UTP - UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ

JOÃO RICARDO JURGENSEN HELLINGER

FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

CURITIBA

2018

Mestrando: JOÃO RICARDO JURGENSEN HELLINGER
Linha de Pesquisa: POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

Dissertação entregue para a obtenção do título de Mestre em Educação, na Linha de Políticas Púbicas e Gestão da Educação, pela Universidade Tuiuti do Paraná.

Professor Orientador: Fausto dos Santos Amaral Filho.

CURITIBA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na fonte
Biblioteca "Sydnei Antonio Rangel Santos"
Universidade Tuiuti do Paraná

H476 Hellinger, João Ricardo Jurgensen.
Formação para a cidadania na educação básica brasileira/ João Ricardo Jurgensen Hellinger; orientador Prof. Dr. Fausto dos Santos Amaral Filho.
137f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2018.

1. Cidadania. 2. Formação para cidadania. 3. Educação básica. 4. Bildung (formação cultural). 5. Halbbildung (semiformação).Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação / Mestrado em Educação. II. Título.

CDD – 379

Bibliotecária responsável: Heloisa Jacques da Silva – CRB 9/1212

“Dedico este trabalho a todos que empenharam as suas vidas na luta pelos mais pobres, pelos mais necessitados, pelos trabalhadores, pelos “não cidadãos”. Os seus exemplos continuam vivos, este é só mais um dos seus frutos...”

“*Para que meu filho, Pedro, encontre um mundo cada vez mais cidadão...*

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a minha mãe que fez do seu sonho o meu. Sem o seu apoio e seu amor por mim nada disso seria possível.

Agradeço ao meu amor, Brenda, que nem por um momento deixou de me apoiar, mesmo quando eu deixava de passar um tempo precioso com a nossa família para me dedicar à pesquisa. Sua presença e seu exemplo como mãe me ensinaram a ser uma pessoa melhor.

Agradeço ao meu pai e as minhas irmãs que sempre acreditaram em mim e me auxiliaram em tudo que eu precisei.

Agradeço ao meu orientador, Professor Fausto, por sempre me instigar a reflexão, nunca me deixando aceitar facilmente “as verdades” pré-estabelecidas.

Agradeço aos meus professores da linha de pesquisa, os quais me orientaram durante todo o meu trajeto, sobretudo ao Professor Pedro e a Professora Maria de Fátima que dedicaram atenção particular na minha formação e no meu entendimento da sociedade.

Agradeço aos meus colegas de mestrado – Dione, Edicléa, Marcia, Marcio, Neuzita, Vanda – que me ajudaram, tanto nas etapas do mestrado, como no amadurecimento do meu pensamento.

Agradeço aos professores da minha banca de qualificação e defesa, Professora Mônica e, mais uma vez, Professor Pedro e Professor Fausto, pela leitura minuciosa da pesquisa e valiosas contribuições que, com certeza, enriqueceram grandemente o meu trabalho.

Agradeço aos meus colegas de trabalho do IFPR, sobretudo aos membros da Seção Pedagógica, pelo incentivo e pela compreensão nos momentos finais da minha pesquisa.

Agradeço a todos os professores que eu já tive, aos meus familiares e aos meus amigos, saibam que tem um pouco de vocês em casa linha da minha pesquisa, obrigado!

“Lutar pela igualdade sempre que as diferenças nos discriminem. Lutar pelas diferenças sempre que a igualdade nos descaracterize” (SANTOS, 1995).

“Podrán cortar todas las flores, pero no podrán detener la primavera” (NERUDA, 1971).

RESUMO

Esta pesquisa aborda a formação para a cidadania na educação básica brasileira. Tendo como objetivo principal, desvelar o ideal de cidadão contido nas legislações relativas a esse nível de ensino. Como condição para o desenvolvimento do trabalho, buscou-se investigar os conceitos de “cidadania” e “formação para a cidadania”, primeiramente na Grécia antiga, por meio do ideal de *paidéia,* e depois no mundo moderno europeu, com as concepções de *bildung* e *halbbildung*. No Brasil a pesquisa concentrou-se no final do século XIX até a atualidade, sobretudo de 1994 a 2016, em que foi retratada a expansão dos direitos civis, políticos, sociais e republicanos do cidadão brasileiro, além da sua inevitável correlação com a educação pública. Permitindo a compreensão dos conceitos de “cidadão” e “formação para a cidadania” nas principais legislações educacionais atuais, como a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394 de 1996; e as Diretrizes Curriculares Nacionais, tanto as construídas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, quanto as posteriores promulgadas no governo Lula da Silva e Dilma Rousseff. Para isso a pesquisa amparou-se em autores como Adorno, Aristóteles, José Murilo De Carvalho, Engels, Marx, Jaeger, Locke, Marshall, Décio Saes, Demerval Saviani, Frigotto, Manacorda, Milton Santos, entre outros, que contribuíram para o embasamento e a profundidade do trabalho. A metodologia escolhida priorizou a construção de uma pesquisa explicativa de cunho qualitativo e documental. As legislações abordadas, dessa forma, bem como as contribuições dos autores ao objeto da pesquisa, evidenciaram que a formação para a cidadania é um tema corriqueiramente apontado como objetivo das principais legislações educacionais, todavia, na lei há poucas especificidades que direcionam a concepção de cidadão e a maneira tal como deve ser feita a sua formação. Ao relacioná-lo, ademais, com os conceitos modernos de formação, é entendido que, historicamente, a educação pública brasileira se assemelha em princípio, muito mais, com o projeto adaptativo de *halbbildung,* semiformação, do que com o projeto de *bildung,* formação cultural. Sendo, essas características, mantida, tanto no governo peessedebista de Fernando Henrique Cardoso, quanto no governo petista de Lula da Silva e Dilma Rousseff, embora com evidente diferenças para a educação pública.

Palavras-chave: Cidadania. Formação para a cidadania. Educação Básica. *Bildung* (formação cultural). *Halbbildung* (semiformação).

ABSTRACT

This research deals with training for citizenship in Brazilian basic education. Having as main objective, to unveil the ideal of citizen contained in the legislations related to this level of education. As a condition for the development of the work, we sought to investigate the concepts of "citizenship" and "formation for citizenship", first in ancient Greece, through the ideal of *paidéia*, and then in the modern European world, with conceptions of *bildung* and *halbbildung*. In Brazil, research was concentrated at the end of the nineteenth century until the present, especially from 1994 to 2016, in which the civil, political, social and republican rights of the Brazilian citizen were portrayed, as well as their inevitable correlation with public education . Allowing the understanding of the concepts of "citizen" and "training for citizenship" in the main current educational legislation, such as the Federal Constitution of 1988; the Law of Guidelines and Bases of National Education 9394 of 1996; and the National Curricular Guidelines, both those built by the Fernando Henrique Cardoso government and the subsequent ones enacted in the Lula da Silva e Dilma Rousseff government. For this, the research was based on authors such as Adorno, Aristotle, José Murilo de Carvalho, Engels, Marx, Jaeger, Locke, Marshall, Décio Saes, Demerval Saviani, Frigotto, Manacorda, Milton Santos, among others, who contributed to the foundation and depth of work. The chosen methodology prioritized the construction of an explanatory research of qualitative and documentary nature. The legislation approached, as well as the authors' contributions to the subject of the research, showed that training for citizenship is a common theme that is aimed at as the main educational legislation, however, there are few specificities in the law that guide the conception of citizens and the way in which they should be trained. By relating it, moreover, to the modern concepts of formation, it is understood that, historically, Brazilian public education resembles, in principle, much more, with the adaptive design of *halbbildung*, semiformation, than with the project of *bildung*, formation cultural. These characteristics were maintained both in the government of Fernando Henrique Cardoso and in the PT government of Lula da Silva and Dilma Rousseff, although with evident differences for public education.

Keywords: Citizenship. Training for citizenship in Basic Education. *Bildung* (cultural training). *Halbbildung* (semiformation). Public policies in Brazil.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 9

2 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA 16

2.1 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NA GRÉCIA ANTIGA 16

2.2 FUNDAMENTOS DA CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NA MODERNIDADE 24

2.2.1 Ideal de formação para a cidadania na modernidade: tensões entre *bildung* e *halbbildung* 39

3 CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NO BRASIL 48

3.1 DA REPÚBLICA VELHA AO GOVERNO VARGUISTA (1889-1930) 52

3.2 DO GOVERNO VARGUISTA AO GOLPE MILITAR (1930-1964) 57

3.3 DO GOLPE MILITAR À REDEMOCRATIZAÇÃO (1964-1985) 69

3.4 DA REDEMOCRATIZAÇÃO ATÉ O *IMPEACHMENT* DA PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF (1985-2016) 78

4 FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA ENCONTRADA NAS PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES EDUCACIONAIS BRASILEIRAS PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO .. 88

4.1 DA REDEMOCRATIZAÇÃO A PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDBEN 9394/96) 89

4.2 DA NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDBEN 9394/96) AO FIM DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (1996-2016) 102

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 122

REFERÊNCIAS 125

1 INTRODUÇÃO

O termo cidadania remete-se à Antiguidade clássica, sendo muito difícil delimitá-lo na atualidade, já que sua definição não é única, nem, muito menos, estática. A Constituição Federal do Brasil, de 1988, no que lhe concerne, garante em seu artigo 205 que a educação, dever do Estado e da Família, visa o "[…] pleno desenvolvimento da pessoa, **seu preparo para o exercício da cidadania** e sua qualificação para o trabalho". (BRASIL, 1988, grifo nosso). Contudo, mesmo que a literalidade do documento, aparentemente, reduza o termo cidadão ao exercício de uma faculdade política, sua construção histórica apresenta uma elucidação bem mais ampla e de difícil delimitação.

A cidadania teve diferentes explicações variando tanto no tempo quanto no espaço. Era diferente ser cidadão na Grécia antiga em relação ao Brasil atual, por exemplo. Isso se acentua ainda mais, devido às características contemporâneas de globalização, efemeridade e fragmentação. Como diz Santos (2001, p. 17): "Vivemos num mundo confuso e confusamente percebido".

Isso fica evidente, sobretudo, no campo dos direitos políticos. O Brasil, mesmo sendo um Estado democrático representativo de direito, não apresenta uma estabilidade presidencialista histórica. Desde o fim da Ditadura Militar (1964-1985) até o ano de 2017, somente dois presidentes eleitos democraticamente, desde o início, completaram os seus respectivos mandatos – Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010)[1]. Mesmo que as mudanças políticas em um Estado moderno sejam consideradas "[…] um fenômeno normal […]" (WALLERSTEIN, 1996, p. 4)[2]. No Brasil, todavia, elas fogem de qualquer normalidade plausível. Isso nos leva a refletir sobre o papel ou até mesmo a "culpa" da formação do cidadão para resultados políticos tão alarmantes. Logicamente, entende-se que o processo político é complexo e com muitas variáveis internas e externas, mas, de certa forma, o papel do voto é exercido pelos cidadãos e se algo não está caminhando bem, será possível a responsabilidade ser

---

1 Tancredo Neves venceu de forma indireta a primeira eleição pós-ditadura militar em 1985, contudo faleceu no mesmo ano deixando o cargo para o vice-presidente José Sarney. Fernando Collor de Mello foi eleito presidente em 1989, porém sofreu um *impeachment* em 1992, deixando o cargo para o também vice-presidente Itamar Franco. O último caso é de Dilma Rousseff que foi eleita em 2010, mas também como Fernando Collor de Mello sofreu um processo de *impeachment* em 2016, deixando o cargo de presidente para o seu vice-presidente Michel Temer.

2 Wallerstein, em seu artigo intitulado *O fim de que modernidade?,* afirma que a insegurança política e do próprio Estado Moderno persiste desde o fim da Revolução Francesa. Antes disso, a mudança política era um fenômeno estritamente atípico.

atribuída à formação desse cidadão? Em partes, entende-se que sim, ainda mais diante do descaso, muitas vezes, em regulamentá-la e efetivamente se formar para a cidadania.

Conquanto, o que se sabe é que atualmente o termo cidadão ou cidadania tornou-se amplamente divulgado pelas mídias televisivas, internet, redes sociais, discursos políticos e também, com frequência, no ambiente escolar por docentes, pais e alunos, principalmente no ensino médio[3]. Isso acabou implicando até mesmo em uma banalização do vocábulo na sociedade como um todo. A facilidade com que é utilizada não condiz com o da sua real delimitação ou explicação, fato que se acentua quando a abordagem é sobre a formação do cidadão no âmbito escolar.

A Grécia antiga, berço da civilização Ocidental, foi onde o conceito de cidadão se expandiu mais do que em qualquer outro Estado do Mundo Antigo. Aristóteles, filósofo discípulo de Platão e estudioso das constituições gregas, definia que um cidadão integral era aquele que tivesse o direito "[…] de administrar justiça e exercer funções públicas […]" (ARISTÓTELES, 1275b). A definição do termo, embora importante para o estudo, não se enquadrava na concepção do homem no Estado moderno burguês liberal e, posteriormente, do homem desenvolvido por Marshall (1967), caso do cidadão em um Estado marcado fortemente por políticas keynesianas, inspiradas nos ideais da social-democracia.

Para o sociólogo supracitado a plenitude do cidadão é alcançada quando o sujeito consegue exercer os seus direitos políticos, civis e sociais. Na falta ou incompletude de alguns desses três ele não a exercita de forma plena, na ausência dos três direitos ele não pode ser considerado cidadão (MARSHALL, 1967).

A educação, como se sabe, está posta no âmbito dos direitos sociais. Entretanto, a sua importância vai muito aquém de um simples direito. Já que até o próprio Marshall (1967) admitia que ela era fundamental, tanto para ampliação como para a redução dos outros direitos. Ou seja, em locais que a educação popular estava concretizada por mais tempo, os outros direitos eram conquistados com mais facilidade, enquanto que o inverso também se mostrava válido.

O enfoque para a cidadania assume maior relevância diante do momento conturbado atual de drásticas reduções de direitos ligados ao cidadão. Esse movimento é puxado pelas classes conservadoras e defensoras do projeto neoliberal, tendo como

---

3 Ver Fernando Botto Lamóglia (2017). Na sua obra *A Gradativa Marginalização da Cidadania nas Políticas Públicas Educacionais,* o autor aborda a questão da banalização do conceito de cidadania.

expoente da campanha o atual presidente peemedebista, Michel Temer. Dessa forma, o Executivo, em abandono ao diálogo e à construção democrática, lança mão de artimanhas para efetivar mudanças estruturais, principalmente, nos direitos sociais, por meio de Medidas Provisórias, tais como a Reforma na Previdência Social e a Reforma Trabalhista.

Além disso, outros direitos ligados ao cidadão estão sendo atingidos. Por exemplo, na área civil, o Supremo Tribunal Federal, em 2016, admitiu pena em segunda instância, ou seja, sem trânsito em julgado de processo. Especificamente na educação, as reformas não tardaram a serem aprovadas. A Medida Provisória n.º 746, de 22 de setembro de 2016, que culminou na Lei n.º 13.415, atinge diretamente o ensino médio e foi amplamente criticada por diversas entidades de classe da educação brasileira, como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e o Fórum Nacional da Educação (FNE). Ademais, ainda há um movimento de censura incorporado nos inúmeros Projetos de Lei, baseados na “Escola sem Partido”, que visa limitar a liberdade do professor em sala de aula. A cidadania, dessa forma, está diretamente ligada a essas crises e reformas recentes da sociedade brasileira.

Torna-se imprescindível, portanto, analisar o processo brasileiro educacional de formação cidadã, sobretudo no período pós redemocratização, em 1985, até o final do governo Dilma Rousseff, em 2016. Já que, como estão ocorrendo mudanças estruturais em diversas áreas ligadas à cidadania, precisa estar claro o que já havia sido instituído para formação do cidadão, bem como suas lacunas e contradições.

O recorte educacional estabelecido refere-se ao nível de educação básica pública, a qual é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio (BRASIL, 1996), normalmente na faixa etária compreendida do nascimento aos 17 anos de idade. Ela é uma das instâncias - se não for a principal delas - responsáveis pela formação do cidadão. Isso está posto, inclusive, nas principais legislações do País, como a Constituição Federal, de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394, de 1996; e das Diretrizes Curriculares Nacionais, tanto as elaboradas no governo Fernando Henrique Cardoso, quanto as promulgadas no governo Lula e Dilma Rousseff.

Entretanto, existem dúvidas sobre a real preocupação do governo na formação consciente do cidadão, já que “a ideia de cidadania é uma ideia eminentemente política, que não está necessariamente ligada a valores universais, mas a decisões políticas”. (SOARES, 1998, p. 41). A formação do indivíduo para a cidadania, dessa forma, passa necessariamente por esses interesses de âmbitos políticos e necessariamente econômicos, visto que a conjuntura brasileira fica à mercê dessas influências. Levantando

dúvidas sobre qual modelo de cidadão se pretende formar, se é um cidadão consciente dos seus direitos e deveres, com uma sólida formação cultural, ou se é apenas um indivíduo apto a ingressar no mercado de trabalho, com uma formação minimalista.

Devido a essas discrepâncias teóricas e práticas sobre a definição de cidadão e mais especificamente a definição de cidadão brasileiro, além dos problemas enfrentados no âmbito da educação nacional, surge a interrogação principal do trabalho que consiste em: qual o ideal de cidadão presente nas legislações relativas à educação básica brasileira?

Dessa forma, este trabalho tem o objetivo principal de:

DESVELAR o ideal de cidadão contido nas legislações relativas à educação básica brasileira.

Além de outros específicos, como:

INVESTIGAR a construção histórica do conceito de “cidadão”, de “formação para a cidadania” e o seu significado no Brasil.

CARACTERIZAR a concepção de “cidadania” e “formação” a partir de autores relevantes, tais como Aristóteles, Jaeger, Locke, Adorno, Marshall, Carvalho e Saviani.

PERSCRUTAR as principais legislações brasileiras referentes à educação básica, como a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394 de 1996; e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica.

COMPREENDER a construção histórica da concepção de formação para a cidadania e a maneira pela qual tal conceito manifesta-se nas legislações brasileiras da educação básica.

Antes de uma análise mais específica sobre o tema entende-se que a formação do cidadão, tal como ele é na sua essência, não se apresenta imediatamente ao indivíduo, pois, este, primeiramente, fixa e capta o sentido fenomênico da sua realidade, que é superficial. Utilizando o estudo dialético de Kosik observamos que o fenômeno manifesta a essência e ao mesmo tempo a esconde: “Captar o fenômeno de determinada coisa significa indagar e descrever como a coisa em si se manifesta naquele fenômeno, e como ao mesmo tempo nele se esconde. Compreender o fenômeno é atingir a essência.” (KOSIK, 1976, p. 16).

Existem muitas pesquisas que abordam a formação cidadã, entretanto a definição de cidadania e as finalidades do Estado com a educação não são conceitos estáticos. Trabalhos com esse enfoque, dessa forma, precisam ser realizados periodicamente para diagnosticar a escola pública atual e enriquecer o campo científico referente a essa linha de pesquisa. Até porque o Brasil, especificamente, sofre com a fragmentação e a falta de

continuidade das suas políticas públicas, inclusive as relacionadas à formação do seu cidadão.

Os trabalhos acadêmicos voltados à educação e que, principalmente, contribuem de maneira direta na compreensão sobre o processo educacional no qual o aluno está inserido, auxiliam com plenitude no desenvolvimento da escola. Eles servem de subsídios para se aprofundar nos problemas pedagógicos, além de levar a uma reflexão sobre a qualidade da educação pública brasileira.

Este trabalho fundamenta-se como uma pesquisa explicativa de cunho qualitativo e documental.

A palavra pesquisa atualmente tornou-se utilizada com frequência pela sociedade abarcando diversas definições. Ela é utilizada tanto para solucionar questões superficiais recorrentes do cotidiano, quanto para se construir um conhecimento com base científica. Para esse segundo modelo, a pesquisa precisa desenvolver-se em um:

> […] conjunto estruturado de conhecimentos que nos permita compreender em profundidade aquilo que, à primeira vista, o mundo das coisas e dos homens nos revela nebulosamente ou sob uma aparência caótica. Vamos então percorrendo aqueles caminhos que nos parecem, segundo critérios, mais seguros para construir uma compreensão aproximada dos homens, da natureza, das relações humanas, etc. (GATTI, 2007, p. 10).

Com isso, o conhecimento obtido deve estar vinculado a critérios de escolhas preestabelecidos. A pesquisa em educação reveste-se de características únicas que diferem dos métodos usados nas áreas das Ciências Exatas, por exemplo. Nesta os fatores e variáveis podem ser controlados, já na educação com seres humanos as metodologias precisam ser outras. Conforme Gatti (2007, p. 12) “[…] certos controles não podem ser aplicados aos seres humanos vivos e nem a situações sociais nas quais esta educação se processa”.

Nos trabalhos referentes à educação, as perspectivas qualitativas devem-se sobrepor à análise meramente quantitativa. Isso se torna mais contundente devido a pouca contribuição que a investigação quantitativa de pós-graduação em educação tem feito para solucionar os problemas de ensino atual (TRIVIÑOS, 1987, p. 118).

Para se aprofundar acerca do tema abordado, é fundamental que o pesquisador domine uma série de informações relevantes sobre o assunto. Para isso, será utilizada uma documentação criteriosa abrangendo as principais obras bibliográficas do tema. A pesquisa, como exemplifica Severino (2000, p. 77), tem por objetivo a descrição e a classificação dos livros e documentos similares, segundo critérios, tais como autor,

gênero literário, conteúdo temático, data etc. Paralelo à pesquisa bibliográfica é realizado um levantamento das legislações e políticas públicas em cidadania na Educação Básica brasileira para leitura e revisão.

A pesquisa está dividida em três capítulos:

O primeiro capítulo é dividido em três momentos distintos, porém com conteúdos interligados. O primeiro investigou a construção histórica dos conceitos de “cidadania” e “formação para a cidadania” na Grécia antiga. Ela é escolhida por ser o berço da cultura Ocidental, e se busca em autores como Aristóteles, Jaeger, Arendt e Chaui revelar como estava condicionada a cidadania grega e o ideal de *paidéia* (formação cultural) do homem grego. Além disso, na segunda parte, busca-se entender o processo de formação do cidadão moderno europeu, fruto das Revoluções Burguesas do século XVII e XVIII. Para isso, a pesquisa é baseada em autores clássicos que analisam a formação do Estado moderno burguês e a educação da época, tais como Locke, Kant, Marx, Lênin, Marshall, Hobsbawm, Bobbio, Manacorda, Boaventura Santos e Perry Anderson. A terceira parte, por sua vez, aborda dois clássicos conceitos de formação da modernidade, em que se busca desvencilhar o modelo de formação do cidadão moderno em conceitos como *bildung* (formação cultural) e *halbbildung* (semiformação). Destaca-se os principais autores utilizados no subcapítulo, quais sejam, Rousseau, Kant, Suarez, Fabiano Britto, Adorno, Horkheimer e Wolfgang Maar.

O segundo capítulo muda o enfoque da Europa, e começa a trabalhar o Estado brasileiro. Nele a construção se inicia no período final do império brasileiro e utiliza de autores relevantes como José Murilo de Carvalho, Saes, Saviani, Francisco Silva, Romanelli, Fagnani, Milton Santos e Bresser Pereira para investigar o desenvolvimento do cidadão brasileiro e de como a sua formação constituiu-se na história. Além disso, será retratado o processo para o desenvolvimento dos direitos e as lutas que o cidadão brasileiro percorreu, realçando o papel da educação em cada época histórica distinta. O capítulo é subdividido em quatro partes, seguindo a cronologia histórica consagrada, dividindo os períodos em: Proclamação da República (1889) à Revolução de 30 (1930); Revolução de 30 (1930) ao Golpe Militar (1964); Golpe Militar (1964) à Redemocratização (1985); e, por último, Redemocratização (1985) até o *impechament* da Presidente Dilma Rousseff, em 2016.

O terceiro capítulo foi subdividido em duas partes. A primeira parte vai desde o fim da Ditadura Militar, em 1985, englobando a promulgação da nova Constituição Federal, de 1988, até a aprovação da também nova Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional 9394, em 1996. Evidenciando os seus projetos de cidadania e as suas políticas de formação do cidadão; e a segunda parte que inicia após a aprovação da LDBEN/96, terminando com o *impeachment* da sucessora de Lula, Dilma Rousseff, em 2016. Abordando, em termos de legislação, as atualizações referentes à LDBEN/96 e as Diretrizes Curriculares Nacionais, tanto as construídas durante o governo Fernando Henrique Cardoso, quanto às promulgadas no governo Lula e Dilma Rousseff. Desvelando o modelo de cidadão contido nas legislações, bem como os projetos formativos vinculados à cidadania. O capítulo vai-se embasar em autores, como Saviani, Frigotto, Ciavatta, Marise Ramos, Cury, Dante Moura, Monica Silva, Rajobac, Brzezinski, Shiroma, Moraes e Evangelista.

2 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA

2.1 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NA GRÉCIA ANTIGA

O conceito de cidadania é polissêmico e de difícil delimitação, variando tanto no tempo, como no espaço e atualmente por sua ampla utilização, acabou sendo banalizado. Muitos indivíduos, como políticos ou mídias sociais, reproduzem o termo periodicamente reduzindo-o, muitas vezes, apenas ao significado de participação política.

