ensino fundamental é de US\$ 500 (quinhentos dólares) por ano; entre os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a média é de US\$ 4.800 (DOSSIÊ ESTADO, 2007). Diante desses números, é de se indagar: que qualidade tem a democracia brasileira? A meu ver, nesse momento histórico, tal qual a cidadania, não passava de linhas escritas no papel.

Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência da República, após disputar e ser derrotado em três campanhas eleitorais, uma para Fernando Collor de Mello e duas para Fernando Henrique Cardoso. Uma de suas medidas de maior impacto socioeducacional foi ampliar o “Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério” (Fundef), criado no governo de FHC e que destinava recursos aos oito anos do ensino fundamental, para o “Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização do Magistério” (Fundeb), que abrange a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Ao comparar as diferenças entre o Fundef e o Fundeb, José Marcelino Pinto (2007: 888) afirma que a “[...] principal conclusão a que se chega [...] é que o Fundeb resgatou o conceito de educação básica como um direito”. Além de o Estado investir mais em educação básica com o objetivo de melhorar a sua qualidade, o governo Lula também investiu mais na educação superior pública, especialmente no que diz respeito ao acesso, entendido como estratégia de inclusão de camadas com menor poder aquisitivo, a esse nível de ensino.

Nesse sentido, para possibilitar e ampliar o acesso e a permanência de jovens com menor poder aquisitivo à educação superior nas IES privadas, implantou-se, em 2004, o Programa Universidade Para Todos (ProUni) (PROUNI, 2012), com bolsas integrais ou parciais oferecidas pelas IES privadas, além de prever cotas a jovens negros ou indígenas. Esse conjunto de medidas mudou o perfil da educação superior no País. Nesse sentido, os dois governos Lula desenvolveram políticas que aprofundaram o acesso da população de baixa renda ao Ensino Superior ao mesmo tempo que investiu no desenvolvimento qualitativo da Educação Infantil, Fundamental e Média iniciando, mesmo que de forma tímida, o caminho em direção à cidadania plena.

Sendo assim, com o intuito de acompanhar esse processo de transformações na educação iniciado no Governo Lula (2003 - 2010), analisaremos o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, documento-referência da política educacional do país, para todos os níveis de governo, contemplando um diagnóstico da educação, princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação para enfrentamento dos problemas educacionais do país.

Tradicionalmente, os planos educacionais vêm sendo elaborados de forma centralizada pelos governos brasileiros, a cargo de gabinetes ministeriais ou de grupos especificamente organizados para este fim, sem debates ou participação, de forma mais ampla, dos setores sociais envolvidos com a educação (BRITTO, 2015).

Segundo Britto (2015: 22), o PNE está referido no Art. 214 da Constituição Federal de 1988, que determina a sua elaboração de acordo os princípios fundamentais da educação brasileira: I) à erradicação do analfabetismo; (II) à universalização do atendimento escolar; (III) à melhoria da qualidade do ensino; (IV) à formação para o trabalho; e (V) à promoção humana, científica e tecnológica do país. Já a sua regulamentação foi determinada através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, que deixou à cargo da União, em colaboração com Estados e Municípios, a incumbência de organizar o PNE, que posteriormente foi aprovado pela Lei nº 10.172, de 09/01/2001, com vigência decenal.

Historicamente, foi com o chamado movimento renovador, nos anos 1920-30, que concebeu, pela primeira vez no Brasil, a ideia de um Plano Nacional de Educação. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, assinado por um

seleto grupo de educadores, foi o documento que sintetizou as ideias desse movimento e estabeleceu a necessidade de um plano nesses moldes. Nos textos legais, foi na Constituição Federal de 1934, Artigo 150, que apareceu a primeira referência ao PNE, mas sem estar acompanhado de levantamento ou estudo sobre as necessidades educacionais do país (BRITTO, 2015).

Nosso primeiro plano nacional de educação foi elaborado pelo Conselho Federal de Educação somente em 1962, como cumprimento do estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases, de 1961. Na primeira parte do referido plano, o documento procurou traçar as metas para um Plano Nacional de Educação e, numa segunda parte, estabelecer as normas para aplicação dos recursos correspondentes aos Fundos do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior. (SAVIANI, 1998: 78). O segundo Plano Nacional de Educação foi elaborado em conformidade com a Constituição Federal de 1988, que determina, no artigo 214, que deverá ser estabelecido o “plano nacional de educação, com duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em diversos níveis e à integração das ações do Poder Público” (BRITTO, 2015: 25).

Ainda sobre a história do Plano Nacional de Educação, é fundamental a consulta à Proposta da Sociedade Brasileira (1997), consolidada na plenária de encerramento do II Congresso Nacional de Educação, Coned, em Belo Horizonte/MG (1997). Em janeiro de 2001, foi sancionado o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei n. 10.172/2001 –, que além de apresentar um diagnóstico da realidade educacional brasileira e das diretrizes e metas a serem executadas durante dez anos, traz também a obrigatoriedade de Estados, Distrito Federal e municípios elaborarem seus respectivos planos decenais. A promulgação do PNE representou o fecho de um ciclo de profundas mudanças que caracteriza a “nova” política educacional para o país. Essas mudanças, iniciadas no final da década de 1980, aprofundaram-se no período compreendido entre 1995 e 2000 (BRITTO, 2015).

Tivemos nesse período, como foi dito, a extinção do Conselho Federal de Educação e com isto a criação do Conselho Nacional de Educação (Lei n. 9.131/1995), a Emenda Constitucional 14, que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF regulamentado pela Lei n. 9.424/1996, (atualmente substituído pelo FUNDEB, MP n° 339, 2006 e LEI N° 11.494, de 20 de junho de 2007) e a aprovação de uma nova Lei

de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394/1996 (BRITTO, 2015).

O Fórum Nacional de Professores, organizou o I e o II Congresso Nacional de Educação, nos anos 1996 e 1997, respectivamente, de onde saiu, a partir de um amplo debate, a proposta do Plano Nacional de Educação que ficou conhecido como PNE–Sociedade Civil. Essa proposta foi transformada em projeto de lei, protocolada no dia 10 de fevereiro de 1998. No dia seguinte, o Ministério da Educação protocolou a sua proposta, sendo anexada ao PNE– Sociedade Civil (BRITTO, 2015).

Segundo Britto (2015: 26), o PNE–Sociedade Civil teve como centralidade a busca pela universalização da educação básica e procura ampliar significativamente o acesso ao ensino superior, por meio do fortalecimento da escola pública estatal e da democratização da gestão educacional em todos os níveis. A proposta do MEC, no entanto, tem como centralidade a prioridade no ensino fundamental, a educação infantil e a educação de jovens e adultos e ainda, incluiu o ensino superior com criação de novos institutos superiores e universidades.

O texto aprovado fundiu as duas propostas, considerando o diagnóstico da situação educacional do PNE–Sociedade Civil. Já as diretrizes, os objetivos e as metas são recuperadas do PNE–MEC. O que implicou em estabelecer sintonia e coerência entre o diagnóstico, as diretrizes e as metas do plano, como condição para chegar aos resultados esperados (BRITTO, 2015).

Diante desse quadro, a conclusão inescapável é que o Brasil não pode mais depender exclusivamente da força inercial instalada, movida pelas demandas imediatas do mercado. Para que o país possa conquistar posição de destaque entre as nações e afirmar efetivamente a sua soberania, são necessárias ações concretas que: 1) protejam o interesse do Estado na educação superior, reafirmando a noção de que a educação é, antes de tudo, um bem público e não uma mercadoria, e 2) permitam expandir agressivamente a oferta de vagas nas instituições federais (e o governo Federal o faz gradativamente) e estaduais.

Segundo Britto (2015: 23), na abordagem democrática-participativa, a implementação do plano é concebida como meio de expansão e consolidação do espaço público, estes podem ser por meio de relações sociais democráticas, incentivadas e coordenadas pelo poder local. É definidor nessa concepção a

institucionalização de canais de participação da sociedade civil, invenções, objetivando a incorporação das demandas sociais e controle social da coisa pública. É importante assinalar que a elaboração, a execução e avaliação das políticas públicas não se pautam no referencial somente político-metodológico.

Nesse sentido, parece compreensível que, mesmo sendo um imperativo legal, uma vez que parte das metas no PNE sejam executadas pelos estados e municípios, ainda ocorra tão pouco interesse desses entes em elaborar os seus respectivos planos. Entende-se também a pouca mobilização dos profissionais e das entidades vinculados à educação, desta forma, o plano aparece nas práticas cotidianas ainda timidamente (BRASIL, 2016).

Segundo Britto (2015: 30), a avaliação técnica do Plano Nacional de Educação realizada pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, em 2014, aponta para o não cumprimento de quase todas as metas do PNE. Nesse caso, como se trata de um documento de caráter meramente técnico, evidencia que uma análise mais política levará a um diagnóstico educacional muito mais grave do que é apontado e recomenda que essa análise deva ser feita com a participação da sociedade civil.

Em 2014, já no Governo Dilma (2011 – 2016), o Congresso Federal sancionou o Plano Nacional de Educação (PNE) com a finalidade de direcionar esforços e investimentos para a melhoria da qualidade da educação no país. Com força de lei, o PNE estabelece 20 metas a serem atingidas nos próximos 10 anos. Os principais desafios do plano estão relacionados à evolução dos indicadores de alfabetização e inclusão, à formação continuada dos professores e à expansão do ensino profissionalizante para adolescentes e adultos. Ainda, todos os estados e municípios devem elaborar planejamentos específicos para fundamentar o alcance dos objetivos previstos — considerando a situação, as demandas e necessidades locais.

O acompanhamento do PNE deve ser feito a cada dois anos. Sendo assim, utilizaremos para análise o primeiro relatório divulgado no início de novembro de 2016. Até o momento, segundo foi verificado, nenhuma das metas foi cumprida (BRASIL, 2016). Segundo BRASIL (2016):

1. Educação infantil – No que diz respeito à educação infantil, o Plano Nacional prevê que, até 2016, todas as crianças com idade entre 4 a 5 anos devem

estar matriculadas na pré-escola. Além disso, o plano estabelece que a oferta de vagas em creches seja ampliada em 10 anos, de forma a atender no mínimo 50% das crianças com menos de 3 anos.

Pudemos observar que a matrícula de crianças de 4 a 5 anos passou de 72,1% (2004) para 89,1% em 2014 e 90,5% em 2015. Ainda assim, expandir esse número para 100% em 2016, seria impossível. Em relação à oferta de vagas em creches, em 2014 o atendimento foi de 29,6% para 30,4%, em 2015. Entretanto, identificou-se uma crescente desigualdade de acesso nos últimos anos que indica a necessidade de políticas específicas.



Gráfico 1 - Educação Infantil (2014)



Gráfico 2 - Educação Infantil (2015)

2. Ensino fundamental – Nesse caso, a meta determina que, até o último ano de vigência do Plano, toda a população brasileira entre 6 a 14 anos de idade deve estar matriculada no ensino fundamental com duração de 9 anos. Além do mais, a taxa de conclusão dessa etapa deve ser de ao menos 95%, garantindo a formação básica dos alunos na idade correta.

Pudemos observar que em 2014, a taxa de matrículas das crianças de 6 a 14 anos alcançou 97,5%. Por outro lado, 73,7% dos alunos completaram o ensino fundamental na idade correta no mesmo ano. Sendo assim, a meta de que esse número alcance o patamar de 95% até 2024 representa um desafio maior para o país.

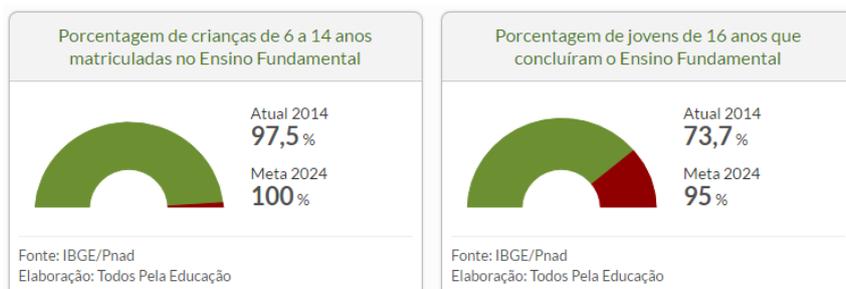


Gráfico 3 - Ensino Fundamental (2014)



Gráfico 4 - Ensino Fundamental (2015)

3. Ensino médio – O Plano Nacional de Educação decreta que, até 2016, toda a população brasileira entre 15 a 17 anos esteja frequentando o ensino médio. A meta também inclui elevar, até 2024, a taxa líquida de matrículas para 85%.

No entanto, os dados revelam que 82,6% dos jovens entre 15 e 17 anos estavam matriculados em 2014, o que mostra um desafio para cumprir a meta de 100% até 2016. Além disso, a taxa líquida de matrículas foi de 61,4% – a meta para 2024 é alcançar 85%.