No campo educacional o cenário é parecido, pois há muita utilização da palavra e pouca reflexão sobre a mesma: os docentes, pedagogos e demais agentes escolares não tem nenhum receio em falar que “educam para a cidadania” ou que pretendem “formar alunos cidadãos”. Contudo, nem sempre questionam o conceito de cidadão a que se referem ou de como estão formando esses cidadãos.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9394/96, em seu artigo 22, está posto que a finalidade da Educação Básica é assegurar ao educando “[…] **a formação comum indispensável para o exercício da cidadania** e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996, grifo nosso). Depreende-se desta lei então, que a educação brasileira deve garantir a formação de um aluno com condições para o exercício da cidadania.

Para iniciar o estudo de formação do cidadão é importante retornar ao local da sua origem clássica: a Grécia Antiga. Já que o significado atual de um conceito não pode ser compreendido pelo seu estado final, é preciso entendê-lo na perspectiva de sua construção histórica. Muitas palavras de origem grega mudaram de sentido de acordo com o período histórico que pertencem. A própria Grécia antiga não é um tempo único e invariável, a mesma tradicionalmente é dividida para estudo em quatro grandes períodos: o Homérico (1100 a 800 a.C.); Arcaico (800 a 500 a.C.); Clássico (500 a 338 a.C.); e Helenístico (338 a 136 a.C.) (CHAUI, 1994, p. 13-14).

O nascimento do termo cidadão – *politês* – ocorreu precisamente dentro das *póleis* gregas, as suas cidades-estados. Elas apareceram durante o Período Homérico pela união de tribos originalmente patriarcais, e eram entendidas na época democrática por uma comunidade organizada, formada por *politikós* […] (CHAUI, 2000, p. 479).

Para adentrar o conceito de formação do cidadão grego, é fundamental esclarecer que isso não é apenas uma preocupação atual, visto que os grandes pensadores gregos já se debruçaram sobre esse assunto e idealizavam o modelo de homem que deveria ser formado, além da preocupação com as qualidades que deveria possuir um bom cidadão e a capacidade exigida para a participação eficaz na direção da *pólis* (WINTON; GARNSEY, 1998, p. 53-54)[4].

Para os gregos o vocábulo que melhor designa o conceito de "formação" do homem seria *paidéia, e*xpressão que tinha por finalidade definir "a educação, no sentido de formação integral do homem segundo um ideal de excelência e perfeição (ideal que se exprime na palavra *areté*)." (CHAUI, 1994, p. 82).

A palavra "formação" é próxima da palavra "educação", sendo toda formação do homem uma maneira de educação, embora nem toda a educação seja para a sua formação. Os dois vocábulos provêm de raízes distintas, como é fácil de perceber, porém a educação é parecida em quase todos os povos, revestindo-se em parte por mandamentos, preceitos sobre a moralidade externa, regras de prudência acerca da vida e aptidões profissionais. Já a formação busca a criação de **um tipo ideal de Homem** intimamente coerente e claramente definido (JAEGER, 1994, p. 23-24, grifo nosso).

A palavra *paidéia,* embora represente o ideal de formação dos gregos, só foi utilizada pela primeira vez no século V a.C. por Ésquilo (*Sete contra Tebas*, 18) e o seu significado na época, "criação de meninos", era muito aquém daquele em que iria se transformar. O termo essencial para a história da formação do homem grego, no início, é o conceito de *areté,* literalmente designado como capacidade, um tipo de excelência humana*,* que não possui um termo equivalente exato na língua portuguesa. Ainda que:

> A palavra "virtude", na sua acepção não atenuada pelo uso puramente moral, e como expressão do mais alto ideal cavalheiresco unido a uma conduta cortês e distinta e ao heroísmo guerreiro, talvez pudesse exprimir o sentido da palavra grega (JAEGER, 1995, p. 25).

Conforme sua definição, *areté* possui uma estreita ligação com a nobreza cavalheiresca da época. Nesse primeiro momento, significava para os gregos "[…] a força e a destreza dos guerreiros ou lutadores e, acima de tudo, heroísmo, considerado não no

---

4 Ver Aristóteles (1997), em sua obra *Política,* no terceiro e sexto livros, nos capítulos dois e seis, respectivamente; e Platão (2000), no livro *A República* durante os discursos, principalmente, de Sócrates, sobre a formação do cidadão ideal.

nosso sentido de ação moral e separada da força, mas sim intimamente ligada a ela." (JAEGER, 1995, p. 27).

A Grécia, nesse período subsistia em um período monárquico, como foi retratado nos quatro séculos dos poemas homéricos – a Ilíada e a Odisseia. Nessa época, embora o poder real fosse preponderante, não possuía nenhum pressuposto divino especial para legitimá-lo, como mais tarde, por exemplo, os reis absolutistas europeus possuiriam. Dessa forma, a supremacia real acabou sendo gradativamente mitigada para um pequeno grupo de proprietários fundiários e guerreiros que formaram uma nobreza agrária (CHAUI, 1994 p. 110). É impossível saber com precisão como ocorreu a passagem da monarquia para a aristocracia grega, "[…] mas há sintomas que nos sugerem um processo sem violência, em geral. Em Atenas, as funções do rei parecem ter passado aos poucos e por estágios para os magistrados aristocratas." (ANDREWES, 1965, p. 28).

No início da época arcaica, os gregos já constituíam uma sociedade fundamentalmente aristocrática e o mecanismo de política era simples, os magistrados eram escolhidos pelos nobres por um determinado período de tempo e a política de governo era deliberada por um conselho, semelhante ao que no passado orientava o rei. Existia, além disso, uma espécie de assembleia pública, em que as pessoas participavam para aplaudir e aceitar, pois somente os nobres podiam falar (ANDREWES, 1965, p. 30).

Conforme se desenvolvia a sociedade grega, as palavras abarcavam significados cada vez mais abrangentes e o velho conceito de *areté* heroico não era mais suficiente à pulsante aristocracia. Ao lado da ação guerreira estava agora também a nobreza do espírito. Fênix, educador de Aquiles, exprime bem o ideal do período ao recordar que o jovem foi educado para "[…] ambas as coisas: proferir palavras e realizar ações." (ILÍADA, IX, v. 443).

Mesmo com a expansão do significado, no entanto, o termo ainda mantinha o velho pensamento aristocrático pelo qual foi criado. Somente os nobres poderiam atingir a *areté* em sua perfeição, o restante da população estava excluída. A perspectiva só se alteraria definitivamente no final da guerra contra os persas, quando Atenas consolidou as suas instituições democráticas. O processo, contudo, já se iniciava com o desenvolvimento da palavra *diké*, direito, ou na sua melhor tradução, dar a cada um o que lhe é devido. E foi nessa expressão que a *areté* assumiu o seu mais alto significado.

No Período Arcaico, as leis eram controladas pelos nobres e eram orais. Entretanto, uma camada de cidadãos livres, alheios à nobreza, começou a enriquecer e os magistrados locais (nobres) passaram a cometer certos abusos, causando certo descontentamento na população.

Os cargos referentes à justiça eram compostos somente por integrantes da nobreza e, por não ser um sistema de leis escritos e acessível ao restante da população, estavam a mercê da aristocracia. Esse cenário, posteriormente, ocasionou conflitos sociais entre a velha classe comandante e os novos cidadãos livres, que reivindicavam julgamentos justos, baseados em uma mesma lei escrita. O *diké* transformou-se no elemento principal da luta de classes (JAEGER, 1994, p. 134).

Dessa forma:

> A primeira ruptura séria nesse sistema ocorreu quando os códigos de Direito foram registrados por escrito. A mais antiga lei municipal que se conhece, escrita em pedra pertence ao século VII e foi encontrada em Dreros, em Creta. Não sabemos onde começou essa nova moda, mas podemos considerar como certo que tanto as leis simples como os códigos mais gerais foram publicados por escrito, durante aquêle século […] (ANDREWES, 1965, p. 35).

Um exemplo clássico na *pólis* grega de Atenas foi Drácon, o primeiro dos grandes legisladores. Ele organizou e registrou as leis por escrito da cidade e, assim, os julgamentos não se limitariam mais ao *bel prazer* dos magistrados da época, passando a ter de seguir um código de leis válido para todos os cidadãos. Isso foi responsável por criar uma espécie de igualdade jurídica entre eles, ainda que muito distante da isonomia jurídica conhecida atualmente.

Assim, nessa época, aparece o termo *Dikaiosýne,* originário da progressiva expansão do sentimento de justiça e da sua expressão em um determinado tipo de homem, numa certa *areté.* A vontade da justiça converteu-se na nova força formadora do homem, análogo ao ideal guerreiro nos primeiros estágios da cultura aristocrática (JAEGER, 1994, p. 138).

Nos tempos que a *areté* de um homem equivalia à sua coragem:

> […] todas as excelências que um homem possuísse se subordinavam a ele, e deviam pôr ao seu serviço. A nova *dikaiosýne* era mais objetiva. Tornou-se a *areté* por excelência, desde o instante em que se julgou ter na lei escrita o critério infalível do justo e injusto. (JAEGER, 1994, p. 137).

Mais tarde Platão ensinaria sobre “o treinamento desde a infância na *areté* que enche o homem do desejo e da ânsia de se tornar um cidadão perfeito, e o ensina a mandar e obedecer, sobre o fundamento da justiça.” (PLATÃO, 2000, p. 92).

O ideal antigo da *areté* heroica transforma-se aos poucos em um rigoroso dever com a cidade. Pertencer à *pólis* para os gregos tinha um valor muito grande, elucidando,

assim, o discurso fúnebre de Péricles em que “os atenienses são feitos para a cidade, não é a cidade que é feita para os atenienses.” (BARKER, 1978, p. 35).

Os habitantes desse novo modelo de cidade grega estavam em sintonia com a *Diké.* O termo*,* desde o seu aparecimento, já carregava um forte sentido de isonomia que foi essencial, mais tarde, na construção do Estado jurídico democrático grego e na extinção do seu governo aristocrático, “[...] estamos aqui no início de uma evolução que levaria, através da sucessiva mecanização e extensão da ideia de igualdade, à instauração da democracia.” (JAEGER, 1994, p. 136).

A *pólis* foi assim constituída nos moldes dessa “isonomia jurídica”, oferecendo direitos importantes aos seus habitantes e, em contrapartida, exigindo deveres. Esse protótipo mais tarde seria utilizado na construção da sociedade democrática cidadã atual, assim:

> **A nova estruturação do Estado sobre o fundamento comum do direito para todos criou um novo tipo de homem, o cidadão**, e fez da formulação de uma norma universal válida para a vida na cidade a necessidade mais premente da nova comunidade. (JAEGER, 1994, p. 141, grifo nosso).

Dessa maneira, os cidadãos, diferente da democracia representativa, participavam diretamente das discussões e da tomada de decisão. Como explica Chaui (1994, p. 111), dois princípios fundamentais vão defini-lo: “a *isonomía*, isto é, a igualdade de todos os cidadãos perante a lei, e a *isegoría*, isto é, o direito de todo o cidadão de exprimir em público (na *Boulé* ou na *Ekklesía*) sua opinião”.

A mudança da aristocracia para o modelo democrático demorou mais de um século para se efetivar, embora, ainda, continuasse restringindo grande parte da população aos direitos dos cidadãos[5]. Essas transformações passaram, sucessivamente, “[…] em seu início, pela atuação de Sólon como arconte (594 a.C.), definiram-se juridicamente com Clístenes (508 a.C.) e consolidaram-se na comunidade de cidadãos com a vitória sobre os persas em Salamina (480 a.C.).” (FÉLIX, 1989, p. 107).

Com o triunfo sobre os persas, o modelo econômico e político das *póleis* chegaram ao seu apogeu. O seu desenvolvimento levou o homem a receber do Estado:

> […] ao lado de uma vida privada, uma espécie de segunda existência, o *bíos politikós.* Todos pertencem a duas ordens de existência, e na vida do cidadão há

5 Ver Segal (1928): O número de escravos ultrapassava várias vezes o da população livre. Em Atenas, para cada 90.000 habitantes livres, havia 365.000 escravos. Em Corinto, os homens livres perfaziam somente dez (10) por cento do total de escravos.

> uma distinção rigorosa entre o que lhe é próprio (idion) e o que é comum (koinon). O homem não é só idiota; é político também, Precisa ter, ao lado da habilidade profissional, uma virtude cívica genérica, a *politiké areté*, pela qual se põe em relações de cooperação e inteligência com os outros, no espaço vital da *pólis.* (JAEGER, 1994, p. 144).

A vida em comum dos homens da cidade, ou seja, a sua *bíos politikós* refletia uma vida dedicada aos assuntos público-políticos (ARENDT, 2014, p. 14). O homem, para Aristóteles, era considerado um animal essencialmente político (*zõon politikón*) e por isso deveria se dedicar aos assuntos políticos da sua cidade. O filósofo acrescenta que um indivíduo "incapaz de integrar-se numa comunidade, ou que seja auto-suficiente a ponto de não ter necessidade de fazê-lo, não é parte de uma cidade, por ser um animal selvagem ou um deus." (ARISTÓTELES, 1997, p. 16).

É importante salientar que a Grécia antiga era formada por várias dessas cidades-estados e, embora diferissem em relação à proporção que seus *pôlitai* (iguais) exercessem integralmente a cidadania, todas partilhavam da convicção de que a característica deveria estar contida no seu *nómos* (convenções) (WINTON; GARNSEY, 1998).

Entretanto, os *nómos, as* constituições e a própria justiça são diferentes entre as diversas *póleis*. Cada estado forma um tipo de homem, sendo o modelo de cidadão ideal para uma democracia diferente em uma oligarquia e vice-versa. O sujeito educado no espírito da constituição não significa que vá agir de maneira a agradar os adeptos da oligarquia ou da democracia, "e sim de modo a permitir que os oligarcas governem oligarquicamente e os democratas governem democraticamente." (ARISTÓTELES, 1997, 1310a). O Homem, dessa forma, precisaria ser educado na lei de seu Estado, sendo obrigação do Estado educar os cidadãos em conformidade com a Lei.

Para Píndaro, a lei é "o Rei"; para Heródoto "o Mestre"; Platão diz que os cidadãos são escravos da "lei"; e até o espírito livre de Sócrates admite ser um escravo dela (BARKER, 1978, p. 44). Este recusou, inclusive, a fugir da sua sentença de morte para não desrespeitar a lei da cidade de Atenas.

A nova sociedade democrática grega possuía um ideal, *areté,* de Homem e de cidadão expresso em suas leis e não era mais como antigamente restrita aos nobres. Na democracia, a *areté* era estendida a todos os cidadãos livres do Estado, que para exercê-la precisavam de instrução. Contudo, na Grécia, até o momento, não existia um sistema consciente de educação que possibilitaria isso.

Vislumbrando essa necessidade, no século V explode o movimento sofista. Atualmente, muito pouco se conhece acerca deles, além de que a maioria dos relatos

provinha de seus inimigos – Tucídides, Platão, Aristóteles – e, por isso, tinham uma visão muito desfavorável do movimento em geral. Para Chaui (1994, p. 123), o sofista é o mestre ou o professor de uma arte ou técnica ou ofício que possui todos os conhecimentos úteis ao objeto do seu ensinamento e sabe escolher e apresentar seus temas de maneira atraente. Eles eram especialistas, principalmente, na retórica, ou seja, na arte de persuadir.

A argumentação e a persuasão eram ferramentas muito importantes para exercer a cidadania em uma democracia, tal como era a da Grécia antiga, assim como na época atual. Um bom argumentador pode persuadir os demais a seguirem sua opinião e ir contra a do seu oponente. Os sofistas ensinavam a qualquer um que pudesse pagar pelo seu serviço, incomodando a velha oligarquia da região, principalmente os aristocratas, os quais defendiam que se nasce cidadão e isso não poderia ser ensinado (CHAUI, 1994, p. 127-128).

Os sofistas, além disso, ofereceram argumentos para provar a predominância do *nómos* (convenção) sobre a *phýsis* (natureza). Dessa forma, defenderam que o costume e as leis não são naturais, mas são *nómos*, isto é, por convenção e, por isso, relativo a cada sociedade (CHAUI, 1994, p. 127-126).

Portanto, inferia-se que: tudo é *nómos*; tudo pode ser ensinado e a *areté, sendo nómos,* pode ser ensinada (CHAUI, 1994, p. 128)[6]. É com eles que a palavra *paidéia* é levada a mais alta *areté* humana. Englobando o conjunto de todas as exigências ideais, físicas e espirituais do Homem, seria com os sofistas que o termo adquire uma teoria consciente de educação e recebe um fundamento racional (JAEGER, 1994, p. 348).

A *paidéia,* a qual no início era conhecida por “criação de meninos”, agora se referia também à formação do homem adulto. O conceito era equivalente à palavra alemã *bildung* (formação) ou à palavra latina cultura que para os gregos significavam: alto conceito de valor, ideal consciente designando o ser formado e o próprio conteúdo da cultura (JAEGER, 1994, p. 354).

Então, a partir do século V, quando o conceito de *paidéia* encontrou a sua cristalização definitiva, sobretudo com os sofistas, nomearam-se a todas as formas e criações espirituais e ao tesouro completo da sua tradição (JAEGER, 1994, p 354).

---

6 Nota-se com o movimento sofista uma expansão da cidadania e dos conhecimentos políticos a um número maior de indivíduos, não permanecendo mais exclusivo das classes aristocráticas. De certa forma, isso pode ser comparado, guardando as devidas proporções, ao movimento revolucionário burguês do século XVII e XVIII, em que o controle político passou da nobreza aos cidadãos burgueses.

Paidéia era o ideal de formação para o cidadão grego. Embora, nem todos, como se viu anteriormente, são contemplados com esse ideal, já que a prerrogativa da cidadania era reduzida. Isso se difere muito, por exemplo, do Estado brasileiro. Até porque, conforme o artigo 12, da Constituição Federal de 1988, há uma série de postulados que outorgam as condições para possuir a naturalidade ou se naturalizar brasileiro (BRASIL, 1988). Na prática quase toda a população, pelo menos em termos legais, contempla os requisitos para ser considerado cidadão.

A redução quantitativa do número de cidadãos na Grécia antiga assume uma característica peculiar. Já que, a saber, as crianças e os idosos pela idade não eram considerados cidadãos de forma absoluta, enquanto que os estrangeiros e os escravos não eram de maneira nenhuma. Caso particular era o dos artífices e assalariados que tinham esse direito em algumas cidades, principalmente as que colocavam os cidadãos em situação de submissão. Porém, em outras, devido às características específicas da constituição, tornava a cidadania para eles impossível (ARISTÓTELES, 1997, 1278a).

Dessa forma, era preciso uma condição prévia de liberdade para participar da vida política (*bíos politikós)*, excluindo, assim, os que necessitam trabalhar (escravos), fabricar (artesãos livres) ou vender (mercadores) para sobreviver (ARENDT, 2014, p. 14). Aristóteles, que analisou e comparou 158 constituições distintas do seu tempo, afirmava que “um cidadão integral pode ser definido por nada mais nem nada menos que pelo direito de administrar justiça e exercer funções públicas [...].” (ARISTÓTELES, 1997, 1275b). Porém, correspondia quase sempre ao filho de pai e de mãe ateniense.

Os conceitos de “cidadania” e “formação para a cidadania” floresceram inegavelmente na Grécia antiga. Vislumbram-se com esse povo os limites de cidadania impostos em cada uma de suas *póleis*. Ou seja, ser cidadão para os gregos não era um direito estendido a toda a sua população, muito pelo contrário, era um privilégio de uma pequena minoria. Além disso, nota-se que a *paidéia* (formação do homem grego) desejada em um ideal de *aréte* (excelência) não é única entre as *póleis* gregas. Como foi visto, por exemplo, o modelo de cidadão de uma *pólis* democrática divergia do ideal de cidadão de uma pólis aristocrática. Esses preceitos da Antiguidade, referentes à “cidadania”, “*paidéia*”, “*aréte*” e “igualdade jurídica”, serão desenvolvidos e resgatados na Modernidade. Servindo, com as devidas adaptações, de fundamento para a construção do Estado moderno burguês – tema do próximo subcapítulo.

2.2 FUNDAMENTOS DA CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NA MODERNIDADE

Os gregos foram o berço da civilização Ocidental. Além disso, seus valores culturais (compreende-se aqui também as heranças, sobre o conceito de cidadania, democracia e até mesmo *paidéia*) influenciaram os modos de vida e organização da maioria dos Reinos e, mais tarde, Estados Ocidentais.

A proliferação da sua cultura para outras regiões, contudo, não foi instantânea ao seu surgimento. Na verdade, ela só ocorreu no século IV a.C., com o enfraquecimento dos gregos e sua posterior conquista pelos macedônios. Essa dominação de fato só acontece, sobretudo, após a Guerra do Peloponeso (431-404 a.C.). Esse conflito desenvolveu-se no auge do apogeu ateniense sob o governo de Péricles (444-429 a.C.), significando uma disputa entre as duas principais cidades gregas: Atenas e Esparta, tendo Esparta saído vitoriosa. Mas as consequências para as cidades gregas foram trágicas e isso, posteriormente, possibilitou a sua conquista pelos macedônios – no reinado de Filipe II.

Seu sucessor, Alexandre o Grande, apropriou-se dos valores culturais gregos, também chamados de helenísticos, expandiu-os para as regiões dominadas pelo seu exército e depois para outros locais como a Ásia Menor, o norte da África e, mais tarde para o crescente Império Romano. Aliás, é nele que a palavra cidadão obtém essa grafia:

> Em latim, a palavra ciuis gerou ciuitas, “cidadania”, “cidade”, “Estado”. Cidadania é uma abstração derivada da junção dos cidadãos e, para os romanos, cidadania, cidade e Estado constituem um único conceito – e só pode haver esse coletivo se houver antes, cidadãos. (FUNARI, 2008, p.49).

A cidadania para os romanos tem um significado muito relevante, pois uma vez obtida, trazia privilégios legais e fiscais importantes, permitindo ao seu portador o direito e a obrigação de seguir o direito romano em contratos, testamentos, casamentos e direitos de propriedade (FUNARI, 2008, p. 66). Além disso, diferente dos gregos, em que primeiro havia a cidade, *pólis,* e só depois o cidadão, *politês,* para os romanos é o conjunto dos cidadãos que forma toda a coletividade (FUNARI, 2008, p. 49).

O conceito de cidadão, tal qual conhecemos atualmente (não em sua grafia, mas no sentido) provêm, particularmente, das revoluções burguesas do século XVII e XVIII. São a elas que se deve dar maior ênfase para entender o processo de formação do cidadão contemporâneo e pelas revoluções foi possível, além de finalmente passar o domínio da política aos burgueses, o surgimento dos Estados Modernos nacionais e

consequentemente dos seus cidadãos. Assim sendo, o sentido moderno de cidadania, designava o conjunto de membros da sociedade que têm direitos e decidem o destino desse novo Estado (FUNARI, 2008, p. 49), além de estar estritamente vinculado a uma determinada ordem jurídico-política (SOARES, 1998, p. 41) e, muitas vezes, havendo um território pré-determinado. Essa é a explicação teórica vivenciada na época.

O processo que marcou a mudança de classe social do poder não foi imediato. A Europa desde o fim do Império Romano do Ocidente (476 a.C.) estava passando por um período feudalista e descentralizado, sendo a Nobreza e a Igreja Católica as instituições mais poderosas da época. Além disso, a Igreja desde a reforma educacional de Carlos Magno participava ativamente da formação da mentalidade medieval, e com o declínio do Império Carolíngio o direito escolar passaria, de fato, ao seu poder, como também passou:

> […] o controle político, anteriormente do império, sobre as escolas eclesiásticas. Além disso, a Igreja foi abrindo suas escolas episcopais e paroquiais também aos leigos, dando-lhes ao mesmo tempo instrução religiosa e literária. (MANACORDA, 1992, p. 143).

A Igreja Católica, dessa forma, expandiu veementemente a sua influência sobre a cultura da grande maioria da população europeia. Levando algumas pessoas ao se referirem ao continente como um grande Estado Cristão. Tanto é que o modelo de sujeito que vai servir de finalidade, posteriormente, seria o do indivíduo que servisse a essa fé e, sendo assim, a definição de um modelo de cidadão[7] para a Europa, na época, seria algo semelhante a um bom cristão.

No final da Baixa Idade Média, contudo, estava instaurando-se uma crise que ameaçaria a ordem natural de forças características da época. As obrigações feudais estavam sendo transformadas lentamente em rendas monetárias, debilitando a unidade feudal de opressão e, com isso, o poder da nobreza – senhores feudais – estava seriamente em risco pelo desaparecimento gradual da servidão. Para evitar esse processo, a solução encontrada foi a formação de um Estado absolutista, centralizado e militarizado, cuja função política permanente era a repressão das massas camponesas e plebeias na base da hierarquia social (ANDERSON, 1989, p. 19).

Explodiram, dessa maneira, diversos conflitos de ordem política, religiosa e econômica em quase toda a Europa, e assim "[…] as primeiras 'novas' monarquias

---

7 O termo cidadão, nesse contexto, não pode ser entendido como um sujeito que tenha uma espécie de igualdade jurídica ou possibilidade de participar politicamente desse Estado Cristão, mas sim o de um sujeito que segue os ditames religiosos.

ergueram-se praticamente ao mesmo tempo, durante os reinados de Luís XI, na França, Fernando e Isabel, na Espanha, Henrique VII, na Inglaterra, e Maximiliano, na Áustria." (ANDERSON, 1989, p. 22).