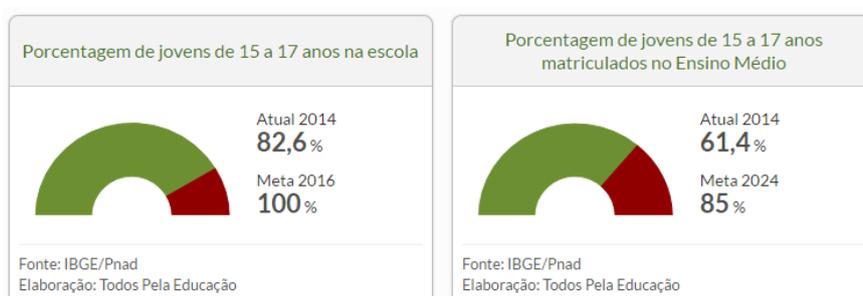


Gráfico 5 - Ensino Médio (2014)



Gráfico 6 - Ensino Médio (2015)

4. Educação Inclusiva: O Plano também prevê que todas as crianças e os adolescentes entre 4 a 17 anos com algum tipo de deficiência, transtornos de desenvolvimento, habilidades especiais ou superdotação devem ter acesso à educação básica e ao atendimento especializado — preferencialmente por meio da rede regular de ensino e de um sistema efetivo de educação inclusiva.

Infelizmente, os dados coletados não permitiram diagnosticar a situação em relação a essa meta. Por causa disso, os dados mais recentes a respeito da educação inclusiva são de 2010. Naquele ano, 82,5% da população entre 4 e 17 anos com algum tipo de deficiência estava matriculada.

5. Alfabetização – A meta é alfabetizar todas as crianças do país até, no máximo, o final do 3º ano do ensino fundamental.

Pudemos observar que em 2014, os indicadores de aprendizagem das crianças apontam que apenas 77,8% estão aptas a ler com desenvoltura, 65,5% a escrever corretamente e 42,9% têm conhecimentos adequados em Matemática. Sendo assim, melhorar a proficiência das crianças em leitura, escrita e matemática segue como grande desafio. Não foram levantados dados sobre 2015.

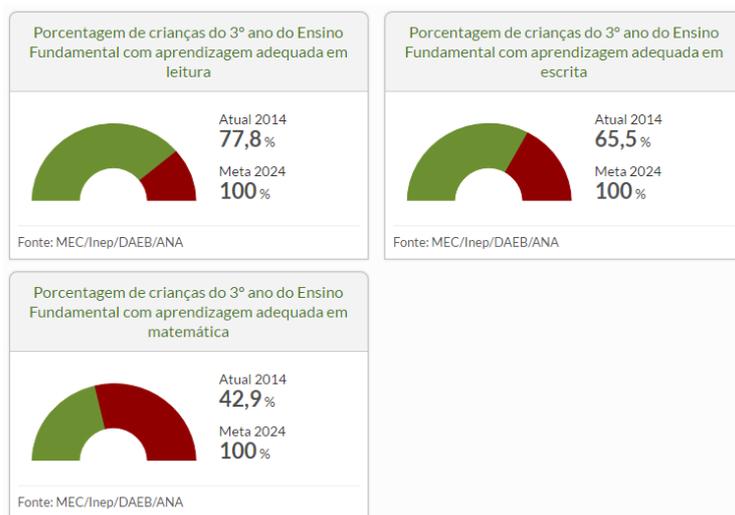


Gráfico 7 - Alfabetização (2014)

6. Educação Integral: Até 2024, o Plano Nacional de Educação pretende disponibilizar educação em tempo integral em metade das escolas públicas do país, de modo a atender, no mínimo, 25% dos alunos da educação básica.

Os resultados revelam que, em 2014, 42% das escolas públicas ofereciam matrículas em tempo integral, atingindo 15,7% dos estudantes da educação básica. Já em 2016, houve um decréscimo na porcentagem de matrículas em escolas públicas de tempo integral, passando para 11,5%.

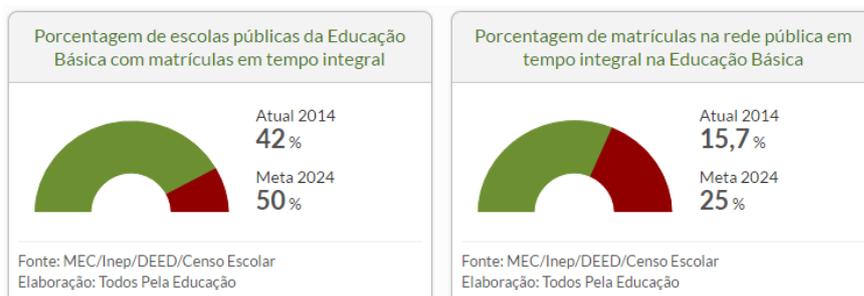


Gráfico 8 - Educação Integral (2014)

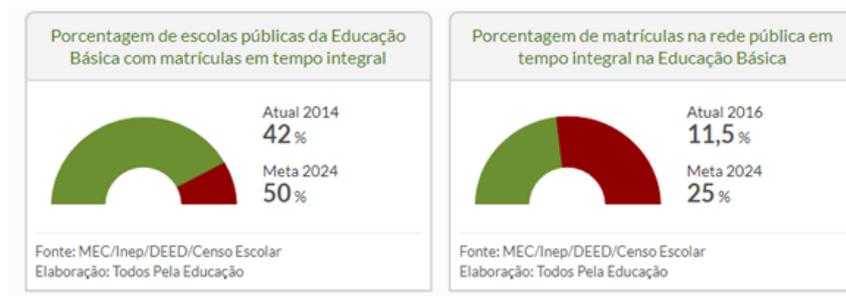


Gráfico 9 - Educação Integral (2016)

7. Aprendizado adequado na idade certa: O Plano também visa conquistar melhores médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Nesse caso, as metas também são progressivas e bianuais.

Segundo observamos, a meta para 2015 era de 5,2 para os anos iniciais do ensino fundamental, 4,7 para os anos finais e 4,3 para o ensino médio. Os resultados mostram que a meta foi cumprida apenas nos anos iniciais do ensino fundamental, alcançando 5,5. Nas etapas seguintes, as notas foram, respectivamente, 4,5 e 3,7. As metas serão ajustadas e aumentarão progressivamente para que em 2021 cheguem a 6 para os anos iniciais e 5,5 para os anos finais do ensino fundamental, e a 5,2 para o ensino médio.