Isso se acentua ainda mais com a rebelião do Rei Henrique VIII contra o papado, em 1531. Acontecimento que culminou na separação definitiva entre a Igreja da Inglaterra e a Igreja Católica Apostólica Romana. Com essa separação, as condições na Inglaterra estavam maduras para um Estado soberano, o qual não dependeria de nenhuma outra autoridade. A soberania do monarca vinha de sua própria condição de monarca e este não a recebia do Papa. "Proclama-se, assim, a absoluta autonomia e soberania do Estado." (GRUPPI, 1996, p. 9).

Contudo, o Estado absolutista dessa época ainda não era um representante da burguesia. Ele era como categoriza Anderson (1989, p. 15), "[…] a nova carapaça política de uma nobreza atemorizada." Mesmo simultaneamente garantindo parte dos interesses burgueses (centralização do poder político, criação de sistemas jurídicos mais uniformes e proporcionar aos investidores negócios mais lucrativos, os quais permitiram uma pré-acumulação do capital) o domínio do Estado absolutista ainda era o da nobreza feudal. O fim do absolutismo assinalaria a crise do poder de sua classe: o advento das revoluções burguesas e a emergência do Estado capitalista (ANDERSON, 1989, p. 41).

Essas revoluções – Revolução Puritana (1640), finalizada com a Revolução Gloriosa (1688) na Inglaterra, e Revolução Francesa, na França (1789) – instauram um Estado eminentemente burguês. O controle político da nobreza, ou melhor, do Rei, passaria gradativamente para a já crescente burguesia. Tendo ocorrido as primeiras revoluções em solo inglês, efetivamente o "súdito" é transformado em "cidadão". O "recém-nascido" cidadão, com isso, encontrava em John Locke o seu principal teórico (GRUPPI, 1996, p. 13).

A fim de adentrar nos fundamentos que caracterizam esse cidadão moderno de Locke, é relevante esclarecer alguns pontos sobre as revoluções inglesas. Na primeira Revolução, de 1640, eclodiu uma Guerra Civil entre a Monarquia Absoluta e o Parlamento. Os primeiros eram apoiados pela nobreza, pelos grandes proprietários de terras, pelos católicos e pelos anglicanos, já o parlamento, pela *gentry*, pelos pequenos proprietários de terras, pela burguesia industrial e pelos puritanos (VÁRNAGY, 2006, p. 49).

O parlamento saiu vitorioso do embate, o qual culminou na execução do, até então, Rei Carlos I. Conquanto, a definição dessa questão não se resolvia nesse momento, pois com a destituição do poder real, Oliver Cromwell, deputado do

Parlamento, assumiu o poder tornando-se, em 1653, *Lord* protetor da Inglaterra, posição a qual exerceu por quatro anos até ser derrotado, um ano antes de seu falecimento, por parlamentares insatisfeitos com sua política. Ele eliminou, finalmente, todo o vestígio de feudalismo que ainda persistia no Estado inglês.

A época de Cromwell foi o período que Thomas Hobbes escreveu a sua obra mais famosa, *O Leviatã*. Nela Hobbes afirma que "[…] '*homo homini lupus'* cada homem é um lobo para seu próximo." (GRUPPI, 2006, p. 12). É necessário, então, criar um "contrato" para que o homem não destrua os seus semelhantes, iniciando- -se assim, a tradição dos teóricos chamados de contratualistas[8]. É nítida, nesse contexto, a visão mercantilista dos teóricos já que o contrato é um instrumento típico das relações comerciais burguesas.

Em 1660, com a instabilidade política após a saída de Cromwell, ocorre a restauração da monarquia com Carlos II. A passagem definitiva do poder ao parlamento só aconteceria mais tarde, em 1688, com a Revolução Gloriosa. Na ocasião o trono estava em posse de Jaime II (1685-1688), católico fervoroso, que desafiou a burguesia e teve que fugir para França, quando se iniciaram as revoltas. O parlamento conseguiu que Guilherme de Orange e sua esposa regressassem para a Inglaterra e assinassem a *Bill of Rights* – Declaração de Direitos – em 1689, a qual garantia o direito do Parlamento às eleições livres e a legislar (VÁRNAGY, 2006, p. 50-51). Esse movimento era apoiado pelo partido dos *Whig* – liberais –, do qual John Locke era o principal representante.

O modelo de Estado criado após a revolução, e também defendido por Locke, rompe com o pacto de submissão hobbesiano, em que o contrato não poderia ser quebrado e, logo, implementou-se o pacto de consentimento, ou seja, aquele em que o contrato é limitado e pode ser desfeito (MONDAINI, 2008, p. 130). Isto pode ocorrer, "[…] quando o legislativo é modificado ou quando os legisladores agem contra da finalidade para a qual foram instituídos […]" (LOCKE, 1994, p. 197).

O contrato liberalista de Locke "[…] foi, sem dúvida, um dos maiores responsáveis pela edificação dessa nova era" (MONDAINI, 2008, p. 130), inclusive na construção do cidadão desse Estado, pois agora ele não precisaria, em tese, participar de um pacto social indissolúvel e, ao aceitar o pacto, tem-se autonomia para rompê-lo, como nos casos exemplificados acima. O cidadão seria autônomo e livre para consentir com esse

---

8 Os chamados teóricos contratualistas, ou seja, os filósofos modernos conhecidos por defender que a origem do Estado encontra-se no contrato social são: Thomas Hobbes (1588 – 1679); John Locke (1632 – 1704); Jean-Jacques Rousseau (1712 – 1778).

pacto e quebrá-lo, em tese, se necessário, com essa anuência dos cidadãos, necessária para a instituição do Estado, “e a obediência que lhe é devida só pode resultar em uma obrigação auto-assumida, isto é, do contrato social.” (SANTOS, 2010, p. 237).

O sujeito anterior a este pacto, seguindo a tradição liberal, vivia em um estado de natureza em que todos possuíam uma mesma igualdade natural. Esse estado […] é regido por um direito natural, que se impõe a todos, e com respeito à razão, que é esse direito, toda a humanidade aprende que, sendo todos iguais e independentes, ninguém deve lesar o outro […] (LOCKE, 1994, p. 36).

Os adeptos do direito natural, ou jusnaturalistas, defendem que há uma lei natural implícita no meio das coisas e que o homem a conhece por meio da razão (JOLIVET, 1998, p. 358). Contudo, Coutinho (1999, p. 44) contesta essa ideia de que os indivíduos nascem com direitos naturais, pois “os direitos são fenômenos sociais, são resultados da história”. As demandas sociais são relativas a cada contexto histórico específico, por exemplo, alguns direitos sociais como saúde e educação, que hoje todos acham imprescindíveis, para os liberais jusnaturalistas da época isso não figurava entre os direitos naturais (COUTINHO, 1999, p. 44).

Para Locke, um jusnaturalista, os direitos naturais eram os ligados a preservação e usufruto da sua propriedade, ou seja, de proteger, julgar e punir violações contra a sua vida, sua liberdade e seus bens (LOCKE, 1994, p. 58).

Alguns homens, que não são guiados pela razão e que pretendem despojar os outros de sua propriedade, transgridem as leis naturais e ocasionando um estado de guerra (VÁRNAGY, 2006, p. 64), ocorrendo tanto no estado de natureza como na própria sociedade civil. O problema do primeiro caso é que uma vez deflagrado, o estado de guerra continua. Ademais, evitar esse estado de guerra:

> […] é uma das razões principais porque os homens abandonaram o estado de natureza e se reuniram em sociedade. Pois onde há uma autoridade, um poder sobre a terra, onde se pode obter reparação através de recurso, está excluída a continuidade do estado de guerra e a controvérsia é decidida por aquele poder. (LOCKE, 1994, p. 40).

Com o intuito de garantir esses direitos, o homem submete-se ao contrato social e, assim, surge o Estado, do ponto de vista liberal. Todavia, o Estado concretamente desejado pelos *whigs* só foi concretizado com a Declaração de Direitos, em 1689. Abre-se então a possibilidade histórica “[...] de um Estado de direito, um Estado dos cidadãos, regido não mais por um poder absoluto, mas sim por uma Carta de Direitos, um *Bill of Rights.”* (MONDAINI, 2008, p. 129).

Do mesmo modo, como sustenta Bobbio (92, p. 61):

> É com o nascimento do Estado de direito que ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos. No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos Possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos.

Vale ressaltar que fica nítido o caráter burguês dos direitos levantados por esta Declaração, em 1689, inclusive, como exemplo, no artigo 11 da Declaração de Direitos fica exposto que: para ser jurado e decidir a sorte das pessoas é exigível que o cidadão seja um "[…] livre proprietário de terras." (INGLATERRA, 1689).

Ademais, mesmo na questão da formação desse cidadão, Locke traçava um projeto formativo compatível não com as classes populares, mas sim com o *gentleman* inglês. Quanto às outras classes, ele se preocupa apenas em prover as crianças nas *workhouse schools* – escolas de trabalho (MANACORDA, 1992, p. 225). Até mesmo a cultura deveria, para ele, ficar em segundo plano. Locke defende um ensino baseado em uma cultura "real":

> O jogo, a utilidade prática, a persuasão racional, os métodos não-constritivos e o autogoverno são os instrumentos desta pedagogia, que objetiva não a variedade dos conhecimentos, mas a liberdade do pensamento. A esses podem acrescentar-se a educação física e o trabalho, que, todavia servem especialmente para o fortalecimento moral e como hobby, útil ao gentil-homem também para o controle da boa execução do trabalho dos dependentes. (MANACORDA, 1992, p. 226).

Os ideais burgueses, depois dessa primeira revolução inglesa, vão preponderar nas outras revoluções e declarações que eclodiriam mais pra frente, não só na Europa, mas na América, Ásia e Oceania e, também, no modelo de cidadão que, depois disso, enfim, teria o poder político para decidir sobre o destino do Estado. Contudo, a representatividade política entre os cidadãos ainda era muito pequena, e o direito de voto muito reservado a poucas pessoas. Na Inglaterra, que se toma como exemplo, em 1831 apenas 4,4% da população votava, e em 1914 esse número ainda estava em 30% (VÁRNAGY, 2006, p. 75).

Isso é cabível, pois nesse primeiro momento de conquistas, os direitos, como Marshall (1967, p.75) divide para o período, eram os que prescreviam, apenas para liberdades civis ao indivíduo. Ademais, eles eram os de:

> […] liberdade negativa, os primeiros direitos reconhecidos e protegidos, valem para o homem abstrato. Não por acaso foram apresentados, quando do seu surgimento, como direitos do Homem. A liberdade religiosa, uma vez afirmada, foi

> se estendendo a todos, embora no início não tenha sido reconhecida para certas confissões ou para os ateus; mas essas eram exceções que deviam ser justificadas. O mesmo vale para a liberdade de opinião (BOBBIO, 1992).

Os direitos civis, na medida em que eclodiam as revoluções, foram sendo garantidos, no campo formal do direito dos respectivos países revolucionários, caso da elaboração da Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia, de 1776, nos Estado Unidos e da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, na França. Estas duas, inclusive, foram fortemente inspiradas pelas obras de John Locke, em particular, o *Segundo Tratado do Governo Civil*. (VÁRNAGY, 2006, p. 76).

Sobre a Revolução Francesa, é interessante destacar que foi um conflito entre o Antigo Regime representado pela Igreja Católica e a nobreza Francesa contra o 3.° Estado, constituído por camponeses, artesãos e a burguesia. Este saiu vitorioso do embate, levando, não de imediato, mas depois efetivamente o poder à classe burguesa.

Ademais, foi por essa Revolução, na França, que o ideal iluminista e o modelo de cidadão burguês espalhou-se para as outras nações emergentes da Europa, além de outros continentes, inclusive o continente americano[9]. É notável que a crise do Antigo Regime não foi um fenômeno basicamente francês, porém as consequências foram muito mais profundas em relação às crises de outros países. Em primeiro lugar, a revolução se deu no Estado mais populoso europeu (não considerado a Rússia), onde um em cada cinco europeus eram franceses. Depois, a revolução foi mais radical do que qualquer outro levante comparado da época, não sendo à toa que os revolucionários ingleses e americanos eram considerados moderados na França, como o caso de Tom Paine que era um extremista na Grã-Bretanha, mas em Paris estava entre os mais moderados girondinos. Em terceiro lugar, tal revolução foi a única ecumênica, ou seja, é um marco em quase todos os outros Estados, ocasionando tanto os levantes de libertação da América Latina em 1808, quanto o primeiro movimento de reforma hindu, em Bengala (HOBSBAWM, 2001, p. 73).

Na formação política e ideológica o mundo moderno deve muito mais à Revolução Francesa do que à Inglesa ou à Americana, por exemplo. Se a economia atual foi fortemente influenciada pela Revolução Industrial Britânica ocorrida na metade do século XVIII, foi a França que:

---

9 O ideal iluminista na América foi decisivo para a Guerra de Independência dos Estados Unidos, em 1776, além de influenciar nas revoltas brasileiras, tais como: a Inconfidência Mineira, em 1789; a Revolta dos Alfaiates, em 1798; e a Revolução Pernambucana, em 1817.

> […] forneceu o vocabulário e os temas da política liberal e radical- -democrática para a maior parte do mundo. A França deu o primeiro grande exemplo, o conceito e o vocabulário do nacionalismo. A França forneceu os códigos legais, o modelo de organização técnica e científica e o sistema métrico de medidas para a maioria dos países. A ideologia do mundo moderno atingiu as antigas civilizações que tinham até então resistido as ideias europeias inicialmente através da influência francesa. Esta foi a obra da Revolução Francesa. (HOBSBAWM, 2001, p. 71-72).

Não obstante, o alastramento da concepção ideológica política francesa de homem e Estado e o modelo inglês de economia não representam outra coisa, a não ser o "[…] triunfo do capitalismo liberal burguês." (HOBSBAWM, 2001, p. 18). Kant (1985, p.100), de forma até mesmo otimista, analisa o movimento iluminista como a saída do homem da sua própria menoridade, no qual ele próprio é culpado.

Ou seja, o cidadão esclarecido ou iluminado de Kant, agora, era livre para governar a sua cidade sem a tutela de alguém. Entretanto, essa liberdade era relativa, ou melhor, restritiva. A maioria das pessoas, que não eram proprietárias, estava excluída do direito à participação política no Estado. A divisão entre os dois grupos: proprietários; e não proprietários é o alicerce do Liberalismo Moderno. Por isso, Gruppi nos lembra do dito de Kant que:

> [...] há cidadãos independentes e cidadãos não independentes. Aqueles independentes – os que podem exprimir uma opinião política, que podem decidir da política do Estado – são os cidadãos que não dependem de outros, isto é, os proprietários. [...] Os direitos políticos ativos cabem somente aos proprietários. (GRUPPI, 1996, p. 9).

Contudo, não é só a posse da propriedade em si que garante a cidadania ativa, pois quem precisa servir a um particular vendendo a sua força de trabalho deve ser excluído desse direito também, além das mulheres e das crianças, as quais naturalmente já estavam excluídas (ROSSI, p. 2006). Diante disso, a Constituição Francesa pós-revolucionária, de 1791, a qual segue este modelo, tem sua democracia baseada no sistema de voto censitário, em que só os cidadãos ativos participavam com direitos do pleito eleitoral (HOBSBAWM, 2001, p. 82).

Tanto essa Constituição Francesa como a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, defendem as exigências do homem burguês. Especificamente a Declaração, embora seja um manifesto contra a sociedade hierárquica de privilégios dos nobres, não é uma afirmação em favor da sociedade democrática e igualitária. No seu primeiro artigo diz que "os homens nascem e são livres e iguais em direito", mas também prevê, ainda que "somente no terreno da utilidade comum", a existência de distinções sociais (HOBSBAWM, 2001, p. 77).

Do mesmo modo Kant, ao tratar da igualdade dentro do Estado, esclarece que nele se "[…] convive perfeitamente com a maior desigualdade dentro da multidão e o grau de propriedade, seja por vantagens corporais ou espirituais de um indivíduo sobre os demais, seja por bens externos referentes à felicidade." (KANT, 1964, p. 160).

Portanto, mesmo com os direitos civis conquistados em um primeiro momento pelo cidadão, o *status* de transformação de súdito para citadino, não garantia por si só a todos participação nos assuntos políticos e, muito menos, rompia com a desigualdade presente na França pós-revolucionária.

Inclusive, como contesta Marx, nenhum dos direitos proclamados na 2.ª Declaração francesa, de 1793, em seu artigo segundo, a igualdade, a liberdade, a segurança e a propriedade (FRANÇA, 1793) transcende:

> […] o homem egoísta, o homem como membro da sociedade burguesa, a saber, como indivíduo recolhido ao seu interesse privado e ao seu capricho privado e separado da comunidade. Muito longe de conceberem o homem como um ente genérico, esses direitos deixam transparecer a vida do gênero, a sociedade, antes como uma moldura exterior ao indivíduo, como limitação de sua autonomia original. O único laço que os une é a necessidade natural, a carência e o interesse privado, a conservação de sua propriedade e de sua pessoa egoísta. (MARX, 2010, p. 50).

Sendo assim, mesmo com todo o processo revolucionário as condições não eram de igualdade e isso se refletia sobre a formação de dois tipos distintos de cidadãos e de modelos distintos de educação para cada um deles. Esse ideal foi visto com clareza em 1822, num escrito do barão Francesco Pertusato, membro da nobreza austríaca, afirmando que:

> Uma das manias que podemos considerar dominantes em nossos dias na Europa é aquela de querer difundir as luzes sobre todas as classes da sociedade. Quem pode conter as risadas perante a louca idéia de fazer participar do benefício dessas luzes o simples morigerado morador dos campos? […] O que seria realmente vergonhoso é descuidar da educação da classe nobre, confortada e rica. (MANACORDA, 1992, p. 276).

Fica evidente nessa afirmação que não seriam todos os contemplados pelo pensamento iluminista, já que, efetivamente, não tinha um caráter universal. A nobreza ou a burguesia, posteriormente reinante, não possuíam, no primeiro momento, a ambição de levar o conhecimento racional a todos os indivíduos. Mesmo entre os nobres, como critica Rousseau, existia: […] distinções entre colégios e academias, que fazem com que os nobres ricos e os nobres sem recursos sejam educados de forma diferente e separadamente (ROUSSEAU, 2003, p. 238).

A educação do século XVIII tinha um alcance muito reduzido como direito propriamente garantido. Ademais, os direitos estendidos se comparados com os padrões atuais de cidadania, eram mínimos. Marshall, sociólogo britânico, mais tarde vai defender que a plenitude do cidadão só seria atingida quando o sujeito obtivesse, além dos direitos civis, conquistados nas Declarações do Homem, também os direitos políticos e sociais. Como ele exemplifica:

> O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça […]. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício de poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e o conselho de Govêrno local. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social […] (MARSHALL, 1967, p. 63-64).

Estes três elementos que compunham a plenitude da cidadania estavam tão separados entre si que Marshall (1967, p. 66) atribuiu a obtenção do direito ao cidadão, cada um em um século diferente: os direitos civis ao século XVIII; os direitos políticos ao século XIX; e, por último, os direitos sociais ao século XX. Deve- -se observar, entretanto, que o livro foi publicado por Marshall em plena era keynesiana, quando se forjou o chamado “Estado do bem-estar social” (SAVIANI, 2013, p. 746). Por isso, o autor é otimista em relação a efetiva obtenção desses direitos.

Retornando ao final do século XVIII, observa-se que o único direito do cidadão naquele momento eram os civis e, além disso, ainda haviam significativas limitações de propriedade para a sua efetivação. Entretanto, com o crescente desenvolvimento da Inglaterra:

> […] num segundo momento, foram propugnados os direitos políticos, os quais concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não-impedimento, mas positivamente como autonomia – tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e freqüente dos membros de uma comunidade no poder político (ou liberdade no Estado) […] (BOBBIO, 1992, p. 32-32).

Na prática, o processo de aumento da participação política foi demorado. Continuando no exemplo inglês, em que a burguesia estava há mais tempo no poder e com a promulgação da primeira Declaração de Direitos no início do Século XIX, ainda, “[…] os direitos políticos eram deficientes […]” (MARSHALL, 1967, p. 69), não em conteúdo, mas na distribuição do voto.

Pode-se dizer que nesse período todos os cidadãos tinham direitos civis, ou seja, de liberdades contra a ação do Estado, mas mesmo sendo comum atrelarmos a participação política atualmente com a cidadania, os direitos políticos não estavam incluídos nos direitos do cidadão.

O voto era exclusivo de um grupo fechado de proprietários de terra. Somente em 1832, com o *Reform act*, houve a ruptura desse monopólio, ampliando o direito aos arrendatários e locatários. O sufrágio universal, contudo, que transferia o voto do substrato econômico para o *status* pessoal do cidadão, só efetivou-se na Inglaterra com a lei de 1918 – por meio dessa mesma reforma, também, foi conquistado o sufrágio feminino[10] (MARSHALL, 1967, p. 69-70).

Isso só foi possível quando o direito de associação foi incorporado ao *status* de cidadão e, assim, as bases para os trabalhadores conquistarem o direito ao voto estavam postas (HAGUETTE, 1981-1982, p. 123). Antes disso, as sociedades liberais não poderiam ser consideradas democráticas, pois a grande parte dos seus indivíduos não participava politicamente do Estado (SANTOS, 2010, p. 238). Ademais, a representação política dos estados liberais reside exclusivamente no voto. “Quaisquer outras formas de participação são excluídas ou, pelo menos, desencorajadas.” (SANTOS, 2010, p. 238).

Vale ressaltar, que a hegemonia do voto, pelo menos nos países latino- -americanos, poucas vezes é respeitada. O Brasil é um exemplo clássico disso já que nos últimos 50 anos de história sofreu golpes militares, eleições indiretas e dois *impeachments*. Isso denota uma fragilidade nesse direito, já que o respeito ao voto fica suscetível ao interesse de mercado.

Já os direitos sociais, em que o mais importante para a pesquisa, sem dúvida, seria o de educação, só foram atrelados como direito do cidadão no século XX. É interessante registrar que, já no século XVI, na Inglaterra, a existência da Lei dos Pobres, de 1536, implantou um regime paroquial assistencialista e depois a Lei *Speenhamland*, de 1795, que […] oferecia, com efeito, um salário mínimo e salário família garantidos, combinados com direito ao trabalho ou sustento (MARSHALL, 1967, p. 71).

Em 1834, a lei foi alterada e agora não se atrevia mais a entrar no campo salarial. Na época, era muito comum ao indigente sem trabalho ser internado em *workhouses* –

10 O primeiro país a efetivar o voto feminino foi a Nova Zelândia, em 1893. Na Europa: a Finlândia conquistou esse direito, em 1906; a Dinamarca e a Islândia, em 1915; a Alemanha, em 1918; a Suécia, em 1921; a França, em 1944; e é necessário um adendo especial a Suíça onde o voto sofreu enormes restrições, sendo efetivado somente em 1971. Já na América, o voto foi conquistado nos Estados Unidos da América, em 1919, e no Brasil, em 1932, no governo de Getúlio Vargas.

casas de trabalho compulsório. A partir do momento que fosse aceito o assistencialismo, estava perdido o seu direito como cidadão. “Pois os indigentes abriam mão, na prática, do direito civil à liberdade pessoal devido ao internato na casa de trabalho […]” (MARSHALL, 1967, p. 72).

Quando se aborda a educação, ou melhor, o direito social à educação, é interessante observar que ela não contemplava os operários, que até pouco tempo eram camponeses; pelo menos, no início da industrialização inglesa, em 1750. Já que esses deixavam a sua antiga instrução no campo, quando chegavam à fábrica, em vez de uma formação, como cita Manacorda, (1992, p. 271) só adquiriam ignorância.

A situação só começaria a se alterar com o desenvolvimento tecnológico industrial, pois as máquinas, de maneira rápida, eram substituídas e tornavam-se obsoletas, levando operários, em um curto período de tempo, a inutilidade na visão do empregador. À vista disso, os industriais são obrigados a:

> […] derramar no velho odre da escola desinteressada o vinho novo dos conhecimentos profissionais, criando várias escolas não só *sermocinales*, mas *reales*, isto é, de coisas, de ciências naturais: em suma, escolas científicas, técnicas e profissionais. (MANACORDA, 1992, p. 272).

A burguesia começa a interessar-se pela educação do seu empregado, já que necessitavam de mão de obra qualificada. Essa formação não poderia ocorrer somente na linha de produção ou de como era na Idade Média em corporações de ofício, mediante o acompanhamento do seu mestre, agora esse empregado seria instruído na escola, chegando pronto ao mercado de trabalho. “Em suma: a revolução industrial muda também as condições e as exigências da formação humana.” (MANACORDA, 1992, p. 271). Fora disso, a formação desse operário como cidadão participante das decisões da cidade não entrava na pauta burguesa.

Com o cenário de mudança que se apresentava, não era mais cabível que a educação fosse controlada, ainda, pela Igreja Católica – como efetivamente eram em muitos locais da Europa. Os Estados precisavam assumir esse papel e, assim, como constata Manacorda, […] amadureciam as ideias e as condições para uma passagem definitiva da instrução das Igrejas para os Estados (MANACORDA, 1992, p. 246).