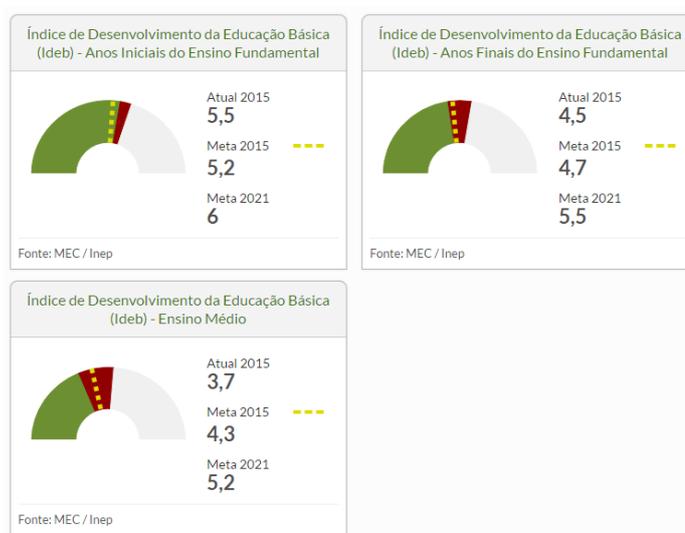


Gráfico 10 - Aprendizado adequado na idade certa (2015)

8. Escolaridade média: O Plano Nacional de Educação prevê um incremento na escolaridade média da população entre 18 a 29 anos, de forma a atingir 12 anos de estudo até 2024. Essa meta abrange moradores de zonas rurais (regiões com as menores taxas do país e os 25% mais pobres), além de nivelar esse indicador entre negros e não negros — de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Podemos observar que em 2014, a escolaridade média da população entre 18 e 29 anos foi de: 8,2 anos para moradores do campo, 8,3 anos para a parcela mais pobre da população e 9,5 anos para negros. Os números têm crescido, mas revelam que as desigualdades ainda são muito grandes.

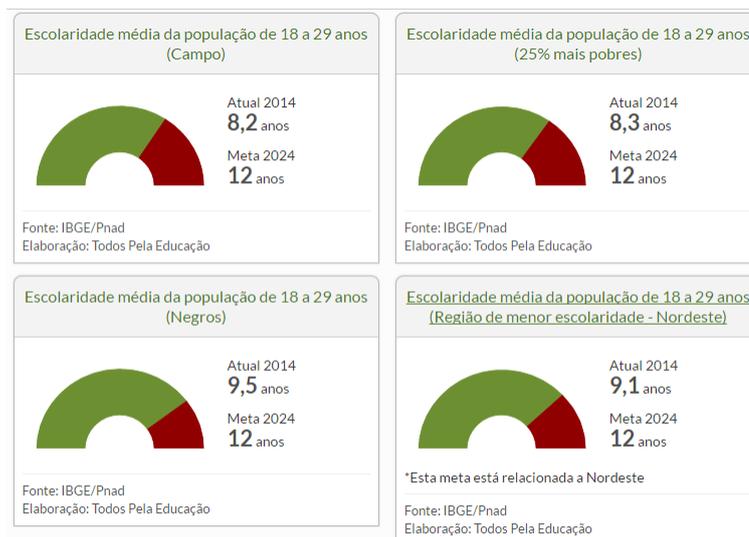


Gráfico 11 - Escolaridade Média (2014)



Gráfico 12 - Escolaridade Média (2015)

9. Alfabetização e alfabetismo de jovens e adultos – Segundo o gráfico, em 2015, a taxa de alfabetização de jovens e adultos com 15 anos ou mais deveria ser de 93,5%. Até 2024, o Plano Nacional pretende erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir a 13,5% a taxa de analfabetismo funcional no país. Em 2014, os números indicaram uma taxa de 91,7% de alfabetização, enquanto a meta para 2015 seria 93,5%. Quanto ao analfabetismo funcional, os resultados apontam para uma taxa de 27%.

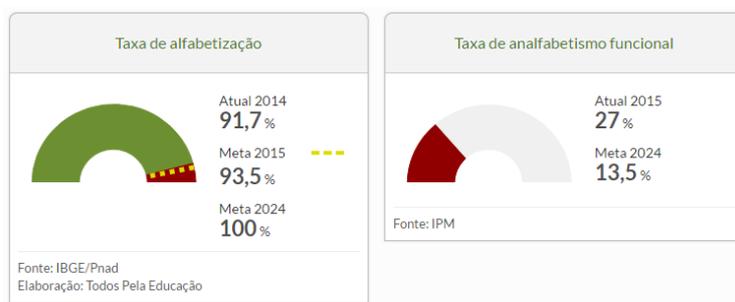


Gráfico 13 - Alfabetização e Analfabetismo de jovens e adultos (2015)

10. EJA integrada à educação profissional: O Plano também enfatiza a importância de alinhar os ensinos fundamental, médio e profissionalizante, de modo que ao menos 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) integrem esses aprendizados até 2024.

De acordo com os resultados de 2014, 0,4% das matrículas de EJA no ensino fundamental estavam integradas à educação profissional. No caso das matrículas de EJA no ensino médio, a taxa foi de 3,3%. Agora, para 2016, podemos observar um incremento na porcentagem de matrículas de EJA no ensino fundamental integradas à educação profissional (2,9%) e um decréscimo das matrículas de EJA para o ensino médio (2,5%).

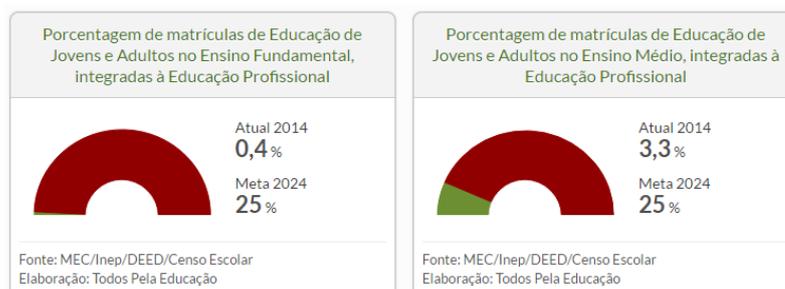


Gráfico 14 - EJA Integrada à Educação Profissional (2014)

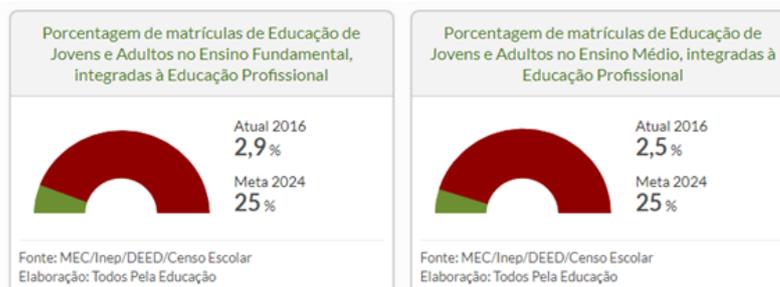


Gráfico 15 - EJA Integrada à Educação Profissional (2016)

11. Educação profissional: Nesse caso, a meta é triplicar as matrículas nos cursos técnicos de nível médio, assegurando a qualidade da educação e um crescimento de 50% no número de vagas em escolas públicas. Até 2024, a intenção é chegar aos 5.224.584 alunos matriculados.