Primeiramente, pela Prússia (1763), logo depois, Saxônia (1773), Áustria (1774), e, em seguida, alastrando-se para quase todos os Estados modernos e já no século XIX, na Inglaterra, a educação, além de gratuita, já era obrigatória a todos os seus cidadãos.

De fato, como expõe Marshall, era direito do "[…] cidadão adulto ter sido educado" quando criança (MARSHALL, 1967, p. 75), além de que, como dizia o filho de Maria Teresa da Áustria, que implantou a reforma educacional estatal: "O principal dever de cada cidadão é tornar-se apto a servir ao Estado." (MANACORDA, 1992, p. 248).

Com a expansão do direito à educação, dessa forma, foi constatado pelo próprio Marshall que em países onde a educação popular estava efetivada há mais tempo, os outros direitos sociais eram conquistados rapidamente. Na situação oposta, ou seja, em países onde a educação popular não estava garantida, isso se tornava um empecilho nessa conquista (CARVALHO, 2002, p. 11), evidenciando a importância elementar da educação para a formação dos cidadãos.

Atualmente, vê-se que mesmo diante de diversos problemas que as políticas públicas educacionais vêm sofrendo, não existe, como constata Bobbio (1992, p. 75):

> […] nenhuma carta de direitos, para darmos um exemplo convincente, que não reconheça o direito à instrução – crescente, de resto, de sociedade para sociedade –, primeiro elementar, depois secundária, e pouco a pouco até mesmo universitária.

Contudo, na prática no processo educativo os alunos acabam sendo instruídos não apenas a obter direitos, mas também a serem "[…] sujeitos de direitos e deveres" (SAVIANI, 2013, p. 745). Não podendo esquecer que cada direito "[…] tem como correlato a figura da obrigação. Assim como não existe pai sem filho e vice-versa, também não existe direito sem obrigação e vice-versa" (BOBBIO, 1992, p. 80). Marx (2010) é mais radical ao afirmar que os direitos conquistados, não servem ao proletariado, pois são eminentemente burgueses, e Engels (1984, p. 200) atribui aos burgueses quase todos os direitos e aos proletariados quase todos os deveres.

Ao constituir a cidadania sob a égide desses direitos e deveres gerais e abstratos, a individualidade do sujeito é reduzida ao que nela há de universal, transformando os sujeitos, como expõe Santos (1997, p. 141) "[…] em unidades iguais e intercambiáveis […]", sendo nada mais que receptáculos passivos de estratégias de produção, como força de trabalho, de estratégias de consumo, como consumidores, e de estratégias de dominação, como cidadãos da democracia de massas (SANTOS, 1997, p. 141). Nas democracias modernas, como bem observou Marshall (1967), existe uma constante **tensão entre o princípio da igualdade implícito no conceito de cidadão com a**

desigualdade inerente ao sistema capitalista e as classes trabalhadoras (SANTOS, 2014, p. 20-21, grifo nosso)[11].

No entanto, os movimentos populares para ampliação dos direitos não podem ser menosprezados, até porque isso já é bastante criticado pelas políticas neoliberais de Estado Mínimo. A época que Marx escreveu a Questão Judaica, os únicos direitos realmente consignados para os cidadãos eram os referentes aos direitos civis, os quais foram afirmados, principalmente para a proteção da propriedade. Mas […] não é desnecessário lembrar que os direitos sociais, talvez ainda mais do que os direitos políticos, são igualmente uma conquista da classe trabalhadora (COUTINHO 1999, p. 51), além dos mesmos serem os únicos direitos, até então, que não compactuavam com o princípio de mercado do Estado liberal (SANTOS, 2010, p. 244)[12].

Contudo, quando estes se tornaram conquista da classe trabalhadora e precisam da atuação positiva do Estado para a sua concretização, é inevitável a integração política destas classes no Estado capitalista, legitimando-o. A partir do momento que a classe trabalhadora conquista estes direitos, o Estado burguês fica mais hegemônico como forma de governo (SANTOS, 2010, p. 245).

Por isso, os movimentos corriqueiramente apontados como de “esquerda” na atualidade clamam por uma intervenção maior do Estado, mesmo que este tenha sido constituído para legitimar os interesses burgueses de propriedade, enquanto que os movimentos ligados ao capital hegemônico defendem o neoliberalismo que se mostra com a mínima participação do Estado.

No entanto, retornando a questão formalista dos direitos, até 1948 não existia nenhuma declaração universal de direitos para o homem ou para o cidadão, o que se via eram apenas declarações nacionais de garantias a sua própria população que, embora influenciassem outros Estados, não estavam pacificados em um documento de nível global.

Essa situação fez com que logo depois da Segunda Guerra Mundial fosse assinada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, na sede das Nações Unidas, em 1948, de forma universal e positiva:

---

11 Ver Francisco Correia Weffort (1981, p. 139-140).

12 Ver Boaventura Souza Santos (1997, p. 146). Na obra, o autor defende que no período do capitalismo liberal a cidadania civil e política não colidiu com o princípio de mercado de Locke. Enquanto que a cidadania social, ao contrário, colidiu significativamente com o princípio de mercado, ancorando socialmente no interesse das classes trabalhadoras.

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

O idealismo é reiterado no preâmbulo da Declaração e, inclusive, em seu primeiro artigo, prevendo que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos” (UNESCO, 1948). A almejada igualdade de direitos, no entanto, não é homogênea em todos os países, nem mesmo nos direitos (sociais, civis e políticos) creditados aos cidadãos, havendo atualmente disparidades crescentes na cidadania dos diversos Estados Ocidentais.

A educação, como expressão máxima dos direitos sociais, também carece dessa igualdade. É importante que seja prevista, como foi na Declaração, em seu artigo 26, com caráter universal e gratuito, “pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental.” (UNESCO, 1948). No entanto, pelo menos nos países menos desenvolvidos, ocorre de forma fragmentária e dualista e a disparidade entre a realidade e as Declarações fez com que Bobbio na apresentação de um Simpósio promovido pelo *Instituit International de Philosophie* afirmasse que o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los (BOBBIO, 1992).

O cidadão moderno, embora tenha sua grafia vinculada ao Império Romano, constituiu-se, principalmente, pelas revoluções burguesas europeias do século XVII e XVIII. Dessa forma, com a transformação de súdito em cidadão, finalmente, abriu- -se a possibilidade de um Estado governado por uma Constituição, respeitando-se a sua Declaração de Direitos. Os princípios defendidos por Locke acabam sendo os fundamentos formadores do cidadão desse Estado Moderno. Contudo, até pelos ideais de Locke (1994), que objetiva um Estado para proteger a propriedade privada, os direitos conquistados nas revoluções supracitadas não englobam toda a população de maneira homogênea. Vê-se em autores como Kant (1964), Rousseau (2003), Marx (2010), Engels (1984), Manacorda (1992) a dualidade (e até restrição de cidadania) existente entre proprietários e não proprietários, além das disparidades de formação que as diferentes classes sociais recebiam.

O conceito de cidadania, mesmo assim, expandiu-se tanto geograficamente, sendo adotada por outros países distantes da Europa, como numericamente, expandindo a uma maior quantidade de pessoas. Além disso, como expôs Marshall (1967), os direitos civis, políticos e sociais foram incorporados à cidadania, cada um em um século diferente e, assim, a cidadania plena deu-se pelo usufruto desses três direitos.

Observa-se, também, que os direitos civis e políticos compactuam com o princípio de mercado do Estado burguês, enquanto os direitos sociais são os únicos que vão contra essa premissa (SANTOS, 2010). Dessa forma, a educação popular, um direito social, tem um papel elementar na formação dos cidadãos, sobretudo, porque em países onde ela já estava efetivada os outros direitos sociais foram conquistados mais rapidamente do que em países onde não havia sido implantada.

A educação, portanto, se relaciona intimamente com a formação do cidadão moderno, tornando-se necessário investigar os ideais da modernidade presente nessa formação. Para tanto, no próximo subcapítulo serão abordados dois grandes conceitos de formação: o conceito alemão de *bildung* (formação cultural) e de *halbbildung* (semiformação).

2.2.1 Ideal de formação para a cidadania na modernidade: tensões entre *bildung* e *halbbildung*

Como foi visto, na Grécia antiga, o conceito que melhor definia o ideal de formação do cidadão grego era representado pela palavra *paidéia.* Este modelo, até na própria formação do Estado grego, passou por diversas modificações, não mantendo as mesmas características de *areté* – excelência – nos diferentes períodos de sua história. Por exemplo, o que se esperava do homem como ideal da época Clássica, não era o mesmo do período Helenístico. Não é possível utilizar o significado de *paidéia* para caracterizar o homem moderno, cidadão do Estado burguês pelo fato de que a história e as condições materiais e sociais alteram a visão de mundo em cada período e em cada sociedade.

O cidadão moderno foi erigido por revoluções de caráter burguês, e sua condição como cidadão é muito diferente das que existiam no Estado grego antigo. Atualmente, a cidadania, embora apresente limitações efetivas do uso de seus direitos, foi ampliada para uma gama muito maior de pessoas, além do que os direitos não são mais apenas de caráter político, como era na Grécia antiga, hoje possuem garantias civis e sociais em seu escopo.

Para tratar sobre o ideal de formação do homem moderno vai ser utilizado o conceito alemão de *bildung* (formação cultural) e depois o conceito de *halbbildung* (semiformação). Antes disso, é necessário fazer um adendo: os conceitos de *bildung* (formação cultural) e *halbbildung* (semiformação) não correspondem, com exatidão, ao conceito de "formação cidadã", e sim, de formação do homem genérico. Contudo, nas sociedades modernas a formação do homem pressupõe a formação do seu cidadão, já que a cidadania foi expandida, na atualidade, para quase todos os integrantes do Estado. Por isso, no desenvolvimento do subcapítulo as construções do sujeito moderno estarão vinculadas, em maior ou menor grau, a formação cidadã do indivíduo.

O ideal de *bildung*, como trabalhou Jaeger (1994), é a melhor tradução – respeitando as diferenças estruturais – do ideal de *paidéia* grego. O conceito foi o lema principal das reformas educacionais alemãs. A palavra, se traduzida ao português, dificilmente conseguiria manter a sua riqueza semântica tal como é na linguagem germânica. A primeira vista:

> […] a morfologia bastante simples da palavra *Bildung* poderia sugerir uma nitidez semântica em seu uso que, de fato, está bem longe de ser verdadeira. *Bild*, em geral, significa contorno, imagem ou, mais precisamente, forma – e o prefixo –ung assinala o processo segundo o qual essa forma seria obtida, o que nos permitiria traduzi-la em português por formação. (BRITTO, 2010, p. 1).

Contudo, formação unicamente está aquém do seu sentido real. Neste trabalho, o termo *bildung* está sendo utilizado como sinônimo de "formação cultural", tradução feita por SUAREZ (2005, p. 192), em sua análise da obra "*bildung et bildungsroman",* do já falecido pensador francês Antoine Berman. Ademais, conforme citação do próprio autor: "Utilizamos *Bildung* para falar no grau de 'formação' de um indivíduo, um povo, uma língua, uma arte […]" (BERMAN, *apud* SUAREZ, 2005, p. 193) A ambiguidade da palavra *bildung*, principalmente, entre formação, educação e cultura estabeleceu um ideal de um indivíduo ou de uma sociedade que apenas cresce a medida que cultiva a si mesmo(a) (NICOLAU, 2016, p. 388).

A ideia ganhou fundamental importância pedagógica na Alemanha do final século XVIII e XIX, inclusive neste período houve mais escritos sobre educação do que nos últimos três séculos anteriores juntos (MENZE, 1975, p. 11).

No século XVIII, particularmente, ocorreu o processo de constituição de um sistema nacional de ensino no País. Para os reformadores iluministas as escolas deveriam dar mais ênfase em atividades práticas do que em doutrinas religiosas. O ano

de 1717, aliás, marca o início da frequência escolar obrigatória, promulgado pela Lei do rei Frederico Guilherme I nas escolas prussianas (NICOLAU, 2016, p. 394), ou seja, a educação não era mais entendida apenas como ideal religioso, o Estado deveria fornecê-la para a instrução dos seus súditos e, assim, a formação do homem cristão é, aos poucos, sobreposta pela formação do homem cidadão, do homem para o Estado.

Contudo, já no início do século XIX foram instituídas as reformas inspiradas no ideal de *bildung* (formação cultural), como a neo-humanista de Humboldt, na Prússia, e a de Niethammer, na Baviera, modificando todo o sistema educacional estatal alemão (NICOLAU, 2016, p. 392). Essas reformas educacionais foram encabeçadas pelos ideais humanistas, visando à modernização social do pensamento do país.

Foi nesse mesmo período que eclodiram as várias revoluções políticas e econômicas da classe burguesa em toda a Europa, porém, a Alemanha vivia um caso à parte. A sua burguesia era extremamente debilitada, se comparada a países como França e Inglaterra, e mesmo a Revolução de 1848 não foi proclamada, propriamente, a vitória de uma nova ordem social contra a nobreza e o feudalismo, foi na verdade, o triunfo de interesses renovados em uma sociedade envelhecida, já que essa burguesia alemã pertencia a velha classe aristocrática (MARX, 1991, p. 43-44).

O modelo educacional reformista, entretanto, rompia com o monopólio estatal da educação, proposto no século anterior. Como defendeu o próprio Humboldt, era fundamental a “autonomia das instituições de ensino em relação ao Estado.” (BRITTO, 2012, p. 223). Aliás, autonomia não só das instituições, mas dos sujeitos também.

Isso fica evidente na obra de Kant ao responder à pergunta: o que é esclarecimento? Sua resposta não poderia ser mais precisa: o “esclarecimento [*Aufklärung*] é a saída do homem da sua menoridade de que ele próprio é culpado.” (KANT, 1985, p. 100). Tal menoridade reside, segundo Kant (1985, p. 100), na falta de decisão e coragem de usar o conhecimento sem a tutela de alguém e isso ocorre por sua própria preguiça e covardia.

A relação entre o esclarecimento (*Aufklärung*) para Kant e a *bildung* (formação cultural) é nítida, “[…] na medida em que o primeiro reforça a aspiração de que os indivíduos desenvolvam sua formação **como meio de atingir a maioridade, a autonomia** e assumirem a posição de se servir do próprio entendimento sem a tutela alheia.” (BANDEIRA; OLIVEIRA 2012, 216-217, grifo nosso).

Com isso, em consonância com Kant, “a *Bildung* tem o objetivo de realizar a meta da humanidade: o pleno desenvolvimento das forças de cada ser humano.” (GUR-ZE´EV,

2006, p. 6). Dessa forma, "[…] a importância incontornável da dimensão ativa da individualidade no processo de formação cultural" (BRITTO, 2012, p. 222) é o ponto de principal destaque.

Com as reformas alemãs, o conceito de *bildung* (formação cultural) se transformou na ideia mais importante para a Alemanha do século XVIII, influenciando diversos autores dessa época, como dos séculos seguintes, entre eles Goethe, Schiller, Hegel, os irmãos Schlegel, Novalis, Hölderlin e, também, Schopenhauer e Nietzsche (SUAREZ, 2005, p. 192). Além, de tornar evidente a profunda transformação espiritual que faz do século XIX ainda um nosso contemporâneo, ao passo que o Barroco (XV – XVIII) nos soa hoje como Antiguidade (BERMAN *apud* SUAREZ, 2005, p. 192).

A reforma empreendida por Humboldt foi concretizada nos três níveis de ensino: educação elementar; *gymnasium; e* educação superior, passando a constituir o modelo de educação alemã da época. A educação elementar, por sua vez, foi muito expandida pelo movimento conhecido como *Philantropismus,* que "condicionava o processo de formação cultural às necessidades imediatas da sociedade." (BRITTO, 2012, p. 225). Com a influência de Pestalozzi, essa foi a primeira tendência pedagógica alemã a se preocupar com as camadas mais populares. Dessa forma, o projeto de um sistema de educação nacional, abarcando uma grande parcela populacional comumente excluída, foi possível mais tarde com a referida reforma de Humboldt.

Já o *Gymnasium*[13], ou seja, as escolas preparatórias para as universidades deveriam:

> […] fornecer a imagem de uma identidade cultural preocupada com a formação de cientistas, filósofos e artistas aptos a concorrer em igualdade com toda a inteligência europeia. É fácil perceber, por estas premissas, que não se tratava de uma instituição aberta ao povo em geral, ela se voltava para uma elite econômica e social de alunos capazes de comprometer cerca de nove anos de sua vida – duração estimada dos cursos nesse período – em função da obtenção de um grau que, pragmaticamente, tinha um valor quase tão apreciado quanto o outorgado pelas universidades (BRITTO, 2012, p. 226).

A formação do cidadão inspirado n*a bildung* (formação cultural) alemã, evidenciava já em seu *gymnasium* o seu caráter elitista, impossibilitando por fatores materiais concretos boa parte da população germânica em se formar. Isso mais tarde

---

13 No século posterior, principalmente nos *gymnasium*, aflorou um forte sentimento nacionalista nessas instituições. Isso levou mais tarde a utilização desse sistema de ensino para a formação da juventude hitlerista. O que, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, revisionistas tentam desvinculá-la do modelo de *bildung* (BRITTO, 2012, p. 227).

tensionará um conflito entre essa formação humanística e os preceitos da sociedade capitalista, já que esta precisaria de uma educação que formasse sujeitos aptos a produzir segundo o seu modo de produção.

A área mais atingida pela reforma, no entanto, ocorreu no ensino superior. Embora, este não figure como objetivo no trabalho, é interessante esclarecer que ele baseou-se na autonomia das instituições em relação ao Estado. Seu marco mais significativo foi, sem dúvida, a fundação da Universidade de Berlim, em 1810.

Outra característica peculiar do período e da formação do cidadão moderno alemão foi o desenvolvimento do gênero literário titulado de *bildungsroman*, os seja, romances de formação. Esta tradição de romances tinha como enfoque a formação social, psicológica, física e política do indivíduo cidadão da sociedade alemã. Sem dúvida, um dos romances mais famosos foi *Os anos de juventude de Wilhelm Meister*, escrito por Goethe. Na obra estão interligadas todas as questões importantes daquela época, residindo em uma "individualidade plural" e não na narração de só um personagem (SUZUKI, 1998, p. 114), o que possibilitou um panorama interessante da formação humanística e dos princípios burgueses capitalistas.

Nessa obra (primeira do gênero na Alemanha) conta-se a história de Wilhelm Meister, um jovem de classe média alta que decide viajar por seu país na companhia de um grupo teatral. Ao perceber que essa não era a vida que almejava, ingressa na Sociedade da Torre – uma espécie de Maçonaria – que guia os jovens na sua formação. Wilhelm começa a dedicar-se ao seu filho Félix e casa com uma antiga paixão de infância, Natália, a qual também faz parte da Sociedade. Em síntese, nos seus anos de aprendizagem "ele aprende somente uma coisa, sem dúvida decisiva: aprende a formar-se (*sich bilden*)." (BERMAN *apud* SUAREZ, 2005, p. 193).

A obra de Goethe foi a que deu início a essa tradição de romance cujo enfoque seria a formação do indivíduo (cidadão) da sociedade alemã, sendo marcada por uma peculiaridade presente na atmosfera da época[14], bem observada por Kosik (1976), que diz respeito à peregrinação para a sua formação. "O sujeito (o indivíduo, a consciência individual, o espírito, a coletividade) deve andar em peregrinação pelo mundo e conhecer o mundo para conhecer a si mesmo." (KOSIK, 1976, p. 183).

---

14 Ver Kosik (1976, p. 183), "A "história de um coração humano" de Rousseau ("Emílio ou Da Educação") o *Bildungsroman* alemão na clássica versão do "Wilhelm Meister" de Goethe ou na versão romântica do "Heinrich von Ofterdingen" de Novális, a "Fenomenologia do Espírito" de Hegel e "O Capital" de Marx são exemplos do motivo da "odisseia" nos vários campos da criação cultural".

A problemática central dessa história era "[…] a relação entre a formação humanista da personalidade total e o mundo da sociedade burguesa" (LUKACS, 1994, p. 439), que estava efetivando-se na Alemanha. É, de fato, um romance de educação humanista. Goethe crê não apenas que:

> [...] os ideais do humanismo estejam consolidados nas profundidades mais recônditas da natureza humana, mas também em que sua realização, na verdade difícil e só paulatinamente possível, seja de todos os modos possível na então incipiente na sociedade burguesa do período da Revolução Francesa. O Goethe de Os Anos de Aprendizado vê efetivamente as contradições concretas entre os ideais do humanismo e a realidade da sociedade capitalista, mas não considera essas contradições como basicamente antagônicas, insolúveis em princípio. (LUKACS, 1994, p. 448).

Tal como toda a tradição alemã de formação cultural e romance de formação, outra obra importante para a educação, e que também pode ser considerado um romance de formação, ou um antirromance de formação, devido a seu caráter peculiar, é a obra *Emílio,* de Rousseau. Mesmo não tendo sido considerado o marco inicial dos romances de formação, o *bildungsroman* encontrou "[...] no Emílio uma de suas expressões mais acabadas, duradouras e – com certeza – controvertidas." (STRECK, 2008, p. 21).

Rousseau foi o mais importante dos grandes filósofos da modernidade a colocar a educação em local central de reflexão. Ele fez, ao mesmo tempo, da obra educacional de *Emílio* a sua obra de caráter político *O Contrato Social*. Emílio, o educador fictício de Rousseau, encarna o cidadão ideal para viver dentro do contrato social por ele proposto [….]" (STRECK, 2008, p. 75). Esse contrato de Rousseau ia contra o ideal absolutista da sua época. A soberania do povo era a condição da sua libertação, por isso, a soberania seria do povo e não do rei.

Dessa forma, o homem era educado:

> […] bem distinto dos modelos e padrões existentes no mundo dos aristocratas e dos burgueses. Seu modelo está longe de ser um projeto revolucionário. No entanto, não deixa de ser 'perigoso' pelo fato de submeter o mundo e as coisas aos liames infinitos do sentimento e da invenção, bem como propor um retorno à natureza e às origens da sociedade num claro movimento de catarse humana e depuração das paixões degeneradas, com vistas a uma melhor reordenação das estruturas sociais. O filósofo deixa claro que a tarefa educativa compreende uma mudança interior e perpassa todo um projeto político que almeja a mudança da sociedade. (PAIVA, 2008, p. 174).

Rousseau (1995, p. 11) define três tipos de educação: da natureza, dos homens e das coisas. Contudo, para seu ideal, ele defende que a educação dos homens, que é a que mais se pode interferir, deve ser reportada aos instintos naturais. Nasce, assim, a metáfora

rousseauniana do bom selvagem, já que o homem, na sua visão, nascia bom a sociedade que o corrompia. (FORTES, 1989). Por isso, existia uma dificuldade em educar o indivíduo como homem e cidadão, já que para ele, na realidade, as "[…] instituições sociais são as que mais bem sabem desnaturar o homem […]" (ROUSSEAU, 1995, p. 13).

De fato, a obra de Rousseau são idealizações de um cidadão em um ideal de Estado. Contudo, a tendência de reforma neo-humanista e o próprio ideal de educação de Rousseau entrou em conflito com os interesses da sociedade industrial alemã, principalmente a partir de 1850. Como demonstrou Britto (2012, p. 229), "o crescimento econômico substituiu os ideais humanistas, impalpáveis por objetivos técnicos."

Não obstante, o século XX marcará, junto com a expansão dos direitos sociais, a estruturação de uma escola dualista e classicista, pronta para o mercado capitalista. Isso não significa que o dualismo nunca existiu. Manacorda (1992) retrata todo o processo histórico da educação em distinção com as diferentes classes sociais, mas o sistema educacional forjado no século XX é, de fato, o mais apropriado à sociedade moderna industrial. Como sintetiza Saviani (2003, p. 138), em um claro dualismo de situações, "o ensino profissional é destinado àqueles que devem executar, ao passo que o ensino científico intelectual é destinado àqueles que devem conceber e controlar o processo."

Com a crise do movimento de formação cultural frente aos ideais burgueses, o cidadão estruturado nessa sociedade capitalista (pelo menos o integrante das classes subalternas: operários, camponeses, trabalhadores em gera) tem a sua formação desvinculada, como foi apresentado, do conceito humanista de *bildung* (formação cultural), não só na Alemanha, mas em praticamente toda a Europa. Com isso, sua formação iria se relacionar em maior grau com o conceito explorado por Adorno, de *halbbildung* (semiformação). A formação cultural converte "[…] em uma semiformação socializada, na onipresença do espírito alienado, que, segundo sua gênese e seu sentido, não antecede à formação cultural, mas a sucede." (ADORNO, 2005, p. 2).

A *halbbildung (*semiformação) assim se contrapõe ao ideal de *bildung* (formação cultural), já que este pretende ser um processo de emancipação, enquanto que a semiformação produz a acomodação/adaptação dos sujeitos à situação de dominação a que estão submetidos (BANDEIRA; OLIVEIRA, 2012, p. 230). Apesar de todo o movimento do esclarecimento, transformou-se na "[…] forma dominante da consciência contemporânea […]" (ADORNO, 1979, p. 94).