Os dados de 2014 indicam um crescimento de 6,1% no número de vagas nas escolas públicas. Em 2015, foram 1.787.229 matrículas no ensino técnico profissional, o que representa 34% em relação à meta.

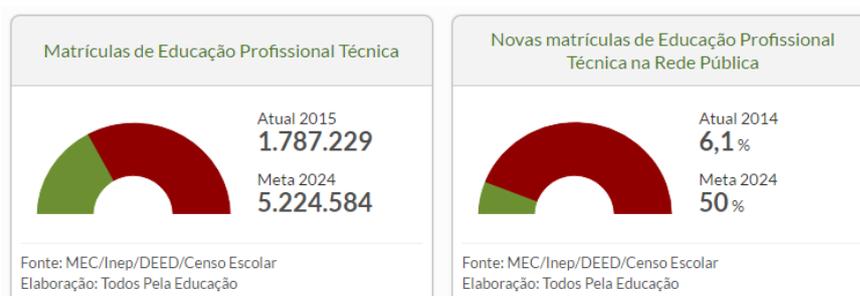


Gráfico 16 - Educação profissional (2014)

12. Educação superior: O Plano Nacional para a educação superior, que envolve a população entre 18 a 24 anos, determina o crescimento da taxa bruta de matrículas para 50% e a taxa líquida, para 33%. Nesse sentido, 40% das novas matrículas devem ser em escolas públicas.

A taxa bruta de matrículas no ensino superior foi de 34,2% em 2014, enquanto a taxa líquida foi de 17,7%, sendo que as matrículas na rede pública corresponderam a 5,5% do total. Agora, em 2015, a taxa bruta de matrículas foi de 34,6%, enquanto a taxa líquida foi de 18,1%, sendo que as matrículas na rede pública mantiveram a correspondência com 2014.

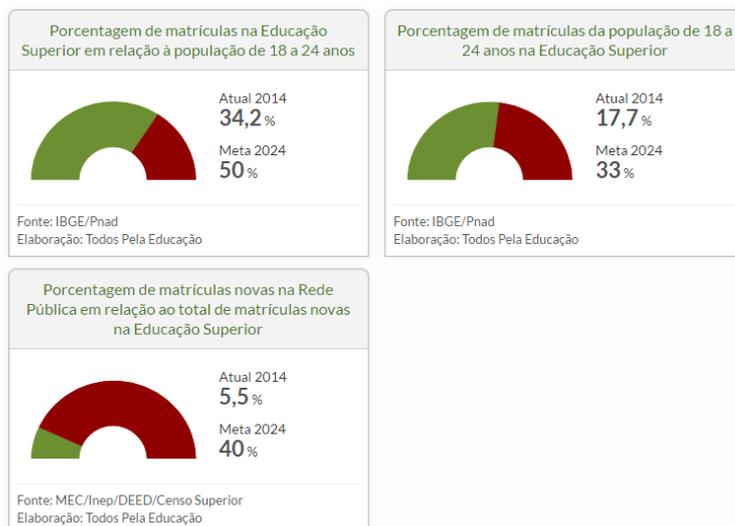


Gráfico 17 - Ensino Superior (2014)

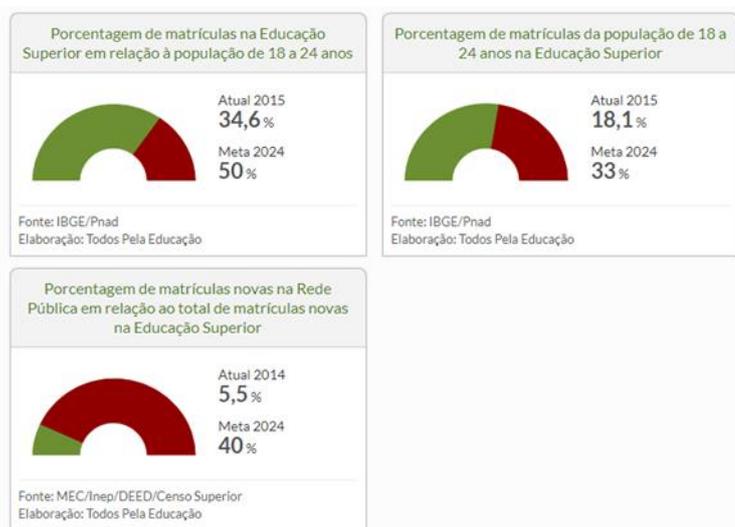


Gráfico 18 - Ensino Superior (2015)

13. Titulação de professores da educação superior: O PNE também prevê mais mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino superior, atingindo os 75%. Além disso, o quadro deve ser composto por no mínimo 35% de doutores até 2024.

Os dados de 2014 mostraram uma porcentagem de 74,3% de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino superior. Quanto à parcela de doutores, a meta já foi batida, já que a porcentagem atingida foi de 35,1%. Já os dados de 2016 mostram uma porcentagem de 78,2% de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino superior. Quanto a parcela de doutores, a porcentagem atingiu os 39%.



Gráfico 19 - Titulação de professores da educação superior (2014)



Gráfico 20 - Titulação de professores da Educação Superior (2016)

14. Pós-graduação: Essa meta determina um aumento gradual do número de professores matriculados em cursos de pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

O número de mestres titulados em 2015 foi igual a 54.924, ou 91,5% da meta. O número de doutores titulados, por sua vez, foi igual a 18.625, ou 74,5% da meta.



Gráfico 21 - Pós-Graduação (2015)

15. Formação de professores – Nesse ponto, o Plano Nacional de Educação garante uma parceria entre a União, os estados e municípios para a criação de uma política nacional de capacitação dos profissionais da educação até 2024, para que todos os professores da educação básica possuam curso superior. Além disso, espera-se que todos os professores dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio possuam formação superior na área em que lecionam.

Segundo o gráfico, em 2014, apenas 76,2% dos professores da educação básica haviam concluído o ensino superior e 49,1% dos professores dos anos finais da educação fundamental possuíam licenciatura voltada às disciplinas que lecionavam. No ensino médio, a porcentagem foi de 59,2%.