Ora, como o próprio Adorno (1995, p. 143) demonstra preocupação, a educação:

> […] seria impotente se ignorasse a adaptação e não preparasse os homens para se orientarem no mundo. Porém seria questionável igualmente se ficasse nisto, produzindo nada além de *well adjusted people*, em conseqüência do que a situação existente se impõe no que tem de pior.

Apesar disso, é evidente que a educação para a adaptação ou a semiformação, prevaleceu ao modelo de formação cultural, inclusive na concepção do cidadão. Até porque, como bem identificou Adorno (1995), a formação cultural tem como condições a autonomia e a liberdade, mas sempre remete os indivíduos, em sentido heteronômico, à estruturas pré-colocadas. “Daí que, no momento mesmo em que ocorre a formação, ela já deixa de existir. Em sua origem está já, teleologicamente, seu decair.” (ADORNO, 2005, p. 9). Ou seja, não podem existir estruturas fixas de formação em um processo baseado na formação de um sujeito autônomo.

Ademais, ela se sobressai aos demais processos formadores, pois se dissemina pelo modo de produção da sociedade capitalista, sendo promovido, mais precisamente, pelo que Adorno e Horkheimer (1979) chamaram de “indústria cultural”. O próprio termo “indústria cultural” já ressalta o mecanismo pelo qual a sociedade seria formada, ou seja, pela égide do capital industrial e a partir da tendência de valorização desse capital (ADORNO; HORKHEIMER, 1979, p. 17).

A sociedade, dessa forma, não recebe só deformação, mas falsa formação. A sujeição do sujeito não é em um não sujeito, mas sim em um falso sujeito, o sujeito da adequação. Constituindo-o em uma peça no processo de reprodução da sociedade vigente, adaptativa, conciliadora ao bloquear as experiências vivas de contradições que é a essência do capital. (MAAR, 2000, p. 7)[15]. O sujeito, assim, por correlação constitui-se, não em um não cidadão, mas sim em um falso cidadão, ou seja, em um semicidadão.

Portanto, mesmo com o inegável processo de aquisição de direitos que expandiu o acesso à educação e à formação dos cidadãos, a burguesia, segundo Pucci (1998, p. 94), manteve sua exclusão à formação real do indivíduo, negando “[…] aos trabalhadores todos os pressupostos para a formação e, acima de tudo, o ócio.” A indústria cultural, assim, retoma a mesma atitude das autoridades religiosas, tão criticadas pelos filósofos iluministas, ou seja, ela impede a formação da autonomia do sujeito (MAAR, 2000, p. 19). Logicamente, com evidentes diferenças conceituais.

---

15 Inclusive, a contradição para Adorno (1995, p. 183) é fundamental, já que ele orienta os estudiosos contrários a esse modelo de semiformação a aplicar toda a sua energia na contradição e na resistência. Até porque a contradição é o único remédio a semiformação (MAAR, 2003, p. 473).

De fato, o acolhimento do sujeito à semiformação ou a semicidadania é irresistível, pois ele sabe que só por meio dela “[…] apreenderão os hábitos ‘mores’ de que precisam na vida monopolizada como passaporte.” (ADORNO, 1984, p. 331). Mesmo pagando preços altos para isso, como “[…] a total cessão da vida, com a obediência subalterna face à odiosa imposição.” (ADORNO, 1984, p. 331).

Os conceitos propostos por Adorno são, em sua essência, mais reveladores no processo de entendimento do ideal de cidadão da sociedade moderna do que o próprio conceito de *bildung* (formação cultural). Em especial, por não se tratar de uma idealização e sim em uma crítica do presente já ocorrido e ainda se realizando (MAAR, 2003, p. 461). O estudo da formação para a cidadania não pode estar pautada no “deve ser”, pois tem uma obrigação real com o que, de fato, está ocorrendo.

Neste subcapítulo resgataram-se dois conceitos importantes de formação do homem e também do cidadão na modernidade: *bildung* (formação cultural) e *halbbildung* (semiformação). O primeiro, de caráter humanista e até mesmo elitista, entende a formação do homem com base na emancipação do sujeito. O conceito é abordado por quase todos os grandes pensadores alemães da época, embora, na prática, as reformas implantadas com esse princípio – pelo menos a partir do ensino secundário (*gymnasium*) – atendiam, sobretudo a formação de uma elite. Dessa forma, com a expansão do *status* de cidadão a um número cada vez maior de indivíduos e com o desenvolvimento gradual da sociedade capitalista, o cidadão tem a sua formação desvinculada das reformas propostas com o ideal dessa formação cultural.

Já o segundo conceito não trabalha a formação sobre as bases da emancipação, mas sim da adaptação. A semiformação, por isso, acaba sendo o principal processo de formação do cidadão, ou melhor semicidadão, na sociedade capitalista, sobretudo com a expansão da cidadania a um número cada vez maior de sujeitos. Estes indivíduos, cuja grande massa é composta por trabalhadores, recebe uma educação adaptada aos ditames da indústria, objetivando uma formação com característica mais tecnicista e voltado ao mercado de trabalho do que propriamente uma educação cidadã. Já o Brasil, tema do próximo capítulo, seguiu a mesma tendência, embora com peculiaridades, como veremos a seguir.

3 CIDADANIA E FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA NO BRASIL

No capítulo anterior procurou-se investigar as clássicas concepções de educação em relação à formação do seu cidadão por meio dos conceitos de *paidéia, bildung* (formação cultural) *e halbbildung* (semiformação), neste capítulo, busca-se explanar as relações estabelecidas entre "cidadania" e "formação para a cidadania" na educação do Brasil.

Para isso é necessário fazer alguns apontamentos pois, como se pôde vislumbrar, a concepção de cidadão e a competência inerente a esse *status* não é homogênea aos integrantes dos novos Estados Modernos. Isso se acentua com o fenômeno de expansão da cidadania, que atualmente comporta um número cada vez maior de indivíduos.

Como bem observou Santos (2014, p. 24), nos países subdesenvolvidos "há cidadania e cidadania." Ou seja, no mesmo conceito de cidadão é possível identificar classes mais cidadãs do que outras. Logicamente, isso influi no processo de formação para a cidadania dessas classes, sobretudo na área da educação. Uma minoria recebe uma formação cultural ampla, lembrando o que foi pensado pelos idealizadores do "*bildung"* na Alemanha, mas a maioria dos trabalhadores recebe a *halbbildung* (semiformação) e, assim, o ideal presente não visa a emancipação do sujeito, e sim a sua adaptação/conciliação ao sistema vigente.

A cidadania, além disso, para as classes trabalhadoras, resume-se às conquistas sociais básicas (educação, moradia, alimentação etc) e a um desencorajamento gradativo para participações políticas efetivas. Isso fica evidente, ainda mais quando Chaui (2000, p.347) desvela o significado corrente de política para o senso comum social, definindo como: "[…] conduta duvidosa, não muito confiável, um tanto secreta, cheia de interesses particulares dissimulados e frequentemente contrários aos interesses gerais da sociedade […]". Com esta visão pejorativa da política, por si só, os direitos políticos são desencorajados, levando a materialidade prática da participação política do estudante de escola pública quase que exclusivamente para o voto.

Ademais, quando trata-se do usufruto político do cidadão, ou seja, a participação do povo no exercício do poder político, não se pode deixar de notar a incongruência dessa definição com o Estado burguês. Esse ideal político não caracteriza o real funcionamento do Estado capitalista. Até o conservador Gaetano Mosca entende que as massas, no máximo, têm "[…] uma influência periférica e marginal sobre os agentes tomadores das macro-decisões políticas." (SAES, 2001, p. 381).

Um apontamento necessário, além disso, é que esta pesquisa não tem a intenção de fazer um detalhamento histórico minucioso sobre a ampliação ou redução dos direitos inerentes ao cidadão em cada período histórico, isso já foi muito trabalhado por juristas, cientistas políticos e historiadores. O objetivo é fazer uma abordagem histórica qualitativa da cidadania, formação para a cidadania (principalmente com as categorias de formação cultural e semiformação) e educação nas legislações brasileiras, sobretudo as referentes ao que hoje entendemos como Educação Básica.

Para isso, delimita-se como início da construção histórica desse cidadão o processo de proclamação da República do Brasil, em 1889. Antes disso, é difícil imaginar a formação de um cidadão, pois a administração e o próprio território pertenciam integralmente a Portugal até 1808, parcialmente até 1822 e sob a forma de um império escravocrata até 1888. Saes (2001) segue a mesma linha ao defender que o ponto de partida da cidadania civil e política brasileira, iniciando com o que ele chama de revolução política burguesa, ou seja, somente com a abolição da escravidão (1888) e a proclamação da constituição republicana (1891) é que se instaura a forma-sujeito de direito em sua versão elementar, significando o reconhecimento estatal de todos os agentes da produção, independente de sua posição na estrutura econômica (proprietário, trabalhador), como sujeitos individuais de direitos (SAES, 2001, p. 381).

José Murilo de Carvalho (2002), por sua vez, entende que a questão da formação da cidadania necessariamente deve se reportar à independência do País, em 1822, principalmente por considerar um período fértil dos direitos políticos. Além disso, ele defende que na transição do Império para a República houve uma perda significativa dos direitos políticos, principalmente pela restrição do voto aos analfabetos, em 1881. Por exemplo, até essa data, a legislação eleitoral permaneceu praticamente inalterada, permitindo que a maioria da população masculina adulta do País votasse sem maiores restrições. De acordo com o censo de 1872, 13% da população total, excluídos os escravos, votavam. Segundo cálculos do historiador Richard Graham, antes de 1881 votavam em torno de 50% da população adulta masculina. Ao se comparar com o mesmo período na Inglaterra a participação era de 7%, na Itália, de 2%; em Portugal, de 9%; na Holanda, de 2,5% (CARVALHO, 2002, p. 31).

Com a República e a consequente mudança de poder político da corte para a sociedade burguesa, entretanto, o número da participação eleitoral caiu drasticamente, como é exposto por Carvalho (2002, p. 40):

> Na primeira eleição popular para a presidência da República, em 1894, votaram 2,2% da população. Na última eleição presidencial da Primeira República, em 1930, quando o voto universal, inclusive feminino, já fora adotado pela maioria dos países europeus, votaram no Brasil 5,6% da população. Nem mesmo o período de grandes reformas inaugurado em 1930 foi capaz de superar os números de 1872. Somente na eleição presidencial de 1945 é que compareceram às urnas 13,4% dos brasileiros, número ligeiramente superior ao de 1872[16].

Entretanto, o que passa despercebido para o autor acima, é que na passagem de um Estado escravista "para um Estado burguês moderno, onde todo indivíduo nascido no território nacional é declarado cidadão, é previsível que se implantem mecanismos de limitação da participação política efetiva." (SAES, 2001, p. 392). Nesse contexto, qualquer extensão dessa participação política poderia causar um perigo à ordem burguesa vigente. Por isso, até mesmo a pouca expressão eleitoral do período era marcada por eleições fraudulentas e pelo voto de "cabresto", ou seja, aquele controlado pelos coronéis.

No âmbito dos direitos civis, contudo, a sua limitação era consensual entre os estudiosos e essa era a principal limitação à cidadania no Império, principalmente pela questão escravocrata, pois não era possível uma nação de cidadãos com uma parcela significativa de sujeitos sem nenhum direito civil. Os escravos representavam, segundo o censo de 1872, 15,24% da população total, que era de 10 milhões, número muito expressivo para os padrões da época. Além disso, o Brasil mantinha-se atrasado em relação aos outros países ocidentais, que já tinham abolido a escravidão das suas fronteiras há muito tempo, como Reino Unido, em 1833; Paraguai, em 1842 e o sul dos Estados Unidos da América, em 1865.

Aliás, José Bonifácio de Andrade e Silva, em representação à Câmara Constituinte de 1823, já acusava a impossibilidade de formação de uma nação com uma quantidade expressiva de população escravizada e tratada como inimiga. Como declarou na seção: "já somos hum Povo livre e independente. Mas como poderá haver huma Constituição liberal e duradoura em hum paiz continuamente habitado por huma multidão immensa de escravos brutaes e inimigos?" (SILVA, 1825, p. 11). Enfim, a escravidão se tornava contraditória a todo o movimento de conquistas civis na Inglaterra e em toda a Europa.

Outro aspecto relevante, é que a propriedade privada, expressão máxima do movimento e da própria constituição do Estado moderno, estava na posse de uma pequena parcela da população em forma de latifúndios, situação que até mesmo hoje permanece pouco alterada. Dessa forma, tem-se aqui mais um fundamento restritivo

---

16 Vale ressaltar que esse número expressivo em 1945 só foi possível graças a diversas conquistas no âmbito eleitoral, principalmente com a concretização do voto feminino em 1934 (CARVALHO, 2002).

desses direitos, pois até os imigrantes vindos da Europa tiveram o acesso à grande propriedade reduzida. Situação muito pior era a dos negros recém-libertos, verifica-se que a abolição por si só não transformou a grande massa de ex-escravos em cidadãos detentores de direitos imediatamente, ao modo que:

> Ascendendo à condição de trabalhador livre, antes ou depois da abolição, o negro se via jungido a novas formas de exploração que, embora melhores que a escravidão, só lhe permitiam integrar-se na sociedade e no mundo cultural, que se tornaram seus, na condição de um subproletariado compelido ao exercício de seu antigo papel,que continuava sendo principalmente o de animal de serviço (RIBEIRO, 1992, p. 232).

O perturbador processo de transição dos negros da escravidão à liberdade civil não é objeto desta pesquisa, conquanto a relevância histórica disso e da posterior conquista de direitos não pode ser ignorada. Encontra-se aqui uma lacuna relevante deste trabalho, que futuramente precisa ser superada, especificamente a formação cidadã do negro na educação pública brasileira.

Ademais, ao seguirmos o tripé de direitos propostos por Marshall (1967) para a plenitude da cidadania, encontraremos nos direitos sociais uma precariedade quase absoluta para a época, já que estavam exclusivamente na mão das associações particulares e religiosas, pois não cabia ao Estado promovê-la (CARVALHO, 2002, p. 62).

O descompromisso quase absoluto do Estado com os direitos sociais fez os reflexos serem sentidos na educação e na formação do seu cidadão. Aliás, essa característica marcará toda a construção histórica do cidadão brasileiro. Até porque, por exemplo, como vemos atualmente, só no Ensino Médio, 1,5 milhão de jovens encontram-se excluídos desse nível de ensino (Observatório Plano Nacional da Educação, 2013). Ademais, ao adentrar na Constituição de 1824, a educação restringe-se à apenas um inciso do artigo 179, afirmando que “a Instrucção [sic] primaria, é gratuita a todos os Cidadãos” (BRASIL, 1824). A instrução imperial, dessa forma, iniciou-se com as Escolas de Primeiras Letras, promulgadas com a primeira lei de educação do País, em 1827. Estava em consonância com o espírito da época, “garantindo, em todos os povoados o acesso aos rudimentos do saber que a modernidade considerava indispensável para afastar a ignorância” (SAVIANI, 2010, p. 126). Entre os saberes necessários para sair da ignorância estavam a leitura, a escrita, a gramática, as operações matemáticas e, sem dúvida, a doutrina religiosa católica (SAVIANI, 2010, p. 126). Nota-se que a religião católica manteve-se forte no País, mesmo diante dos ecos revolucionários vindos da Europa.

Na prática, contudo, os resultados foram muito modestos, ainda mais com a aprovação do Ato Adicional, em 1834, em que o ensino primário e secundário foi delegado às províncias. Sendo, o ensino primário relegado ao abandono e a criação de pouquíssimas escolas e o ensino secundário ficando a cargo da iniciativa privada, acentuando-se o caráter classicista do ensino secundário, já que poucos podiam pagar a educação de seus filhos (ROMANELLI, 2005, p. 40).

O esboço de cidadão idealizado nas leis e decretos imperiais deixava muito a desejar, sobretudo na formação da grande maioria da população. De um lado educava-se uma elite aristocrática, tendo como seu melhor exemplo o Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro. No outro lado, era quase imperceptível a presença do Estado no fornecimento de instrução primária aos seus cidadãos, pois, como afirma Nascimento (2004, p. 95), "[…] não existiam escolas e poucos eram os professores."

O balanço geral desse período imperial pode ser visto com clareza em dois pareceres feitos por Rui Barbosa: o primeiro sobre o ensino secundário e superior e o segundo sobre o ensino primário. Neles é diagnosticada uma situação educacional caótica e fragmentada. No documento, o político defendia "[…] a liberdade de ensino, a laicidade da escola pública e a instrução obrigatória" (GADOTTI, 2001, p. 231), conquistas já efetivadas em países como a Inglaterra e a Alemanha e que no Brasil estavam longe de ser superadas. Enfim, "a cultura transmitida pela escola 'guardava, pois, o timbre aristocrático' [e o guardava em função das] 'exatas necessidades da sociedade escravista'." (ROMANELLI, 2005, p. 41).

O cidadão brasileiro advindo dessa revolução burguesa, como define Saes (2001), presenciava um escopo de direitos do cidadão ainda muito reduzidos. A educação não conseguia estruturar-se em um sistema de ensino vindouro, mesmo havendo um projeto para a difusão dos conhecimentos da "modernidade", para as classes populares, eram bastante reduzidos e quando existiam, estavam baseados em instruções básicas e muito ligadas à questão religiosa. Os projetos formativos da modernidade, principalmente os referentes à formação cultural (*bildung*) não encontravam ecos a princípio no Brasil Imperial.

3.1 DA REPÚBLICA VELHA AO GOVERNO VARGUISTA (1889-1930)

Ao final da década de 1880, o governo imperial tornara-se insustentável. Dom Pedro II perdia gradativamente o apoio dos setores principais da sociedade, como da

Igreja Católica, boa parte dos militares e também dos proprietários rurais, principalmente do Oeste paulista. A sua queda era cada vez mais inevitável, diante do cenário apresentado, o que de fato ocorreu em 1889.

A população, entretanto, durante todo esse processo permanecia a margem do movimento. O historiador Aristides Lobo, em um artigo publicado em 1889, afirmava que a colaboração do elemento civil para a Proclamação da República "[…] foi quase nula. O povo assistiu àquilo bestializado, atônico, surpreso, sem conhecer o que significava" (HOLANDA, 1995, p. 161). Inclusive, muitos acreditavam se tratar de uma parada militar. Vale ressaltar que ele estava descrevendo o sentimento do povo do Rio de Janeiro, capital política do País, já em outros lugares o sentimento popular era ainda mais alheio a todo o ocorrido.

A revolução, de fato, foi aderida por dois projetos políticos de classe, aos quais não estava inclusa a massa populacional. O primeiro, representado pela classe média abolicionista e republicana, era contra a imposição de um sistema eleitoral censitário burguês. Enquanto que o segundo grupo, representado pela burguesia mercantil-exportadora, visava à conquista da hegemonia política atual (SAES, 2001, p. 392).

Os dois projetos políticos coexistiram em equilíbrio no governo provisório. Contudo eles:

> [...] já se encontram claramente dissociados por ocasião das primeiras eleições republicanas (as eleições de 15 de setembro de 1890 para a Assembléia Nacional Constituinte). Nestas, o projeto republicano radical – a conversão de todos os indivíduos, independentemente de sua condição socioeconômica, em verdadeiros cidadãos – da classe média liberal democrática é derrotado pelas chamadas "oligarquias"; vale dizer, pela aliança entre proprietários fundiários e burguesia mercantil-exportadora, sob a direção desta. (SAES, 2001, p. 393).

Apresentada a conjuntura pós-revolucionária é evidente que os resultados práticos para a conquista da cidadania política popular foram um fracasso. A maioria da população manteve-se alheia à Proclamação da República e a participação política era restrita ao voto, rigidamente controlado pelas classes dominantes.

A população rural era composta de camponeses extremamente dependentes dos proprietários rurais, os chamados coronéis. Dessa forma, a liberdade do voto tornava-se fantasiosa, pois, desde a promulgação da Lei Rosa e Silva (1904), o voto era descoberto e qualquer movimento político contra o coronel era facilmente combalido. Nessa situação "seria ilusório pretender que esse novo pária tivesse consciência do seu direito a uma vida melhor e lutasse por ele com independência cívica. O lógico é o que presenciamos: no

plano político, ele luta com o ‘coronel’ e pelo ‘coronel’.” (LEAL, 2012, p. 47). Assim, consolidava-se a prática recorrente em quase toda a República Velha: o voto de cabresto. Além disso, havia outros instrumentos de controle político, tais como as mesas eleitorais, que tinham poderes discricionários e a chamada “verificação de poderes”, que controlavam o resultado por meio do processo de qualificação dos eleitos, completando, assim, o ciclo de controle eleitoral dessa recém-formada república (SAES, 2001).

No outro lado, a classe operária, mesmo com o processo de industrialização começando a ganhar força no País, também não apresentava uma grande ameaça ao sistema eleitoral vigente. O operariado público mantinha uma relação muito próxima ao governo, enquanto que o setor não governamental mais radical, da indústria e da construção civil, eram influenciados pelo movimento anarquista e seguindo tal ideologia “rejeitavam qualquer relação com o Estado e com a política, rejeitavam os partidos, o Congresso, e até mesmo a idéia de pátria. O Estado, para eles, não passava de um servidor da classe capitalista […]” (CARVALHO, 2002, p. 60). Com isso, sob o ponto de vista político, o movimento operário foi muito limitado.

Em compensação, nos campos social e civil foram alcançadas algumas conquistas relevantes. O movimento lutava:

> […] por direitos básicos, como o de organizar-se, de manifestar-se, de escolher o trabalho, de fazer greve. Os operários lutaram também por uma legislação trabalhista que regulasse o horário de trabalho, o descanso semanal, as férias, e por direitos sociais como o seguro de acidentes de trabalho e aposentadoria. (CARVALHO, 2002, p. 60).

O progresso no direito civil de maior relevância no período, contudo, foi o direito à sindicalização e o reconhecimento dos sindicatos como representantes desses profissionais. Isso ocorreu para os trabalhadores rurais em 1903 e para os urbanos em 1907, tal como prevê o primeiro artigo do Decreto n. º 1.637:

> É facultado aos profissionaes de profissões similares ou connexas, inclusive as profissões liberaes, organizarem entre si syndicatos, tendo por fim o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses geraes da profissão e dos interesses profissionaes de seus membros. (BRASIL, 1907).

Com a organização sindical sendo legitimada, foi possível um movimento, ainda que tímido, na busca de direitos trabalhistas, embora durante todo o período, a única lei federal promulgada para a área trabalhista foi o Código de Menores, e só foi conquistado no final da República, em 1927 (CARVALHO, 2002, p. 62). Inclusive, ficou famosa a frase

do candidato à presidência Washington Luiz quando afirmava que a questão social era caso de polícia. Essa era a forma de tratamento do governo com os sindicatos e demais adeptos a favor da expansão social.

A educação, como direito social, não foi uma exceção ao período. Até mesmo a Constituição Federal de 1891 apresentou retrocessos, retirando do Estado a obrigatoriedade de oferecer a educação primária, presente na constituição de 1824. Desta forma, com uma educação pública comumente fragmentada e sem um plano nacional concreto aos seus cidadãos, os outros direitos, principalmente os políticos, foram consequentemente afetados. Os analfabetos eram excluídos da votação e eles, de acordo com o censo de 1890, representavam 82,6% da população com cinco anos ou mais.

No campo pedagógico dos ideais, entretanto, a educação esteve na pauta principal dos debates, sobretudo entre liberais e católicos. Os liberais, representados pelo positivismo e laicismo, defendiam que o Estado deveria estender a escolarização, pois a consideravam o grande instrumento para a participação política. “É, pois, a ideia central da vertente leiga da concepção tradicional, isto é, a transformação pela escola, dos indivíduos ignorantes em cidadãos esclarecidos [….]” (SAVIANI, 2010, p. 177). Esses princípios culminaram na eclosão do movimento “entusiasmo pela educação”, em 1920, e, posteriormente, a criação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1927.

Por outro lado, esses ideais entraram em conflito direto com o movimento católico da educação, o qual se encontrava, de certa forma, enfraquecido desde a instauração da república. O governo imperial adotava o catolicismo como religião oficial, obrigando o ensino religioso em todas as instituições estudantis. Já o novo governo rompeu com essa prática, tornando-se um estado laico e retirando a obrigatoriedade desse ensino. A desaprovação da Igreja foi imediata à Proclamação da República. Em pronunciamento, a Pastoral dos bispos afirmava “[…] que a República brasileira não seguiria ‘os horrores da Revolução Francesa’.” (CURY, 2001, p. 94). Para o enfrentamento, as lideranças intelectuais católicas criaram o Centro Dom Vital, em 1922, e “as Associações de Professores Católicos (APCs) que vieram a ser aglutinadas na Confederação Católica Brasileira de Educação” (SAVIANI, 2010, p. 181), em 1928, representando, com isso, a principal resistência às ideias de cunho liberal nessa e nas décadas seguintes.

Os dois projetos teóricos de homem dessa República não compactuavam com o modelo de cidadão a ser formado, além de que na prática pouco fizeram para isso. A preocupação católica não se estendia à realidade prática que necessitava a formação do

cidadão na modernidade, enquanto que os ideais liberais laicos pouco iriam se distanciar da formação de um trabalhador para o regime que se implantava.