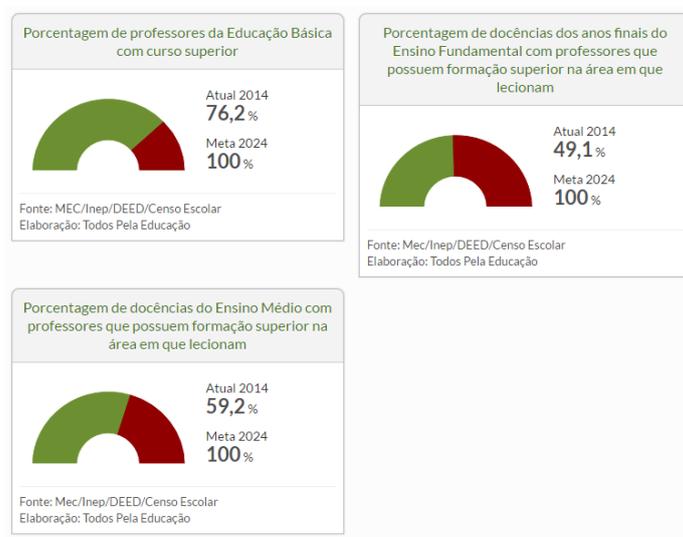


Gráfico 22 - Formação de Professores (2014)

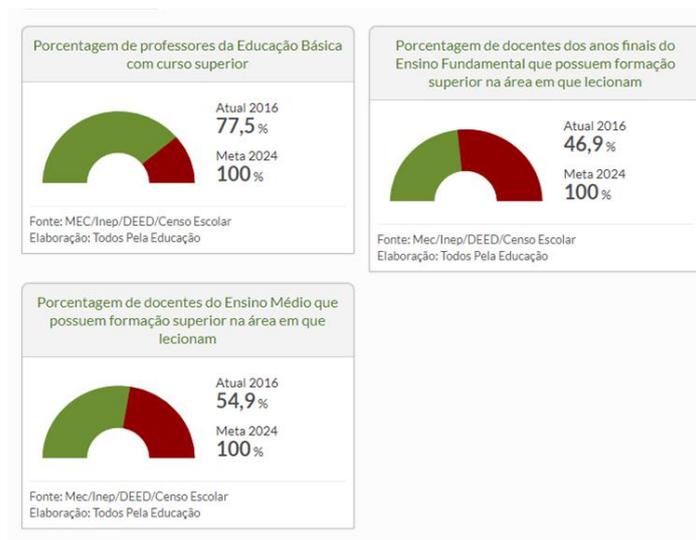


Gráfico 23 - Formação de professores (2016)

16. Formação continuada e pós-graduação de professores – O PNE diz ainda que, até 2024, metade dos professores da educação básica devem ter uma pós-graduação direcionada à sua área de conhecimento. No entanto, os resultados mostram que 31,4% dos professores da educação básica possuíam pós-graduação em 2014.

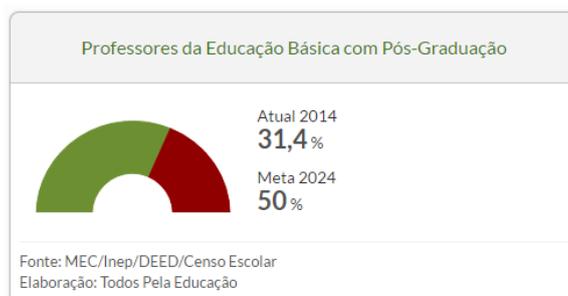


Gráfico 24 - Formação continuada e pós-graduação de professores (2014)



Gráfico 25 - Formação continuada e pós-graduação de professores (2016)

17. Valorização do professor – Essa meta está relacionada à valorização dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica por meio de uma equiparação salarial com outros profissionais que possuem escolaridade equivalente. De acordo com o PNE, o prazo se encerra no final de 2020.

No entanto, os dados mostram que o salário médio do professor equivale a 81,6% da remuneração de outros profissionais com escolaridade equivalente.

18. Plano de carreira docente: O Plano também determina, até 2016, a criação de um plano de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino — tendo como base o piso salarial nacional definido na Constituição Federal.

Não há um indicador para acompanhar esta meta, mas um indicador auxiliar consiste no número de municípios que possuem ações para valorização da carreira docente. Contudo, até junho de 2016, apenas 36% dos municípios repassaram as informações necessárias para os órgãos responsáveis.

19. Gestão democrática O PNE pretende assegurar as condições necessárias para uma gestão democrática da educação, que deve englobar critérios técnicos de mérito e desempenho, além de consultas à comunidade escolar. Para isso, prevê recursos e apoio do governo federal.

Não há um indicador para acompanhamento desta meta, mas indicadores auxiliares que revelam práticas de gestão democrática. Esses dados mostram que 89,1% das escolas declaram propor discussões com a equipe escolar a respeito do projeto pedagógico.

20. Financiamento da educação -Uma das metas mais ambiciosas do Plano Nacional de Educação (e que sustenta boa parte dos demais objetivos) visa ampliar o investimento da União em educação pública, de forma a atingir 7% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2019 e o equivalente a 10% do PIB até 2024.

No entanto, os dados revelam que o investimento em educação no ano de 2014 correspondeu a aproximadamente 6,0% do PIB.

Observamos, por fim, que ainda estamos muito longe de atingir plenamente as diretrizes estipuladas pelo Plano Nacional da Educação (PNE) 2014-2024, no que tange a Educação Básica, que são: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV – melhoria da qualidade da educação; V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país; VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX – valorização dos(as) profissionais da educação; X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. Concluímos dizendo que houve um grande aumento no oferecimento do número de vagas na Educação Básica nas últimas décadas, no entanto, essa expansão quantitativa não foi acompanhada pela melhoria na qualidade da educação oferecida o que, segundo acreditamos, levaria à uma cidadania plena e democrática. Salientamos, ainda, que desde a década de 1930 até hoje muita tinta foi e vem sendo gasta na elaboração de políticas educacionais, mas pouco foi posto realmente em prática.

CONCLUSÃO

A Cidadania é notoriamente uma noção associada à vida em sociedade. Sua origem está ligada ao aparecimento dos primeiros agrupamentos humanos há milhares de anos. A partir de então, com a complexificação social, vem se tornando referência aos estudos que enfocam a política e as próprias condições de seu exercício, tanto nas sociedades antigas quanto nas contemporâneas. Por outro lado, as mudanças históricas nas estruturas socioeconômicas e políticas incidiram, igualmente, na metamorfose da significação e o que se considera como a prática da cidadania, moldando-os de acordo com as necessidades de cada época.

Além do mais, no caso em questão, a ideia atual de cidadania encontra-se no cerne do discurso educacional, em seus documentos oficiais, nos textos legais, em diversos artigos científicos e trabalhos acadêmicos, havendo um razoável consenso no que se refere ao fato de que a educação deve visar à formação do cidadão. Tal consenso, no entanto, revela-se ilusório, no mais positivo dos sentidos da palavra “ilusão”. De fato, ao mesmo tempo em que ninguém se orgulha de estar “desiludido”, todos queremos ir além das ilusões. Em outras palavras, é necessário preencher o espaço entre o discurso e a ação, semeando iniciativas, que visem efetivamente à construção da cidadania através da educação.