Mesmo o ensino primário aumentando significativamente o número de matrículas de 12%, em 1889, para 30%, em 1930 (BASBAUM, 1968, p. 283), a preparação do cidadão se limitava "[…] às reais exigências da sociedade então existente" (ROMANELLI, 2005, p. 45). Ou seja, de uma sociedade aristocrática, não se vislumbrava uma formação primária de qualidade a todos e que realmente formassem cidadãos para atuar conscientemente na sociedade política.

O ensino secundário seguia essa mesma lógica aristocrática do ensino primário, embora a limitação se concretizasse no público atendido. Particularmente esse nível de ensino atendia a uma elite, pois servia como um preparatório para o ensino superior, como é possível perceber na reforma curricular proposta por Epitácio Pessoa, em 1901 e na Reforma Carlos Maximiliano, em 1915 (FILHO, 2005).

Não se pode ignorar, porém, que houve movimentos contrários a esses dois modelos hegemônicos. Entretanto, com poucos resultados concretos, como foi o caso da pedagogia libertária, defendida pelos anarquistas que, por exemplo, na capital paulista foi promovido apenas pela Escola Libertária Germinal e a Escola Moderna, encerrando as suas atividades em 1919 (GADOTTI, 2001, p. 231), sem grandes sucessos.

De fato, a formação social da república era muito mais complexa que aquela representada pela sociedade escravocrata. O povo não correspondia mais apenas a massa dos agregados das fazendas e dos pequenos artífices e comerciantes da zona urbana: transparecia a heterogeneidade da composição social popular, pela divergência de interesses, origens e posições. Existia:

> […] já uma pequena burguesia, em si mesma heterogênea, uma camada média de intelectuais letrados ou padres, os militares em franco prestígio, uma burguesia industrial, ensaiando seus primeiros passos, e todo um contingente de imigrantes que, na zona urbana, se ocupavam de profissões que definiam classes médias e, na zona rural, se ocupavam da lavoura. Estes últimos eram […] bastante diferentes das camadas camponesas que se ocupavam da economia de subsistência e, mais diferente ainda, do contingente saído da escravidão. (ROMANELLI, 2005, p. 41).

Diante de tamanha heterogeneidade, tanto das elites quanto da população em geral, e acima de tudo após uma tentativa do estado de São Paulo em quebrar a "política do café com leite" (apelido dado ao modelo de governo que alterava mineiros e paulistas no cargo da Presidência da República) eclodiu a Revolução de 1930. Primeiro surgiram

revoltosos no Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraíba simultaneamente para depois se espalharem pelo resto do País, depondo o então Presidente Washington Luís – autor da célebre frase supracitada acerca dos direitos sociais – e colocando no lugar o político gaúcho: Getúlio Vargas.

O cidadão oriundo dessa primeira república mantinha-se alheio às mudanças políticas estruturais que a sociedade brasileira vivenciava. Mesmo com a retirada do caráter censitário do voto, a participação política era reduzida e muito controlada pela política dos coronéis. Desenvolve-se nesta Primeira República o conflito ideológico entre católicos e liberais para a formação do sujeito, influenciando também nos aspectos ligados à cidadania.

Apresentam-se, nesse contexto, ao menos dois modelos formativos, o do cristão propriamente dito e o do liberal, inspirado pelo positivismo e pelo laicismo. Em termos práticos de efetivação do direito à educação, as mudanças foram simplórias. No ensino primário, embora houvesse um aumento no número de inscrições, a formação mantinha-se básica. Enquanto o ensino secundário mantinha a sua política de preparação para os cursos superiores, sendo útil, apenas, a uma elite, normalmente aristocrática.

3.2 DO GOVERNO VARGUISTA AO GOLPE MILITAR (1930-1964)

A Revolução de 1930, tal como ficou conhecida, foi para a formação da cidadania, segundo José Murilo de Carvalho (2002, p. 87), um verdadeiro divisor de águas da história brasileira. É necessário, com isso, esclarecer o motivo do recorte histórico – 1930 a 1964 – ser tratado em conjunto já que é um período muito extenso e com peculiaridades políticas muito diversas, inclusive com a promulgação de três diferentes constituições: 1934, 1937 e 1946.

Alguns fatores, entretanto, não podem ser desconsiderados ao analisar essa época histórica. Primeiramente, pode-se chamar atenção ao fato do período ser marcado por governos populistas, como o do próprio Getúlio Vargas e o de João Goulart, mas principalmente, pela perda do controle sobre o aparelho estatal, por parte do capital mercantil exportador e a conversão da burocracia estatal civil, descompromissada com a ‘vocação agrícola’ do Brasil, para a defesa de um projeto nacional de industrialização. Fatores marcantes que podem ser agrupados em um mesmo período histórico (SAES, 2001, p. 397).

Essa transferência do capital mercantil-exportador, sobretudo cafeeiro, para um capital industrial rompia drasticamente com as forças hegemônicas vigentes. Haja vista, que até o período, o Brasil era um país basicamente agrícola e exportador. Dessa forma, as práticas reiteradas da Primeira República de desvalorização cambial, retenção e queima do café para proteger o lucro das oligarquias cafeeiras e, como explica Furtado, "socializar as perdas" (FURTADO, 1977, p. 165), tornavam-se inviáveis em uma sociedade que o centro econômico migrava gradativamente para a indústria.

Isso fez com que toda a historiografia marxista da década de 1960 interpreta-se a Revolução de 1930 como uma revolução burguesa, semelhante à Revolução Francesa e à Revolução Inglesa na Europa. Fausto (1997), contudo, mostrou que diferente do exemplo europeu, a Aliança Liberal – partido que concretizou a Revolução – não era apoiada pelo empresariado industrial, já que a sua entidade mais representativa, a FIESP, apoiou o candidato paulista Júlio Prestes nas eleições de 1930 contra Getúlio Vargas. Assim, a Aliança Liberal era formada por oligarcas regionais descontentes com a centralização política em torno do café e que ganharam apoiadores dos setores de classe média do exército: os chamados tenentes (FAUSTO, 1997, p. 41-46).

Entretanto, "vitoriosa a revolução, abre-se uma espécie de vazio de poder por força do colapso político da burguesia do café e da incapacidade das demais frações de classe para assumi-lo, em caráter exclusivo" (FAUSTO, 1997, p. 150). Surgindo, com isso, um Estado de compromisso, um estado de transição em que não há um segmento hegemônico dominante. "E é essa situação peculiar que obriga a burocracia estatal a implementar uma política bonapartista, com vistas a obter o apoio político das classes trabalhadoras […]" (SAES, 2001, p. 397). O resultado sentido para a cidadania foi uma expansão dinâmica no âmbito dos direitos sociais, cedendo a históricas reivindicações da classe trabalhadora, principalmente na vigência do Estado Novo (1937 a 1945).

Feitas as considerações iniciais, é necessário entender a evolução dos direitos civis, sociais e políticos do cidadão brasileiro neste novo contexto estrutural. Começando pelos direitos políticos vemos que, a cidadania política passa "[…] por três estágios: o da crise, o da destruição e o da restauração […]" (SAES, 2001, p. 398). Entende-se por crise o período da Revolução de 1930 até a Ditadura do Estado Novo em 1937, com o fim do Estado Novo, em 1937, até a queda de Getúlio Vargas, em 1945 e a restauração do período democrático, de 1946, até a Ditadura Militar, em 1964.

Cada fase teve as suas peculiaridades, o que em termos políticos são bastante divergentes. Na primeira fase, embora, presenciasse uma crise do liberalismo como um

todo e a eclosão de regimes totalitários na Alemanha, Itália e Espanha, pela primeira vez foi aceito o sufrágio feminino. Inicialmente, no segundo artigo do Código Eleitoral de 1932, onde previa que o maior de 21 anos “sem distinção de sexo” (BRASIL, 1932) era considerado eleitor e depois até mesmo na própria Constituição Federal, em 1934.

Na segunda fase, diante de uma falsa tentativa de golpe comunista deflagrada pelo Plano Cohen, Getúlio Vargas instaura a Ditadura do Estado Novo. Em termos políticos foi a mais dura das ditaduras, pois todos os partidos foram colocados na ilegalidade e houve supressão absoluta dos direitos políticos coletivos e individuais, onde somente retornariam na fase de restauração da democracia. Das grandes restrições do voto no Brasil, a Constituição de 1946 só manteve “[…] a proibição do voto do analfabeto.” (CARVALHO, 2002, p. 145).

Foi com a promulgação da Constituição Federal de 1946 que, pela primeira vez, o voto apresentou um caráter realmente importante para a política. Principalmente, pela relativa diminuição do controle coronelístico sobre a população rural, embora, correlatamente aumentou a importância do clientelismo urbano, ou seja, a troca de favores por voto no processo eleitoral. Ademais:

> […] a burocracia estatal se mostrou apta a assimilar tais mudanças. De um lado, ela dispunha das condições político-institucionais necessárias à sua própria conversão em agente do clientelismo urbano e à colocação dessa prática eleitoral a serviço do seu projeto de desenvolvimento capitalista. E foi de fato o que fez essa categoria social, ao criar um partido popular urbano e trabalhista fundamentalmente controlado pelo aparelho de Estado: o PTB. (SAES, 2001, p. 400).

Com essas práticas, a segurança política do voto estava mantida. Mas o cidadão fruto dessas mudanças estruturais não era o mesmo da Primeira República. A consciência popular se deslocava de um universo ideológico agrícola/aristocrático para um universo ideológico burguês, já que o voto passou a ser visto como mercadoria. De resto, isso mostra a chegada ao período final de transição ao capitalismo. “E isto porque, diferentemente do coronelismo, as práticas clientelísticas são o mecanismo de limitação concreta do exercício do direito de voto que mais se expandem nas sociedades capitalistas.” (SAES, 2001, p. 401).

Já se tratando dos direitos civis, é interessante registrar que ele se manteve presente nas três constituições do período, em 1934, 1937 e 1946. Também no Estado Novo, embora por ser uma ditadura com fortes mecanismos de repressão, como o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), muitos direitos civis “foram suspensos, sobretudo a liberdade de expressão e de organização.” (CARVALHO, 2002, p. 88).

A organização sindical, entretanto, continuou existindo e passou por sérias mudanças, principalmente no período Vargas. O sindicato, já desde 1931, não tinha mais personalidade jurídica privada, pois agora era de direito público. Houve uma aproximação grande destas organizações com o Estado, onde o mesmo, como menciona Carvalho, exercia uma "[…] estrita vigilância, podendo o governo intervir caso suspeitasse de alguma irregularidade." (CARVALHO, 2002, p. 116). E isso foi acentuado, ainda mais, no Estado Novo, refletindo-se em toda a legislação sindical, sobretudo, com a criação, em 1940, do imposto sindical obrigatório, verba que foi abolida só em 2017.

Porém foram os direitos sociais que marcaram profundamente as relações de cidadania dessa época. O governo, desde o início, dedicou grande atenção aos problemas trabalhistas e sociais, levando a criação do salário-mínimo, em 1940, a criação da Justiça do Trabalho, em 1941, e a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943. Conquistas significativas para a classe trabalhadora que, embora significassem uma proteção legal ao trabalhador, serviam para diluir os conflitos entre eles e os empresários.

Ademais, por terem sido introduzidas em um período de baixa ou nula participação política, o viés democrático de cidadania ativa para a conquista dos direitos não existiu. "Tratava-se, portanto de uma concepção da política social como privilégio e não como direito" (CARVALHO, 2002, p. 114), já que o governo escolhia quais classes deveriam ser favorecidas, não beneficiando a todos de igual maneira, um exemplo foram os autônomos e a população rural, classes que ficaram à margem dessas conquistas.

Wanderley Santos define o período como o da "cidadania regulada" (SANTOS, 1979, p. 75). Dessa forma, só é considerado cidadão quem ocupa profissões reconhecidas legalmente, então a cidadania ficava atrelada ao processo produtivo e só eles poderiam usufruir desses privilégios, ou seja, o trabalhador rural e o urbano não regularizado por lei eram considerados pré-cidadãos. Um peculiar exemplo é o fato de que as mulheres, mesmo conseguindo o direito ao voto com a Constituição de 1934, só poderiam usufrui-lo, segundo o artigo 109, se exercessem "função pública remunerada" (BRASIL, 1934), evidenciando o limite profissional para obtenção dos direitos como cidadãs.

Diante dessa efervescência de direitos sociais, o desenvolvimento da educação tornou-se uma necessidade inegociável. Como se sabe, a Revolução de 1930 levou à intensificação do capitalismo industrial no Brasil e consequentemente, a velha educação oligárquica católica não comportava o modelo industrial, pois era necessário um novo modelo educacional e uma nova atuação do Estado nesse sentido. Entretanto, o que se viu, como explica Romanelli, (2005, p. 61), foi uma clara disputa entre uma pressão social,

que visava democratizar o ensino e uma elite, que visava conter estas pressões, mantendo seu caráter “elitizante”.

O Governo Provisório procurou, logo de início, tratar da educação, criando assim o Ministério da Educação e Saúde Pública, no mesmo ano da revolução e dos seis decretos do seu ministro Francisco Campos – um escolanovista – que ficaram conhecidas como: a Reforma Francisco Campos[17]. Atingindo, principalmente, o ensino médio e o ensino superior, além de organizar o ensino, pela primeira vez, em um nível verdadeiramente nacional, ou seja, em todo o território brasileiro.

Dessa forma, o ensino secundário, regulamentado pelo Decreto n.º 19.890 e pelo Decreto n.º 21.241, deixava claro seu objetivo reformista, quando o próprio Francisco Campos escreve que “a finalidade exclusiva do ensino secundário não há de ser a matrícula nos cursos superiores; o seu fim, pelo contrário, deve ser a formação do homem para todos os grandes setores da atividade nacional” (CAMPOS, 1933, p. 6). Ou seja, essa formação não era para todos, atingindo apenas a elite que efetivamente comandava os grandes setores da economia nacional.

Surgiu, embora timidamente, um início de formação do homem para a cidadania, já que, sem dúvida, o exercício político e civil dos seus direitos movimentava estes grandes setores citados acima. No entanto, não há nenhuma menção ao termo “cidadania” ou “formação para a cidadania” nos dispositivos legais. Além de que a escola secundária, agora, apresentava um objetivo muito mais amplo do que o prescrito na década de 1920 e o caráter exclusivamente “preparatório” para o ensino superior é transposto para uma educação organicista e formadora. “Estabelecendo definitivamente o currículo seriado, a frequência obrigatória, dois ciclos, um fundamental e outro complementar, e a exigência de habilitação deles para o ensino superior” (FILHO, 2005, p. 64).

Esse ensino secundário, contudo, da forma como foi organizado, em cinco anos, servia essencialmente à elite, deixando a maioria da população de fora. Como defende Nunes (1962), o caráter enciclopédico, no qual se levava cinco anos para formar-se, embora garanta uma sólida formação cultural, tornava elitizado todo o processo educacional. Ou seja, na própria educação havia uma restrição cidadã inegável,

---

17 Em ordem de criação são estes: o Decreto n.º 19.850, que cria o Conselho Nacional de Educação; o Decreto n.º 19.851, que dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário; o Decreto n.º 19.852, que dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro; o Decreto n.º 19.890, que dispõe sobre a organização do ensino secundário; o Decreto n.º 20.158, que organiza o ensino comercial; e o Decreto n.º 21.241, que consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário.

comparável em parte com as reformas alemãs instituídas pelo ideal de *bildung* (formação cultural). O curso secundário europeu, assim como o brasileiro, não era para a formação de todos.

A reforma, no entanto, não abordou os cursos profissionais, com exceção apenas do ensino comercial que foi regularizado pelo Decreto n.º 20.158. Dessa forma, o ensino profissional, interessante à classe trabalhadora, não se articulava com o ensino secundário nos moldes da reforma, além de não garantir o acesso ao ensino superior, salvo o Superior de Administração e Finanças, caso tenho concluído o técnico de ensino comercial. “Aqui talvez esteja uma das fortes razões que orientaram a demanda social de educação em direção ao ensino acadêmico, desprezando o ensino profissional.” (ROMANELLI, 2005, p. 139).

A época revolucionária levou ao auge o conflito ideológico entre os dois seguimentos hegemônicos da educação do País: a Igreja Católica e o Movimento Renovador. O debate deixou o Estado em uma situação desconfortável já que, pelo menos até o golpe de 1937, conciliava ambos os lados do conflito. (ROMANELLI, 2005, p. 145).

A intensa disputa, assim, levou à publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova pelo movimento renovador, em 1932. O documento, com fortes bases filosóficas do pragmatismo proposto por John Dewey, foi escrito por Fernando de Azevedo e assinado por outros 26 educadores, entre eles Anísio Teixeira, Paschoal Lemme e Roquette Pinto. O manifesto reivindica “a laicidade do ensino público, a gratuidade, a obrigatoriedade e a co-educação, reconhecendo pertencer ao cidadão o direito vital à educação e ao Estado o dever de assegurá-la [...]” (ROMANELLI, 1993, p. 147).

Para o setor de intelectuais e educadores adeptos ao movimento:

> [...] o emergente processo de industrialização demanda políticas educacionais que assegurassem uma educação moderna, capaz de incorporar novos métodos e técnicas e que fosse eficaz na formação do perfil de cidadania adequado a esse processo. As ideias de uma nova pedagogia, às vezes mais, às vezes menos referenciada em pensadores da Escola Nova, que desde a década anterior vinham inspirando as várias reformas estaduais, bem como o debate entre os educadores na ABE, constituíam-se na versão pedagógica do horizonte ideológico dessa formação de cidadania. (SHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA, 2002, p. 21).

Pela influência pragmática, sobretudo de Dewey, o movimento toma uma consciência nova em relação à educação pública e ao elevá-la como problema social, as reivindicações buscaram soluções na vida prática do estudante e por parte dos

educadores representaram a necessidade de se adequar a educação ao tipo de sociedade e à forma assumida pelo desenvolvimento brasileiro na época (ROMANELLI, 2005, p. 150). Ora, o programa contido no manifesto é coerente com o modelo formativo moderno de *halbbildung* (semiformação), pois como Romanelli demonstrou, não se critica a nova ordem que está sendo implantada, mas sim adequa-se a educação e o sujeito a ela, sem todavia questioná-la.

Assim, se proclamava no Brasil o "*well adjusted people"* já esboçado anteriormente por Adorno (1995), ou melhor, como o próprio Anísio Teixeira realçava era […] uma formação prática, destinada a dar, ao cidadão, em uma sociedade complexa e com o trabalho extremamente dividido, aquele conjunto de hábitos e atitudes indispensáveis à vida em comum (TEIXEIRA, 1976, p. 37).

A publicação do manifesto provocou quase imediatamente a contrapartida católica, pois para eles "tanto a laicidade como o monopólio estatal atentam contra a ordem natural e divina" (SAVIANI, 2010, p. 258). Com isso, a liderança católica promoveu uma série de iniciativas a fim de conter o movimento escolanovista, justificando-se em duas ordens de argumento: a primeira de caráter filosófico- -teológico, fundamentando-se em Santo Tomás de Aquino; e a segunda de ordem empírica e histórica, ao afirmar que a laicidade e o monopólio estatal se chocam com a moral e os sentimentos do povo brasileiro (SAVIANI, 2010, p.126).

Na prática, mesmo com essa reação católica, o Estado manteve certo equilíbrio entre a corrente católica e a escolanovista. Isso fica evidente nas duas Constituições do governo de Vargas. A Constituição de 1934, embora represente uma vitória dos ideais da Escola Nova por garantir legalmente que é dever do poder público oferecer gratuitamente a educação, no seu artigo 153, defendia que "o ensino religioso será de freqüência facultativa." (BRASIL, 1934). Já a Constituição de 1937 foi mais amena ao tratar tanto da oferta de ensino religioso ao entender que ele não poderá ser objeto obrigatório, como no dever do Estado em garantir a educação já que o caráter obrigatório do Estado transformou-se em supletivo (ROMANELLI, 2005, p. 150). A acomodação das correntes ideológicas foi facilitada, sobretudo no Estado Novo, pelo fato de que "as lutas ideológicas em torno dos problemas educacionais entravam numa espécie de hibernação." (ROMANELLI, 2005, p. 153).

Constata-se que os dois projetos de educação, tanto dos católicos quanto dos escolanovistas, eram diversos apenas em sua superfície.

> Não existia discordância de fundo entre eles, ambos se adequavam, cada um a seu modo, às relações sociais vigentes e nem um nem outro as colocavam em questão e na defesa de seus interesses, porém, lutavam pela hegemonia de suas propostas em nível de governo. (SHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA, 2002, p. 22).

A relação da educação com a "formação cidadã" está completamente ausente nas duas constituições varguistas, pelo menos em termos formais de escrita. A Constituição de 1937 até prescreve em seu artigo 131 sobre o ensino cívico afirmando que "a educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais serão obrigatórios em todas as escolas primárias, normais e secundárias." (BRASIL, 1937). Porém, esse modelo de ensino está mais ligado à questões nacionalistas que corroboram o governo de Vargas, sobretudo o Estado Novo, do que propriamente uma formação para a cidadania.

No Estado Novo, a circulação das ideias no campo da educação ficou restrita pela suspensão dos direitos políticos e de alguns direitos civis. As novas mudanças educacionais só aconteceriam, mais tarde, em 1942 e 1943, quando o então ministro Gustavo Capanema edificou as Leis Orgânicas do Ensino e depois, em 1946, com a queda do Estado Novo em que foram promulgadas mais quatro leis orgânicas do ensino pelo também ministro da educação, Raul Leitão da Cunha, flexibilizando e ampliando a reforma de Francisco Campos[18].

A Reforma Capanema, como ficou conhecida, tinha:

> […] caráter centralista, fortemente burocratizado; dualista, separando o ensino secundário, **dedicado às elites condutoras**, do ensino profissional, **destinado ao povo conduzido** e concedendo apenas ao ramo secundário a prerrogativa de acesso a qualquer nível superior; corporativista, pois vinculava estreitamente cada ramo ou tipo de ensino às profissões e aos ofícios requeridos pela organização social. (SAVIANI, 2010, p. 269, grifo nosso).

É mais do que óbvio que esse caráter dualista de "elite condutora" e "povo conduzido" se solidificou no campo da cidadania também. Ora, visivelmente apresenta-se aqui dois modelos distintos de cidadãos: um para as massas trabalhadoras e outro para a elite.

O primeiro modelo formativo é solidificado pelas Leis Orgânicas que estruturaram o ensino profissional na área industrial, comercial e agrícola, quais sejam,

---

18 A saber: Decreto-Lei n.º 4.073, de 1942 – Lei Orgânica do Ensino Industrial; Decreto-Lei n.º 4.048, de 1942 – Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; Decreto-Lei n.º 4.244, de 1942 – Lei Orgânica do Ensino Secundário; Decreto-Lei n.º 6.141, de 1943 – Lei Orgânica do Ensino Comercial; Decreto-Lei n.º 8.529, de 1946 – Lei Orgânica do Ensino Primário; Decreto-Lei n.º 8.530, de 1946 – Lei Orgânica do Ensino Normal; Decretos-Lei n.º 8.621 e n.º 8.622, de 1946 – criam o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial; Decretos-Lei n.º 9.613, de 1946 – Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

respectivamente, os Decretos-Lei n.º 4.073, n.º 6.141 e n.º 9.613. Organizando um ensino profissional nas três grandes áreas da economia (ROMANELLI, 2005, p. 155).

Isso ocorreu, pois o Brasil até esse período não possuía uma política adequada de formação de mão de obra para trabalhar na indústria. Dessa forma, com a eclosão do conflito bélico, a importação de técnicos especializados e de produtos industrializados para o País estava por hora contido ou, pelo menos, não se processava como antigamente. Mesmo assim, o estado precisava "satisfazer as necessidades de consumo da população […] [e] absorver mais mão-de-obra qualificada." (ROMANELLI, 2005, p. 155). A solução foi o desenvolvimento da escola técnica, a qual por hora supria essa demanda.

Além disso, também foi aprovado o Decreto-Lei n.º 4.048, criando o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Decreto-Lei n.º 8.621, criando o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). O chamado "sistema paralelo", ou "sistema S", de ensino profissional, com o Senai e Senac, na prática foram os mais procurados pela população trabalhadora. Isso ocorreu, sobretudo, pelo fato de que o sistema oficial ministrava cursos de formação de duração semelhante ao do ensino secundário, não sendo tão atraente à população. Enquanto o Senai e o Senac serviam ao povo "[…] que tinha urgência de preparar-se para o exercício de um ofício. Em se tratando de pré adolescentes, a população que procurava as escolas de aprendizagem era a população que precisava trabalhar mais cedo." (ROMANELLI, 2005, p. 168).

Já o ensino secundário promulgado pelo Decreto-Lei n.º 4.244, era responsável pela formação das "elites condutoras", pelo menos era o que previa o artigo 23 desse documento, ao respaldar que "[...] é finalidade do ensino secundária formar às individualidades condutoras [...]" (BRASIL, 1942). Além disso, na exposição dos motivos para a estruturação desse modelo de ensino, o próprio ministro da educação, Gustavo Capanema, defendia que:

> O que constitui o caráter específico do ensino secundário é a sua função de formar nos adolescentes uma sólida cultura geral e, bem assim, de neles acentuar e elevar a consciência patriótica e a consciência humanística. O ensino secundário deve ser, por isto, um ensino patriótico por excelência, e patriótico no sentido mais alto da palavra, isto é, em ensino capaz de dar ao adolescente a compreensão dos problemas e das necessidades, da missão, e dos ideais, da nação, e bem assim dos perigos que a acompanhem, cerquem ou ameacem, um ensino capaz, além disso, de criar, no espírito das gerações novas a consciência da responsabilidade diante dos valores maiores da pátria, a sua independência, a sua ordem, e seu destino. (NUNES, 1999, p. 102).