Atualmente, o grande desafio da cidadania é a superação da exclusão e a tentativa de integrar como cidadãos os indivíduos que provêm de outro horizonte cultural. Paradoxalmente neste tema se avança de forma inversa que nos processos anteriores: os residentes estrangeiros recebem primeiro a cidadania social e, depois, devem lutar para alcançar a cidadania individual e política. Quer dizer, primeiro recebem os direitos econômicos e sociais como a educação e a saúde, e somente mais tarde alguns setores começam a receber parcialmente direitos políticos, em nível local ou regional. No horizonte da cidadania se desenha essa perspectiva a todos, tarefa para a qual a educação será um instrumento básico, porque a cidadania não é somente um status, mas uma forma de entender o convívio e a organização social, com seus valores e princípios e seus procedimentos.

Portanto, do panorama histórico aqui traçado e da observação dos dados apresentados a partir da análise do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, a conclusão a que se pode chegar é a de que foi mais fácil expandir o sistema do que fazê-lo cumprir sua função de promover aprendizagem às crianças e aos jovens brasileiros. Nesse início do século XXI, é possível afirmar que o Brasil tem escolas,

mas o problema é que elas são precárias e pouco atraentes aos alunos. Assim, apesar de reformas e lutas em prol da educação, ainda temos tarefas que deveriam ter sido cumpridas no século XIX e, por isso, não haveria maior homenagem que o país pudesse prestar a Paulo Freire do que ter construído um sistema escolar público, de qualidade e que proporcionasse as mesmas oportunidades a todas as crianças e jovens brasileiros. A democracia brasileira continuará carente de conteúdo social enquanto esse desafio não for cumprido. Uma população letrada e uma escola básica que cumpra a sua função de proporcionar aprendizagem e formação crítica são requisitos indispensáveis para a participação na vida nacional, estabelecendo a relação entre educação, política e cidadania na sua forma mais plena, tal como preconizado historicamente pela filosofia grega: a educação para atuação na polis, que deveria romper o sentido meramente individual, visando o bem comum, isto é, da cidade, o que hoje pode ser entendido como um projeto democrático de Nação. Além disso, o que impera em nossa sociedade atual é o pensamento neoliberal que sustenta que a educação é o antídoto a quase todos os problemas sociais. A educação seria a alavanca necessária para o desenvolvimento econômico do país. A educação, acredita-se, poderá diminuir a distância entre ricos e pobres; poderá ainda representar o instrumento para o progresso. Mas será isto possível numa sociedade capitalista, onde a exclusão social é inerente à lógica do capital e a cidadania é de papel?

BIBLIOGRAFIA

ANALFABETISMO cai, mas ritmo ainda é lento. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 9 set. 2010, p. H4.

- ARISTÓTELES. Política. São Paulo: Martin Claret, 2008.
- ARROYO, Miguel G. Educação e Exclusão da Cidadania. In: BUFFA, Ester. Educação e Cidadania. 13. ed. São Paulo, Cortez, 2007 (p.31-79).
- AZEVEDO, F. et al. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. In: Manifesto dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959). Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Massangana, 2010. p. 33-68.
- BARBALET, J. M. A cidadania. Lisboa: Estampa, 1989.
- BARROS, Gilda Naécia Maciel de. A Educação na Antiguidade: Areté e Cultura Grega. In: Coleção Memória da Pedagogia, n. 1, Rio de Janeiro: Ediouro, 2005 (p. 97).
- BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. Apresentação. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Org.). Educação Superior no Brasil. 10 anos pós-LDB. Brasília: INEP, 2008. p. 9-13.
- BITTAR, M.; BITTAR, M.; MOROSINI, M. Producción de Conocimiento y Política Educativa em América Latina – la experiencia brasileira. In: PALAMIDESSI, M.; GOROSTIAGA, J.; SUASNÁBAR, C. (Org.). Investigación educativa y política em América Latina. Buenos Aires: Novedades Educativas, 2012. p. 79-112.
- BITTENCOURT, J. “Sentidos da integração curricular e o ensino de matemática nos parâmetros curriculares nacionais” Campinas, SP: Zetetiké: Revista de Educação Matemática, pp. 71-81, 2004.
- BOBBIO, Norberto. Liberalismo e Democracia. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.
- BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. Constituição Federal de 1937.
- BRASIL. Constituição Federal de 1946.
- BRASIL. Constituição Federal de 1967.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988.
- BRASIL. [Plano Nacional de Educação (PNE)]. Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano

Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. – (Série legislação; n. 125).

BRASIL. 2016 <http://www.observatoriodopne.org.br/pne/linha-do-tempo>

BRESSER-PEREIRA, L. C. É a competição, estúpido.... O Estado de S. Paulo. São Paulo, 26 nov. 2006. Caderno Aliás, p. J3.

CABRERA, Juan Manuel. Democracia y participación ciudadana. Madrid: Fundación Emmanuel Mounier, 2008.

CAMPUZANO, Alfonso de Julios. Ciudadanía y Derecho en la era de la Globalización. Madrid: Dykinson, 2007.

CAMPUZANO, Alfonso de Julios. En las encrucijadas de la modernidad. Política, Derecho y Justicia. Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2001.

CAMPUZANO, Alfonso de Julios. Os desafios da globalização. Modernidade, cidadania e direitos humanos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

CARVALHO, A. Dardeau de. Nacionalidade e cidadania. São Paulo: Freitas Bastos, 1956.

CARVALHO, José Murilo de. A Cidadania no Brasil: o longo caminho. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CENSO ESCOLAR. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 81, n. 199, p. 525-568, 2003.

CHELIUS, Letícia Calderòn. Os Limites da Cidadania Clássica: as coordenadas do debate contemporâneo. In: NEVES, Paulo C. S. Educação, Cidadania, Questões Contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2009 (p.37-59).

CHERESKY, Isidoro. Ciudadanía, sociedad civil y participación política. Madrid-Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 2006.

CORTINA, Adela. Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía. 3. ed. Madrid: Alianza, 2009.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. (Org.). A cidadania que não temos. São Paulo: Brasiliense, 1988.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. O que é cidadania. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

CRETELLA JÚNIOR J. Curso de direito romano: o direito romano e o direito civil brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Cidadania e Direitos Humanos. In: Educação, Cidade e Cidadania: leituras de experiências socioeducativas. Belo Horizonte: PUC Minas/Autêntica, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu O que é participação política. 15ª reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DIMENSTEIN, Gilberto. O cidadão de papel. 20. ed. São Paulo: Ática, 2002.

DOSSIÊ ESTADO: Qualidade da Educação. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 29 abr. 2007. Caderno H, p. 2-19.

FERNANDES, J.L.G. Educação e Cidadania em Paulo Freire. Belo Horizonte, MG: UEMG, 2011.

FERREIRA, Nilda Teves. Cidadania: uma questão para a educação. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FERREIRA JÚNIOR, A.; BITTAR, M. Proletarização e sindicalismo de professores na ditadura militar (1964-1985). São Paulo: Pulsar, 2006.