A lei, embora evidencia-se, como poucas legislações, a distinção de classe manifesta na educação, “[…] nada mais fazia do que acentuar a velha tradição do ensino secundário acadêmico, propedêutico e aristocrático.” (ROMANELLI, 2005, p. 157).

A distinção entre os dois tipos de educação representa dois modelos de formação humana e consequentemente de cidadão, isto é, uma formação profissionalizante para ingressar rápido no mercado de trabalho e, assim, assumidamente ter “privilégios”, sendo o caso da cidadania regulada e a outra para ingresso no ensino superior, assumindo a liderança política e econômica que as elites precisam para manter sua hegemonia. Anísio Teixeira define com exatidão o espírito da época colocando “[…] de um lado a escola para os nossos filhos, de outro, a escola para os filhos dos outros.” (FILHO, 2005).

Com a queda de Vargas, em 1945, e a promulgação da Constituição Federal, de 1946, ocorreu o retorno à democracia no País depois de 15 anos. A nova carta constitucional caracterizava-se por ter um caráter liberal e democrático. Seu liberalismo, contudo, diverge da filosofia liberal econômica dos séculos XVIII e XIX, aquelas defensoras do *laissez-faire* e *laissez-passer* que propunham total liberdade de empresa e livre iniciativa da educação (ROMANELLI, 2005, p. 171). O liberalismo da constituição estava impregnado de uma inspiração ideológica democrática, própria das reivindicações sociais do século XX. Isso fica evidente em seus diversos dispositivos e, particularmente, no artigo 169, que obriga a União a aplicar “nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1946). Embora não fosse suficiente, era um passo pretensioso para a sua concretização.

Com essa abertura social adquirida com a Constituição de 1946, o Ministro da Educação, Clemente Mariani, forma uma comissão de educadores para iniciar o processo de elaboração de uma lei geral com diretrizes e bases para a educação nacional, já em 1947. Nessa comissão, é possível reparar a predominância da pedagogia nova, até porque a maioria dos seus membros pertencia a essa corrente ideológica (SAVIANI, 2010, p. 300).

O projeto de lei foi encaminhado à Câmara Federal em 1948 e teve seu desfecho somente com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Isto é, foram 13 anos de tramitação, debates e retrocessos, aliás principalmente retrocessos. Isso porque o projeto inicial elaborado pela comissão dos educadores foi substituído por um anteprojeto apresentado pelo deputado Carlos Lacerda, o qual […] configurou, uma solução intermediária, entre os extremos representados pelo projeto original (SAVIANI, 2011).

Os 13 anos de debate foram marcados por dois campos de disputas distintos. O primeiro:

> […] girou em torno de interpretações do texto constitucional, nas quais se defronta duas concepções antagônicas: a centralizadora, herdeira da letra e do espírito da legislação do regime imposto pela carta de 10 de novembro de 1937, e a federativo-centralizadora, que se apoiou na doutrina constitucional do regime instaurado em 1946. Depois de aproximadamente dez anos de hibernação, nas comissões competentes, o projeto primitivo, restaurado, iniciou uma nova fase, com a apresentação do substitutivo do Deputado Carlos Lacerda. **Este substitutivo deslocou o eixo das disputas sobre o projeto para a luta contra o monopólio estatal, e em favor das instituições privadas de ensino** (ROMANELLI, 2001, p. 172, grifo nosso).

A “liberdade de ensino”, dessa forma, alçou como principal campo de disputa para a aprovação da lei, sobrepondo a questão da centralização e descentralização do ensino. Esta foi a bandeira levantada pelos setores mais conservadores da sociedade brasileira, antes representados pelos educadores católicos e que agora estavam intimamente ligados ao ensino privado. O próprio Anísio Teixeira chamou a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), de 1961, de “meia vitória, mas vitória” (TEIXEIRA, 1962), pelo fato de que foram feitas concessões à iniciativa privada, deixando, com isso, de referendar alguns pontos defendidos pelos Pioneiros da Educação Nova. Participou dessa “meia vitória” o tratamento igualitário aos diversos ramos do ensino médio, abolindo a discriminação contra o ensino profissionalizante, já que, antes, esse modelo não possibilitava o acesso ao ensino superior (SAVIANI, 2010, p. 307).

Já para Romanelli, os resultados da LDBEN, de 1961, podem ser classificados em duas ordens: a primeira em relação ao produto final, os quais foram negativos para a evolução da educação nacional e os relacionados à própria luta que antecedeu a promulgação da lei, sendo esses altamente positivos, pois suscitaram a firme continuação da luta pela educação iniciada duas décadas antes, mas interrompida durante a ditadura (ROMANELLI, 2005, p. 171-172).

Especificamente em relação à cidadania, esse é o primeiro grande documento que a relaciona com a educação. Nesse, há somente uma menção em todo o texto legal logo em seu primeiro artigo, prevendo que a educação nacional tem por fim: “a **compreensão dos direitos e deveres** da pessoa humana, do **cidadão**, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade.” (BRASIL, 1961, grifo nosso).

Deste modo, embora ocorra uma relação entre cidadania e educação, ela é muito simplista, pois, legalmente, apenas prevê a compreensão dos direitos e deveres do

cidadão. Não está prescrito explicitamente nada relacionado à formação do cidadão e nem de uma educação para uma cidadania ativa, mas somente compreensão de deveres e direitos. Ademais, as outras finalidades são “os fins genéricos da educação universalmente adotados. Aplicam-se a qualquer realidade, porque, na verdade, embora sejam incontestáveis em termos axiológicos, em termos práticos têm pouca objetividade.” (ROMANELLI, 2005, p. 180).

Já na questão da obrigatoriedade da educação popular, considerando-a fundamental para a expansão da cidadania, a lei confirma a obrigatoriedade do ensino primário, em seu artigo 27, porém o dispositivo é quase anulado no artigo 30 (BRASIL, 1961), ao prever que:

> Parágrafo único. Constituem casos de isenção, além de outros previstos em lei: a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável; b) insuficiência de escolas; c) matrícula encerrada; doença ou anomalia grave da criança.

Especificamente o inciso “d” pode ser julgado como um caso de isenção, embora com ressalvas, os outros incisos “a”, “b” e “c” isentam completamente o poder público de sua obrigação de fornecer condições para que a obrigatoriedade seja cumprida (ROMANELLI, 2005, p. 181), restringindo, com isso, o acesso à educação da maioria da população, sobretudo os mais carentes.

Fato de destaque no final da década de 1950 e início da década de 1960 foram os chamados “movimentos de educação popular”. Como já foi visto, o direito ao voto era assegurado somente aos letrados, por isso foram propostos movimentos de alfabetização em massa para a população mais carente, levando a um esboço de conscientização política e a um aumento do eleitorado imediato. O ícone desse movimento foi Paulo Freire que criou o “método de alfabetização em 40 horas”, inspirando o Plano Nacional de Alfabetização, proposto por Goulart, em 1964 (SHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA, 2002, p. 32).

O período se encerra com o Golpe Militar, nesse mesmo ano (1964), tirando João Goulart do poder e instaurando a Ditadura Militar. Todavia, a transição econômica de uma sociedade agrícola para uma industrial, objetivo central do capitalismo, encontrava-se praticamente concluída, mesmo porque a agricultura correspondia 22% do Produto Nacional Bruto, enquanto a indústria chegava a 33%, em 1960 (SAES, 2001, p. 401). Já os direitos do cidadão, embora crescessem significativamente – principalmente os sociais –, não alcançaram um nível satisfatório que realmente garantisse sua inviolabilidade.

Tanto é que no período seguinte ficariam claras as fragilidades deles perante o regime militar, já que muitos seriam restringidos, sobretudo ao tratarmos dos direitos políticos e do tratamento dado à educação pública do cidadão.

Este capítulo retratou um rico período da história brasileira, fundamentalmente importante para a estruturação de um sistema nacional de ensino e consequentemente de uma formação específica para o cidadão brasileiro. A educação oligárquica católica, como foi visto, não comportava mais as exigências de uma sociedade em processo contínuo de industrialização, levando a mudanças em toda a estrutura de ensino. As reformas, tanto a realizada por Francisco Campos, em 1932, quanto a realizada por Gustavo Capanema, em 1942 e 1943, realçavam expressamente o caráter dualista de formação do indivíduo, e nessas reformas surgiram dois modelos distintos de cidadão e de escola para atendê-los. A “elite condutora” por meio do ensino secundário e do ensino superior, e o “povo conduzido” por meio da regulamentação das escolas técnicas profissionalizantes, as quais restringiam em grande parte o acesso ao ensino superior. Ou seja, acabavam servindo apenas na preparação de mão de obra técnica para os setores vitais da economia brasileira.

O explícito dualismo apontado pelas reformas varguistas é, em partes, suprimidos pela aprovação da LDBEN de 1961. Nela não se discrimina o modelo de ensino médio cursado para fins de acesso ao ensino superior. Entretanto, o processo de construção dessa legislação passa por alguns revés, sobretudo em relação as concessões feitas para o ensino privado. O dualismo marcante no processo educacional brasileiro proclama-se agora entre os defensores da escola pública e os setores conservadores, apoiantes do ensino particular.

A faixa histórica destacada é fundamental para demonstrar como a formação do sujeito, cidadão, está vinculada às necessidades da sociedade e do Estado. A *halbbildung* (semiformação) de Adorno apresenta-se importante para fomentar essa análise, sobretudo ao tratarmos da educação popular e na formação do cidadão adaptado à sociedade capitalista recém-estruturada no País. A formação dualista, assim serve aos objetivos da respectiva classe a qual representa. Talvez, em nenhum outro momento da história do País isso ficou tão evidente, quanto no período analisado acima.

3.3 DO GOLPE MILITAR À REDEMOCRATIZAÇÃO (1964-1985)

O suicídio de Getúlio Vargas em 1954 abre caminho para um crescimento da ala conservadora do País, representado pela aliança entre a União Democrática Nacional:

UDN e os militares. Os conservadores faziam oposição ao que o General Costa e Silva chamou de “tendência esquerdista-trabalhista”, isto é, os partidos oriundos, principalmente, de Getúlio Vargas.

Entretanto, a tomada de poder dessa ala não ocorreu imediatamente. No ano seguinte ao suicídio, o candidato apoiado pelos conservadores, Juarez Távora, é derrotado pela coligação PSD/PTB, elegendo respectivamente Juscelino Kubitschek e João Goulart para presidente e vice-presidente do País. Dessa forma, mais uma vez os “udenistas” são derrotados e essa situação só iria alterar-se na eleição seguinte, quando a UDN, depois de três derrotas consecutivas, conseguiu eleger o seu primeiro presidente: Jânio Quadros. Embora, a vitória ainda não fosse completa, já que mais uma vez para a vice-presidência o PTB elegera João Goulart.

Com a renúncia de Jânio Quadros após um governo controverso, que tentou expandir o seu governo acima do congresso, João Goulart toma a presidência e vence o plebiscito em 1962, mantendo o regime presidencialista a contragosto dos militares e setores conservadores. Diante de uma crise econômica e da tentativa do presidente, com apoio dos sindicalistas e partidos de esquerda, em implementar reformas que consideravam necessárias, entre elas a Lei da Reforma Agrária, é desferido o Golpe Militar em 1964. Ele é:

> […] desfechado de forma rápida; o Presidente, temeroso de um ‘banho de sangue’, prefere não reagir e seu cargo é declarado vago pelo Congresso Nacional, onde se forma uma nova maioria de direita, em uma aliança dominada pela UDN. (SILVA, 2016, p. 361).

Assim, a Ditadura Militar se instaura no Brasil. Porém, antes de entrar no campo formal dos direitos do cidadão e da educação do período, é necessário compreender a influência norte-americana, especialmente do capital estrangeiro no processo como um todo. Nos momentos históricos anteriores, a burguesia estrangeira só enxergava os países periféricos como mercado de consumo, mas a partir de 1950, entretanto, a situação mudou e agora eles eram vistos como campos diretos de investimento (SAES, 2001, p. 402). Dessa forma, um governo “trabalhista” e com ideais de reforma agrária, como o de João Goulart, não era bem-visto pela economia internacional.

O principal instrumento americano e do capital estrangeiro para modificar o panorama exposto foi a Escola Superior de Guerra (ESG), criada em 1949, para programar uma doutrina política e ideológica nas Forças Armadas brasileiras, formando vários líderes militares, como o próprio Juarez Tavóra e Golbery do Couto e Silva. A organização adquiriu

no País características originais, dando instruções sobre a política econômica, tal qual “[…] a estreita ligação com o capital privado, a defesa do liberalismo econômico e a visão otimista em relação aos capitais estrangeiros” (SILVA, 2016, p. 359). Ademais, o regime firma uma rede de interesses monopolistas que, “[...] articula o capital monopolista estrangeiro, o capital monopolista interno e o capital monopolista estatal, com a preponderância dos interesses do grande capital bancário nacional.” (SAES, 2001, p. 402).

Outro fator preponderante para a eclosão da Ditadura Militar foi a questão rural. O problema girava em torno do que fazer com a grande propriedade, já que se fosse distribuída – como defendia uma parte da classe política – propiciaria um ótimo mercado de consumo para os bens leves da indústria. Contudo, as lideranças aristocráticas brasileiras queriam dar prosseguimento à industrialização sem romper com o grande latifúndio. Até porque, como o próprio Luiz Carlos Prestes, em entrevista ao programa Roda Viva[19] já havia presenciado, a maior parte das lideranças políticas brasileiras do Congresso Nacional eram descendentes de grandes latifundiários. Com isso, o alto-comando militar, influenciado também pelos norte-americanos, era favorável a essa política latifundiária. Opção finalmente confirmada com o golpe de 1964, que levou o exército ao poder (SAES, 2001, p. 402).

Postas essas considerações, fica mais claro entender as mudanças que ocorrerão nos campos formais do direito e na própria educação pública brasileira, influenciando e, até mesmo, restringindo a formação para a cidadania.

Quando se trata dos direitos políticos desses cidadãos, nota-se que houve, em comparação ao Estado Novo Varguista, uma politica diferenciada de controle eleitoral. Viu-se com Vargas a supressão total dos direitos políticos, enquanto que o regime militar reafirmava o direito de voto nas eleições para os Legislativos, ainda que muitas vezes adiadas, e preocupava-se em manter aberto o parlamento, mesmo que tenham ocorrido eventuais paralisações. Ao mesmo tempo, no entanto, havia uma limitação dos efeitos práticos do voto: com eleições indiretas para os cargos executivos e a imposição autoritária do bipartidarismo. O congresso, assim, virava uma mera caixa de repercussão das decisões do poder executivo (SAES, 2001, p. 403).

De um lado, o governo militar não podia deixar o processo eleitoral como estava na segunda república, e por outro lado o regime militar deveria, como explica Saes (2001,

---

19 Ver entrevista de Luiz Carlos Prestes ao Programa Roda Viva, em 01 jan. 1986. Disponível em <https://youtu.be/_vEKofZOZCA>. Acesso em: 15 dez. 2017.

p. 404), prestar culto à liberal-democracia, caso quisesse conservar a classe média urbana como sua base social de apoio e também pelo fato de que os governos estrangeiros, detentores do capital monopolista, estavam sempre atentos a degenerações nacionalistas em ditaduras militares periféricas.

Feita a análise da conjuntura da época, é fundamental entender que os 21 anos de ditadura não foram homogêneos. Carvalho (2002, p. 157-158) dividiu a fase em três períodos distintos de governo: primeiro de 1964 a 1968, depois de 1968 a 1974 e, por último, de 1974 até a redemocratização em 1985. O primeiro período corresponde ao governo do general Castelo Branco e ao primeiro governo do general Costa e Silva, que eram dominados por setores mais liberais das forças armadas. Iniciou-se a prática de governar por meio de "atos institucionais". O primeiro deles, introduzido já no ano do golpe, foi responsável pela cassação dos direitos políticos de grande número de sindicalistas, intelectuais e militares que eram seguidores da política varguista ou defensores de governos de esquerda. Além disso, no campo dos direitos civis, "muitos sindicatos sofreram intervenção, foram fechados os órgãos de cúpula do movimento operário, como o CGT e o PDA. Foi invadida militarmente e fechada a UNE, o mesmo acontecendo com o ISEB." (CARVALHO, 2002, p. 160).

Já o Ato institucional número 2, também do governo Castelo Branco, aboliu a eleição direta para presidente da República, dissolveu os partidos políticos e estabeleceu um sistema bipartidário, além de aumentar muito o poder arbitrário do presidente, levando a restrição do direito a opinião.

Contudo, já em 1968, começou a crescer um movimento de insatisfação de alguns setores da sociedade, principalmente de operários e estudantes contra o governo. Isso levou ao início do segundo período de 1968 a 1974, o mais repressivo da Ditadura Militar. Nele foi promulgado o Ato Institucional número 5, sendo:

> […] o mais radical de todos, o que mais fundo atingiu direitos políticos e civis. O Congresso foi fechado, passando o presidente, general Costa e Silva, a governar ditatorialmente. Foi suspenso o habeas corpus para crimes contra a segurança nacional, e todos os atos decorrentes do AI-5 foram colocados fora da apreciação judicial. Paralelamente, recomeçaram as cassações de mandatos, suspensão de direitos políticos de deputados e vereadores, demissão sumária de funcionários públicos. (CARVALHO, 2002, p. 161-162).

Com a posse do general Garrastazu Médici, os atos institucionais foram incorporados à própria Constituição Federal. Em seu governo, as medidas repressivas atingiram o seu ponto culminante nos direitos políticos e civis dos cidadãos, introduzindo a

censura prévia em jornais e revistas, a pena de morte por fuzilamento e órgãos de segurança e informação dentro de cada ministério; além de criar as famosas agências especiais de repressão as chamadas “Destacamento de Operações de Informações e Centro de Operações de Defesa Interna, que ficaram tristemente conhecidas pelas siglas DOI-CODI.” (CARVALHO, 2002, p. 163).

Isso tudo ajudava o governo a conseguir manter uma política econômica concentradora de renda e antipopular. Para servir de parâmetro, entre 1964 e 1981, 341 pessoas desaparecem dos porões de repressão interna (SILVA, 2016, p. 365), fato que era constantemente abafado pela mídia.

Com a posse do General Ernesto Geisel, em 1974, é proferido um discurso aos seus ministros, no qual promete “um processo lento, gradual e seguro” de abertura política. Entretanto, com a derrota política dos militares nas eleições do mesmo ano, a abertura seguiu-se mais restritiva do que o esperado, principalmente depois da aprovação de “uma série de artigos e decretos-lei que ficaram conhecidas como o ‘Pacote de Abril’.” (CARVALHO, 2002, p. 371).

De fato, a política no regime militar preocupava-se, pelo menos mais que no Estado Novo, em manter mecanismos de legitimação para o seu governo. Tanto é que eles buscaram, “[…] não a supressão absoluta, e sim o confinamento da cidadania política.” (SAES, 2001, p. 403). Existia a oportunidade do voto, tanto é que a porcentagem de eleitores cresceu significativamente, acompanhando a urbanização do País, indo de quase 15%, em 1945, a 48%, em 1982 (SILVA, 2016, p. 348-349). Porém, devido aos mecanismos militares de controle políticos, o voto, muitas vezes, perdia o seu sentido.

Os direitos sociais, por outro lado, apresentaram uma relativa ampliação em comparação ao período republicano. Na verdade, nos dois momentos de supressão de direitos civis e políticos do Brasil houve uma expansão dos direitos sociais, o que, segundo Pereira (2008, p. 126), ocorreram por três motivos: primeiro, os governos autoritários procuram ‘mostrar serviço’ para justificar sua ação interventora, anunciada como revolucionária; segundo, para encobrir a dureza do regime de exceção; e por fim, distribuindo bens e serviços para não ter que distribuir poder (PEREIRA, 2008, p. 126).

Entre as ampliações de direitos pontuais, podemos citar: o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1966; a unificação de todo o sistema previdenciário, em 1966; a criação do Funrural para os trabalhadores do campo, em 1971; e a inclusão dos autônomos e das empregadas domésticas no sistema, em 1972. Deixando “de fora [da

previdência] apenas os que não tinham relação formal de emprego” (CARVALHO, 2002, p. 171).

Contudo, essas modificações analisadas no todo não podem ser consideradas um avanço. Todas as mudanças acabaram encobrindo sérios retrocessos. O FGTS, por exemplo, embora atualmente represente uma garantia ao trabalhador, foi criado para dar fim a dois artigos importantes da CLT, 478 e 492, que previam respectivamente a indenização de um mês de salário por ano trabalhado em caso de demissão involuntária e a estabilidade no emprego ao trabalhador do setor privado que completasse dez anos na mesma empresa (BRASIL, 1943).

Passado o pico do governo Médici, o “milagre” começa a dar sinais de fraqueza, e isso ficou evidente quando se buscam dados comparativos do período militar. Por exemplo, segundo a revista *Retrato do Brasil,* o índice real do salário-mínimo caiu mais de 30% entre as décadas de 1960 e 1970. Além disso, houve uma grande expansão da dívida externa em relação ao PIB e um aumento significativo da concentração de renda e da concentração fundiária (SILVA, 2016, p. 367).

Com essa nova situação trazida pelo Regime Militar fica nítido que uma mudança legal na educação precisava ser realizada. Porém, o governo militar não achou necessário editar uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, somente alteraram a já existente. “[…] Isso é compreensível porque, se tratava de garantir a continuidade da ordem socioeconômica, as diretrizes gerais da educação, em vigor, não precisavam ser alteradas”. (SAVIANI, 2011, p. 39). Ora, o processo de industrialização já estava se desenrolando e o projeto educacional não estava tão distante dessa lógica industrial, embora precisasse ser adaptado.

As reformas ocorreram em dois momentos distintos. No ensino superior com a Lei n.º 5.540, em 1968, e no ensino primário e secundário com a Lei n.º 5.692, em 1971. Essas mudanças surgiram em um momento de decadência da pedagogia renovadora que, aliás, viveu o seu apogeu e sua maior crise na década de 1960. Assim, o campo ideológico educacional foi ocupado paulatinamente pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), organização apoiada pelo grande empresariado brasileiro, tendo forte influência norte-americana e anticomunista.

O IPES lançou os ideais da reforma educacional implantada pela Ditadura Militar, principalmente em dois momentos importantes: no Simpósio sobre a Reforma da Educação, em 1964, e no Fórum “a educação que nos convêm”, em 1968 (SAVIANI, 2010, p. 126). Percebe-se todo um sentido geral para a educação brasileira, que se traduz

pela ênfase nos elementos dispostos pela teoria do capital humano[20]. Ou seja, na educação como formação de recursos humanos para o desenvolvimento econômico dentro dos parâmetros da ordem capitalista. (SAVIANI, 2010, p. 344).

É estreitada a importância da educação e formação dos indivíduos para o desenvolvimento econômico do País, tendo o primeiro grau como objetivo a sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, enquanto que o ensino médio ocupava-se em formar, mediante habilitações profissionais, a mão de obra técnica requerida pelo mercado de trabalho (SAVIANI, 2008, p. 296).

Os Estados Unidos da América manteve durante toda a Ditadura Militar uma aproximação gritante com os diversos setores da sociedade brasileira. Na educação isso não foi diferente, pois a relação entre os dois países estreitou-se e a partir de 1965, quando foram assinados vários contratos de cooperação no campo de ensino, sendo conhecidos como Acordos MEC-USAID (Arapiraca, 1982. p. 133-135). A partir desses acordos, configurou-se o que Saviani (2008) chama de concepção produtivista da educação. Essa concepção foi imposta na legislação educacional, "na forma dos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, com os corolários do 'máximo resultado com o mínimo dispêndio' e 'não duplicação de meios para fins idênticos'." (SAVIANI, 2008, p. 297).

A reformulação educacional, com isso, atendia os interesses econômicos, prioritariamente norte-americanos. Assim, a industrialização crescente exigia:

> […] uma base de educação fundamental e algum treinamento, o suficiente para o indivíduo ser introduzido na manipulação de técnicas de produção e aumentar a produtividade, sem contudo, ter sobre o processo nenhum controle, nem mesmo qualquer possibilidade de exigências salariais que um nível mais elevado de escolarização e qualificação acabaria por suscitar. (ROMANELLI, 2005, p. 234).