FREITAG, B. “Escola, Estado e Sociedade” São Paulo: Edart, 1977.

FREIRE, P. Educação como prática da liberdade. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1978.

GOLDEMBERG, J. O repensar da educação no Brasil. Revista Estudos Avançados, v. 7, p. 65-137, 1993.

GORCZEWSKI, Clovis; SILVA JUNIOR, Edson Botelho; LEAL, Monia Clarissa Hennig. Introdução ao estudo da ciência política, teoria do Estado e da Constituição. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

GORCZEWSKI, C. & MARTIN, N.B. “A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática” Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na Antiguidade Clássica. In: PISKY, Jaime; PINSKY Carla Bassanezi. (Org.). História da cidadania. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

GUTIÉRREZ, Gustavo. Teología de la liberación. Perspectivas. 14. ed. Salamanca: Sigueme, 1990.

HEATER. Derek. Ciudadanía. Una breve historia. Madrid: Alianza Editorial, 2007.

HERMET, Guy. Populismo, democracia y buena gobernanza. Mataró: El Viejo Topo, 2008.

IANNI, Octavio. A Formação do Estado Populista na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

KUUSELA, O. The Struggle against Dogmatism: Wittgenstein and the Concept of Philosophy. Cambridge: Harvard University Press, 2008.

KUUSELA, O. Nonsense and Clarification in the Tractatus: Resolute and Ineffability Readings and the Tractatus’ Failure. Wittgenstein and the Method of Philosophy: Acta Philosophica Fennica Vol 80. Helsinki: Philosophical Society of Finland, 2006. p. 35-65.

KUUSELA, O. The dialectic of interpretations: reading Wittgenstein’s Tractatus. In: LAVERY, T., READ. R. (eds.). Beyond the Tractatus Wars: The New Wittgenstein Debate. London: Routledge, 2011a. p. 121-148.

KUUSELA, O. The Development of Wittgenstein’s Philosophy. In: _____, MCGINN, M. (eds.). The Oxford Handbook of Wittgenstein. Oxford: Oxford University Press, 2011b. p. 597-619.

LEAL, Rogério Gesta. Direitos Humanos no Brasil – Desafios à democracia. Porto Alegre: Livraria do Advogado; Santa Cruz do Sul: Edunisc, 1997.

LEAL, Rogério Gesta. Teoria do Estado: cidadania e poder político na modernidade. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

- MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Direitos Humanos. Sua história, sua garantia e a questão da indivisibilidade. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.
- MANACORDA, M. A. História da educação: da Antiguidade aos nossos dias. Tradução Gaetano Lo Mônico. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.
- MARSHALL, T.H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- MARTÍN, Nuria Belloso (coord.). Los Nuevos desafíos de la ciudadanía. Burgos: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Burgos, 2001.
- MARTÍN, Nuria Belloso. La justificación moral de la desobediencia al Derecho. In: Estudios Jurídicos. São Leopoldo: Unisinos, vol.32, nº 85, 1999. p. 5-44.
- MARTÍN, Nuria Belloso. El Control Democrático del Poder Judicial en España. Curitiba/Universidad de Burgos: Moinho do Verbo, 1999.
- MARTÍN, Nuria Belloso. Os novos desafios da cidadania. Trad. de Clovis Gorzcevski. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005.
- MARTÍN, Nuria Belloso. Movimientos sociales actuales: ¿emancipación o resistencia?. In: Direitos fundamentais e justiça. Porto Alegre: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. nº 12 julho-setembro de 2010. p. 25-77.
- MIRALLES, Àngela Aparisi (ed.) Ciudadanía y persona en la era da globalización. Granada: Comares, 2007.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de [1689-1755]. O Espírito das Leis. Apres. Renato Janine Ribeiro. Trad. Cristina Muracho. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- MORAES, Emanuel de. A origem e as transformações do Estado. Rio de Janeiro: Imago. 1996.
- MUMFORD, Lewis. A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

- OLIVEIRA, R. P. Da universalização do Ensino Fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educação e Sociedade*. v. 28, n. 100, p. 661-690, 2007.
- PAINE, Thomas. *Derechos del Hombre*. Madrid: Alianza Editorial, 2008.
- PALMA FILHO, J.C. *Cidadania e Educação*. São Paulo, SP: Cad. Pesq. n. 104, 1998.
- PECES-BARBA, Gregorio Martínez. Ética pública y Ética privada. In: *Anuario de Filosofía del Derecho*, T. XIV, Madrid: BOE-Ministerio de Justicia, 1997, p.531-544.
- PECES-BARBA, Gregório Martínez. *Educación para la ciudadanía y Derechos Humanos*. Madrid: Espasa, 2007.
- PINSKY, Jaime, PINSKY, Carla Bassanezi (org.). *História da Cidadania*. 2. Ed. São Paulo: Contexto, 2003.
- PINSKY, Jaime. *Cidadania e Educação*. São Paulo: Contexto, 1998.
- PINTO, J. M. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educação e Sociedade*, v. 28, n. 100, p. 877-897, 2007.
- PLATÃO. *A República*. São Paulo: Martin Claret, 2000.
- RIBEIRO, M. L. S. *História da Educação Brasileira: a organização escolar*. 6. ed. São Paulo: Moraes, 1986.
- ROMANELLI, O. O. *História da Educação no Brasil (1930/1973)*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Escritos políticos*. Edición crítica de José Rubio Carracedo, Madrid: Trotta, 2006.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Martin Claret, 2002.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- SCHWARTZMAN, S. Os desafios da educação no Brasil. In: SCHWARTZMAN, S.; BROCK, C. (Org.). *Os desafios da educação no Brasil*. Tradução Ricardo Silveira. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 9-51.

SOUSA, Mônica Teresa Costa; LOUREIRO, Patrícia (Org.). Cidadania. Novos temas, velhos desafios. Ijuí: Unijuí, 2009.

VALLE, LÍlian do. Cidadania e Escola Pública. In: O Mesmo e o Outro da Cidadania. Rio de Janeiro: DP&A, 2000 (p. 13-32).

VIEIRA, Liszt. Os argonautas da cidadania. A sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2001.

VIEIRA. Evaldo. O que é desobediência civil. São Paulo: Brasiliense, 1983.

VIEIRA. Liszt. Cidadania e globalização. 2. ed. Rio de Janeiro - São Paulo: Record, 1998

WOLKMER, Antonio Carlos (Org.). Direitos Humanos e Filosofia Jurídica na América Latina. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

WOLKMER, Antonio Carlos. Elementos para uma crítica do Estado. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1990.

ZOLO, Danilo. Cosmópolis. Perspectivas y riesgos de un gobierno mundial. Barcelona: Paidós, 2000.