A Lei n.º 5.692, de 1971, instituiu, além de outras peculiaridades, a profissionalização compulsória e, assim, o antigo primário e o antigo ginásio foram

---

20 Esse fundamento é formalizado por Theodore Schultz, ao defender que o investimento na capacitação do trabalhador aumenta a produtividade do trabalhador. Ele diz que: "Embora seja óbvio que as pessoas adquiram capacidades úteis e conhecimentos, não é óbvio que essas capacidades e esses conhecimentos sejam uma forma de capital, que esse capital seja, em parte substancial, um produto do investimento deliberado, que têm-se desenvolvido no seio das sociedades ocidentais a um índice muito mais rápido do que o capital convencional (não-humano), e que o seu crescimento pode muito bem ser a característica mais singular do sistema econômico. Observou-se amplamente que os aumentos ocorridos na produção nacional têm sido amplamente comparados aos acréscimos de terra, de homens-hora e de capital físico reproduzível. O investimento do capital humano talvez seja a explicação mais consentânea para esta assinalada diferença. (SCHULTZ, 1973, p. 31) .

unificados em oito anos, no curso de 1.° grau, havendo a profissionalização obrigatória e universal foi instituída no 2.° grau (BRASIL, 1971). O mecanismo para a formação de mão de obra qualificada e em quantidade para o mercado estava consolidado.

O cidadão assumiu a característica técnica, não no sentido de alto conhecimento, mas sim de limitação ao que seja meramente técnico. Firmou-se no País a formação do cidadão operário, produtivista e apto a ingressar no mercado de trabalho. O *halbbildung* (semiformação) torna-se evidente à medida que reforça a educação como instrumento de lucro em uma sociedade incipientemente capitalista, além da educação privatista crescer incessavelmente no período, principalmente no ensino superior. Vale ressalta que a elite, ou seja, a educação privada não possuía a obrigatoriedade de formação técnica. O discurso muda de tom, contudo não se deixa de formar uma elite dirigente no País, só que por meio das redes de ensino particular.

Isso fica nítido a medida que se analisa os principais documentos legais brasileiros. A Constituição Federal, promulgada em 1967, já evidenciava o exposto ao desvincular do orçamento o percentual mínimo destinado a educação e só revisado em partes, a partir da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, a qual retornou com a vinculação municipal de 20%. Paralelo a isso, a Constituição sinalizou claramente o apoio à iniciativa privada, como defende o parágrafo segundo, do artigo 168: “respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.” (BRASIL, 1967). Gerando uma redução progressiva do capital público investido na educação que “desceu de 7,60% (em 1970), para 4,31% (em 1975), recuperando-se um pouco em 1978, com 5, 20%.” (VIEIRA, 1983, p. 215).

O resultado dessa política privatista permanece até hoje na educação brasileira. Como analisa Saviani:

> Se a tendência privatizante já se manifestava antes da instalação da ditadura civil-militar, é certo que ela se aprofundou e se consolidou no decorrer da vigência desse regime. É procedente, pois, reconhecer que o favorecimento da iniciativa privada se constitui em mais um legado que nos foi deixado pelo regime militar e que vem se acentuando na última década. (SAVIANI, 2008, p. 301).

Quando se recorre às principais leis que compõem a legislação do período para buscar a formação do seu cidadão, encontram-se poucas vinculações. A Constituição Federal de 1967 não faz nenhuma menção à formação para a cidadania, e nem no Título IV, “Da Família, da Educação e da Cultura”, capítulo destinado a educação, vincula a educação à cidadania. Somente na Lei n.º 5.692, que reforma o ensino de 1.º e 2.º graus,

foi feita uma junção específica desses termos, apresentando logo no seu primeiro artigo, que:

> O ensino de 1.º e 2.º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e **preparo para o exercício consciente da cidadania**. (BRASIL, 1971, grifo nosso).

Ou seja, nessa lei nota-se uma ênfase maior ao preparo e à formação do cidadão. Porém, a prática se mostrou diferente da realidade, até porque, segundo Saviani, os objetivos para a educação, presentes na lei, não diferem dos já apresentados pela Lei n.º 4024/61. Entretanto, enquanto os objetivos proclamados coincidiram com aquilo que se explicitavam em termos objetivos da lei, os objetivos reais da Lei n.º 4024/61, partindo de uma concepção liberal, foram de encontro aos objetivos tecnicistas, da legislação, proclamada no período militar (SAVIANI, 2011, p. 39). Ou seja, a tendência liberal presente na prática de 1961 dá espaço ao tecnicismo da nova legislação. Assim:

> […] enquanto o liberalismo põe ênfase na qualidade em lugar da quantidade; nos fins (ideais) em detrimento dos métodos (técnica); na autonomia em oposição à adaptação; nas aspirações individuais antes que as necessidades sociais; e na cultura geral em detrimento da formação profissional, com o tecnicismo ocorre o inverso. (SAVIANI, 2010, p. 126).

Vê-se na análise de Saviani (2010) o ideal de *bildung* (formação cultural), no que se refere à autonomia, e *halbbildung* (semiformação), no que se refere à adaptação. Os conceitos da modernidade acerca da formação estão presentes nas legislação brasileira de ambos os períodos. Porém, em 1961 (pelo menos no texto legal, pois na prática pouco fizeram para fugir da adaptação do sujeito), os dispositivos recordam uma tentativa de formação para a *bildung* (formação cultural), enquanto que a legislação educacional militar é clara ao preparar o sujeito para servir de mão de obra técnica, adaptando-o a realidade vigente tal como se entende a *halbbildung* (semiformação). Portanto, seria ilusório imaginar que a proposta educacional do período pretendia, como está posto em seu primeiro artigo, formar um sujeito apto a exercer sua cidadania. O grande empresariado e a boa parte dos setores governistas da ditadura buscavam a formação de um técnico pronto para ingressar no mercado de trabalho e assim, a formação do cidadão não passava de letra de lei.

O capítulo em questão é incisivo no modelo de cidadão que se pretende formar. Nota-se no período a redução nítida dos direitos civis e políticos, além do maquiamento

acerca da questão social. Como foi visto, o Brasil tornava-se campo direto de investimento estrangeiro e, por isso, necessitava de um cidadão apto a servir ao mercado de trabalho capitalista. A rede pública de educação, com isso, impulsionava a formação de mão de obra técnica, sobretudo com a profissionalização compulsória do ensino médio.

As concepções desenvolvidas seguem os princípios do produtivismo, da teoria do capital humano e da eficiência na formação dos indivíduos. O legado positivo deixado na educação pública brasileira, sobretudo para o cidadão, é singelo. O crescimento econômico, pelo menos no período correspondente ao milagre econômico, não reduziu as desigualdades sociais, muito pelo contrário, elas aumentaram significativamente.

A educação privada foi a que mais se desenvolveu na época. O ensino destinado à elite do País, ao cidadão participante da administração do Estado, com isso, estava garantido. O restante da população era formado em um modelo educacional produtivista com a finalidade de engrossar as linhas de produção trazidas pelas grandes multinacionais. A *halbbildung* (semiformação) mantinha-se como regra e, pelo menos, até os anos de 1980 não encontrava muita oposição.

3.4 DA REDEMOCRATIZAÇÃO ATÉ O *IMPEACHMENT* DA PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF (1985-2016)

A década de 1980 vai ser marcada por um amplo movimento de redemocratização no continente latino-americano. As ditaduras, uma de cada vez vão entrando em crise e sucumbindo a governos de caráter democráticos, foi assim na Bolívia em 1982, na Argentina em 1983, no Brasil em 1985 e também no Chile em 1990.

A transição da ditadura para um governo democrático, entretanto, não ocorreu de forma similar. Nos países citados anteriormente, como diferenciou O'Donnell (1987, p. 9-10), ocorreu de forma rápida e com forte ruptura do governo vigente, sendo denominada de transição por colapso. Já em terras brasileiras, o processo foi de transição pactuada, ou seja, o fim da ditadura já estava sendo negociado desde 1974. Esse segundo modelo caracteriza-se pela lentidão e segurança, além de se sustentarem em acordos feitos entre os setores mais conservadores e as forças progressistas da oposição.

Até por isso, a primeira eleição presidencial que conclui o processo de redemocratização do país, foi vencida de forma indireta por Tancredo Neves. O político mineiro, embora tenha exercido uma inequívoca oposição à Ditadura Militar, "[…]

representava um papel-chave na estratégia de abertura 'lenta, gradual e segura' preconizada por Petrônio Portela, consciência política do governo Ernesto Geisel." (SILVA, 2012, p. 382).

Com a morte de Tancredo Neves, coube ao ex-presidente da Arena, José Sarney, iniciar a transição para a democracia e promulgar a Constituição Federal, de 1988. Esta foi, sem dúvida, "[…] a constituição mais liberal e democrática que o país já teve, merecendo por isso o nome de Constituição Cidadã." (CARVALHO, 2002, p. 199).

Os direitos políticos adquiriram uma amplitude jamais vista em toda a história do País. O voto foi estendido aos analfabetos e aos maiores de 16 anos, embora de caráter facultativo em ambos os casos. A conquista do voto aos analfabetos, sobretudo foi de fundamental importância para a expansão dos direitos políticos, até porque em meados da década de 1980, 30% da população não sabia nem ler nem escrever (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 44) e estavam excluídos da cidadania política.

O crescimento da participação política por meio destes mecanismos de inclusão foi-se acentuando paulatinamente, por exemplo:

> Na eleição presidencial de 1989, votaram 72,2 milhões de eleitores; na de 1994, 77,9 milhões; na última eleição, em 1998, 83,4 milhões, correspondentes a 51 % da população, porcentagem jamais alcançada antes e comparável, até com vantagem, à de qualquer país democrático moderno. Em 1998, o eleitorado inscrito era de 106 milhões, ou seja, 66% da população. (CARVALHO, 2002, p. 201).

Além disso, o número de partidos cresceu verticalmente desde a supressão do bipartidarismo, em 1979. Em 1982 existiam somente cinco partidos e já em 1986 houve um salto para 29 (CARVALHO, 2002, p. 201). Atualmente, em abril de 2017, conforme reportagem do Jornal O Globo, existem 35 partidos registrados e 56 aguardando autorização do Tribunal Superior Eleitoral[21]. É lógico que muitos desses têm pouca representatividade no Congresso Nacional, mas o fundo partidário, criado em 1985, além da propaganda eleitoral gratuita, regulamentada pelo Código Eleitoral atual, acabam servindo de incentivo para o aumento gradual de Partidos Políticos no País.

No entanto, o aumento na participação política e do número de partidos por si só não são suficientes para uma efetiva participação política como cidadão atuante e consciente do cenário estrutural. A autodeterminação dos povos, conquanto presente no artigo quinto da Constituição Federal é sistematicamente violada por interesses externos,

---

21 Ver <https://oglobo.globo.com/brasil/brasil-tem-34-partidos-em-formacao-alem-dos-35-atuais-19871721>

principalmente do capital financeiro internacional. Na política, nota-se a participação desse capital com as práticas mais sofisticadas de clientelismo eleitoral e suas diversas versões, como elenca Saes (2001, p. 405):

> a) o clientelismo privado (promovido com apoio em recursos empresariais, internos ou estrangeiros); b) o clientelismo estatal (promovido através da implementação de políticas imediatistas, destinadas a arregimentar votos a partir de obras públicas de interesse paroquial); c) o clientelismo público- -privado (concessão de benefícios pessoais, mas com recursos financeiros desviados do Estado).

De fato, existem certas formas de controle dos votos nos processos eleitorais. Todavia, não se pode esquecer que os direitos políticos, ou melhor, o resulto advindo da sua efetivação curvava-se, muitas vezes, aos interesses das classes econômicas, enfatizando no processo o capital internacional e o capital nacional.

Dessa forma, utiliza-se para elucidar, uma análise das três crises políticas que o País viveu pós-redemocratização. As três crises, tanto a do governo Collor, em 1992, e a do governo Lula, chamada pejorativamente de “mensalão”, em 2005, quanto a do governo Dilma, em 2016, conforme estudo feito por Martuscelli (2013, p. 92; 221), evidencia-se como intimamente ligadas ao neoliberalismo. No primeiro caso, ocorreu um processo de *impeachment* desencadeado pela instabilidade econômica do País e pelas resistências pontuais exercidas pela burguesia interna e alguns setores das classes médias contra as reformas de caráter neoliberais implantadas pelo até então presidente.

O segundo caso, embora não tenha havido processo de *impeachment* contra o Presidente Lula, pois a situação econômica era favorável, teve como propulsor uma grave crise institucional no seio do Partido dos Trabalhadores e do modelo de governo neoliberal que sistematicamente entrava em crise, favorecendo os interesses da grande burguesia interna, com a queda das taxas de juros (Selic e TJLP), os incentivos governamentais à exportação e ao processo inicial de internacionalização das empresas brasileiras, a aprovação da Lei das PPPs e a derrubada da proposta de autonomia operacional do Banco Central (MARTUSCELLI, 2013, p. 221). A última crise em 2016, por fim, culminou na queda da Presidente Dilma Rousseff e na implantação, mais uma vez, de reformas neoliberais no País, embora ainda se encontrem em fase de implantação pelo até então presidente Michel Temer.

Contudo, já é possível perceber que essas crises políticas do País são afetadas necessariamente pelos interesses dos capitais nacionais e internacionais, demonstrando a limitação do direito político do cidadão que fica a mercê dos interesses capitais.

Um adendo necessário para não causar confusão denota da situação de que todas essas três crises políticas tiveram a bandeira da corrupção, como principal mau a ser combatido. Porém, conforme Weyland (1993), por si só as práticas de corrupção não são fatores determinantes para derrubar nenhum político, sobretudo o próprio presidente da República. Até porque as instituições do Estado brasileiro, nas palavras de Bresser Pereira em artigo à Folha de S. Paulo, “tornam a corrupção institucionalizada.” (PEREIRA, 1993). Isto é, as práticas corruptas, embora lamentáveis, não são um fator novo na política brasileira e nem uma circunstância única que por si só levem a queda de um governo democraticamente eleito.

Portanto, mesmo com um período relativamente longo de democracia marcada por esta fase da história, não se pode ignorar os mecanismos de controle dos direitos políticos que permanecem presentes, limitando a atuação do cidadão na política brasileira.

Com vista aos direitos civis pós-redemocratização é interessante reparar nos mecanismos para a sua efetivação. O artigo quinto da Constituição Federal de 1988, garante uma série de “remédios constitucionais”, tais como o habeas-corpus, habeas-data, mandado de segurança, mandado de injunção e a ação popular (BRASIL, 1988), ferramentas fundamentais na garantia dos direitos civis da população. Entretanto, mesmo com todas essas garantias são estes “que apresentam as maiores deficiências em termos de seu conhecimento [...]” (CARVALHO, 2002, p. 210).

A precariedade do conhecimento dos dispositivos constitucionais pode ser atribuída à falta de educação, como explica Carvalho ao falar sobre a pesquisa feita na região metropolitana do Rio de Janeiro, em 1997:

> A pesquisa mostrou que 57% dos pesquisados não sabiam mencionar um só direito e só 12% mencionaram algum direito civil. Quase a metade achava que era legal a prisão por simples suspeita. A pesquisa mostrou que o fator mais importante no que se refere ao conhecimento dos direitos é a educação. O desconhecimento dos direitos caía de 64% entre os entrevistados que tinham até a 4a série para 30% entre os que tinham o terceiro grau, mesmo que incompleto. Os dados revelam ainda que educação é o fator que mais bem explica o comportamento das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos. Os mais educados se filiam mais a sindicatos, a órgãos de classe, a partidos políticos. (CARVALHO, 2002, p. 210).

Tratando dos sindicatos, é nítido um crescimento destas entidades no período posterior à 1988, principalmente com a eleição de um sindicalista para o cargo de Presidente da República em 2002, caso do ex-metalúrgico, Luiz Inácio Lula da Silva. Na

constituição o seu artigo oitavo apresenta inegáveis avanços ao proibir qualquer intervenção do Estado no sindicato, além de defini-lo como uma organização de direito privado e exigir a presença dele em qualquer negociação coletiva (BRASIL, 1988). Entretanto, a liberdade sindical:

> […] foi restringida no tocante à forma de organização sindical, que prevê a compulsoriedade da organização unicista por categoria, eliminando a possibilidade de os trabalhadores decidirem, eles mesmos, entre uma estrutura unicista ou pluralista, como ocorre na maioria dos países desenvolvidos, signatários da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1948). (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2011, p. 16).

Ademais, a Lei n.º 13.467, de 2017, promoveu uma redução significativa do montante financeiro levantado pelos sindicatos ao extinguir o imposto sindical obrigatório. Isso infringe em um baque nos direitos civis ao promover uma redução de força dos sindicatos que perdem grande parte do seu financiamento e, consequentemente, de seu poder de “barganha” frente às grandes empresas.

Talvez o maior avanço em âmbito de direitos civis foi o direito à greve, que durante a história foi sucessivamente sendo restringido por diversas medidas, mais ou menos enfáticas dependendo do contexto estrutural que passava o País. Esse direito foi regulamentado e ampliado pelo artigo nono da Constituição Federal, “competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.” (BRASIL, 1988)[22].

Antes de tratar dos direitos sociais, torna-se fundamental entender os novos direitos que estão sendo estendidos ao âmbito da cidadania. Logicamente, como está sendo visto os três direitos definidos por Marshall (1967) para a plenitude da cidadania: os direitos civis, políticos e sociais, ainda não foram realmente efetivados a todos, embora existam legalmente em quase todas as constituições, principalmente dos governos Ocidentais. Contudo, não se pode desconsiderar a emergência de um quarto direito a cidadania que vem ganhando força nesse último quarto de século XX: “os direitos públicos ou, mais precisamente, os direitos republicanos.” (PEREIRA, 1997, p. 101).

---

22 Uma lacuna do trabalho, talvez seja o direito civil a segurança, mais precisamente a função da polícia militar no País. Até pela indiscutível separação que essa instituição se encontra da sociedade civil, sobretudo nas populações mais carentes. O controle desse aparato pelo governo executivo e sua formação estritamente militar faz com que, segundo relatório da Anistia Internacional em 2015, a polícia brasileira seja a que mais mata pessoas em todo o mundo. De fato, essa organização tem-se revelado inadequada, tanto para garantir a segurança quanto os direitos do cidadão. “O soldado da polícia é treinado dentro do espírito militar e com métodos militares. Ele é preparado para combater e destruir inimigos e não para proteger cidadãos.” (CARVALHO, 2002, p. 213).

É comum ouvir cotidianamente que atitudes cidadãs são: “jogar dejetos no lixo”, “não danificar o patrimônio público”, “ser contra a corrupção” entre outras condutas que acabam sendo englobadas neste mesmo conceito e que pouco (ou nada) tem a ver com os direitos elencados por Marshall (1967) como do cidadão. Isso representa, na prática, a instituição desse quarto direito à cidadania, ou seja, os direitos republicanos.

Pereira (1997, p. 120) define que esse direito pode ser dividido em três partes “o direito ao patrimônio ambiental, o direito ao patrimônio histórico-cultural e o direito ao patrimônio econômico público, ou seja, à res publica estrito senso ou ‘coisa pública’.” Nos três casos acima, trata-se de direitos que são ou deveriam ser de todos e para todos, e bem por isso “tendem a ser mal defendidos.” (PEREIRA, 1997, p. 120). Os direitos republicanos assim como os sociais, são direitos de interesses coletivos, visando que a *res pública*, ou coisa pública, permaneça assim e não fique a mercê de indivíduos ou grupo de interesses.

A própria Constituição brasileira atual de 1988 os engloba em seu rol de artigos em que os direitos ao meio ambiente e ao patrimônio histórico-cultural são explicitamente afirmados no artigo 225 e no artigo 216, sucessivamente (BRASIL, 1988). Além disso, o artigo quinto da Constituição Federal elenca uma série de direitos que podem ser integrados aos direitos republicanos, inclusive assegurando em seu artigo 73, que qualquer cidadão “[…] é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural […]” (BRASIL, 1988).

Por fim, trata-se dos direitos sociais, os quais tiveram uma considerável expansão com a promulgação da Constituição Federal, de 1988. No entanto, ficaram no meio de uma disputa ideológica, que marcava os princípios de quase todo estado moderno capitalista da época. Era o enfrentamento de uma política de Estado de Bem-Estar Social, inspirada em Keynes e baseada em “[…] um programa dual: pleno emprego e igualdade.” (PRZEWORSKI, 1991, p. 244-246), contra uma de Estado Mínimo, isto é, aliado às políticas neoliberais.

A constituição de 1988, por sua vez, foi fortemente influenciada pelas lutas democráticas e populares dos anos finais do Regime Militar e, por isso, em seu texto apresenta proximidades com a visão keynesiana, caracterizando-se por oferecer uma cobertura social aos que se encontravam fora do mercado de trabalho (PASTOR, 2011, p. 149-150), além de fixar em um salário-mínimo o limite inferior para as aposentadorias e

pensões e ordenar o pagamento de pensão aos deficientes físicos e aos maiores de 65 anos, independente de terem contribuído a previdência (CARVALHO, 2002, p. 206).

Em outros países da América Latina, contudo, essas mudanças ideológicas alinhadas a expansão dos direitos sociais ocorreram em momentos anteriores. Dessa forma, enquanto as garantias constitucionais keynesianas operavam na Constituição de 1988, os outros países latino-americanos eram influenciados pelas reformas neoliberais. Assim, “o país foi pego a meio caminho na sua tentativa de montagem de um Estado de Bem-Estar Social.” (SOARES, 2002, p. 35).

A partir de 1990, entretanto, as reformas neoliberais começaram a ser implantadas no Brasil. Conforme Fagnani, isso ocorreu em dois momentos distintos. O primeiro momento, chamado de Contrarreforma truncada (1990-1992), foi marcado pela formulação de agenda de reformas liberalizantes, visando a revisão constitucional em 1993. Todavia, a revisão nunca ocorreu, devido ao processo de *impeachment*, mas o governo desconfigurou os avanços de 1988 por meio de leis complementares. Já no segundo momento (1993-2002), principalmente no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), ocorreu um aumento da crise social, que já vinha da tentativa da primeira reforma do Collor, sendo percebida, sobretudo, na desorganização do mundo do trabalho (FAGNANI, 2011, p. 2).

Dessa forma, as políticas monetárias, cambiais e fiscais desorganizaram as finanças públicas e limitaram os gastos sociais. Esse é o pano de fundo para se compreender a desestruturação do mercado de trabalho, o retrocesso da reforma agrária e dos direitos trabalhistas e previdenciários, a ausência de política habitacional, a opção pela privatização do saneamento e transporte público e a desestruturação dos avanços constitucionais da saúde, assistência social e educação fundamental, minados pela macroeconomia. A focalização ganhou vigor, sobretudo, após o acordo com o FMI em 1998 (FAGNANI, 2011, p. 2-3). Como Behring e Boschetti (2011, p. 147) demonstram, foram com essas reformas que houve o desmonte e a destruição, reformando o Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital.

Com a vitória do ex-sindicalista Lula, nas eleições presidenciais de 2002, abriu-se a expectativa de rompimento com a política de Estado Mínimo tão criticado pela cúpula do Partido dos Trabalhadores e a esperança de um maciço investimento na universalização dos direitos sociais. Contudo, em um primeiro momento do governo (2003-2005), o que se viu foi uma disputa acirrada entre a “universalização” e a “focalização” dos recursos destinados aos programas sociais. O modelo de focalização já era utilizado pelo governo

Fernando Henrique Cardoso (FHC) e, inclusive, fazia parte da agenda neoliberal que, segundo o Banco Mundial, deveria centrar os recursos na população que ganhasse menos de dois dólares por dia, não atingindo indivíduos com renda superior a 120 reais por mês (FAGNANI, 2011, p. 6).

Diferente do que se imaginava, o governo acolheu no início alguns pontos dessa agenda liberalizante no campo social, principalmente "por segmentos do núcleo dirigente do governo, com destaque para o Ministério da Fazenda[23], que defendia claramente a opção pelo 'Estado Mínimo'" (FAGNANI, 2011, p. 5) e pela focalização em vez de universalização.

Em 2003, pautado no objetivo de combate à fome, foi instituído o Programa Fome Zero substituindo o antecessor Programa Comunidade Solidária criada pelo também antecessor presidente FHC. Este programa tinha uma grande abrangência, atuando tanto na transferência direta de renda (Cartão-Alimentação) quanto em:

> […] estoques de alimentos de segurança; apoio ao autoconsumo alimentar; educação alimentar; incentivo à produção agrícola, agroindustrial e comercialização da agricultura familiar; fomento às políticas locais, como restaurantes populares; banco de alimentos; canais diretos de comercialização; compras institucionais para alimentação – hospitais, creches, escolas, presídios. (SILVA; GROSSI; FRANÇA, [org.], 2010, p. 56).

Já no final do mesmo ano o Programa Fome Zero perdeu a sua centralidade coma criação do Programa Bolsa Família, preocupando os setores populares, pois reforçava a ideia de focalização e solução única que os defensores da agenda liberalizante defendiam (FAGNANI, 2011, p. 10), além de romper com alguns princípios fundamentais do programa anterior, que culminaram, por exemplo, na amenização do programa de reforma agrária. Isso só vai se alterar a partir de 2006, quando o País começava a crescer de forma mais acintosa e depois em 2008, com a perda de impulso da agenda neoliberal, motivada pela crise financeira internacional. Entretanto, mesmo assim os avanços sociais eram mais singelos do que os pretendidos no início do programa, por exemplo.

---

23 Na época o Ministério da Fazenda foi ocupado por Antônio Palocci. O ministro sofreu críticas ferrenhas dos integrantes do Partido dos Trabalhadores, incluindo de alguns ministros de estado, como: José Graziano Silva, Ministro de Segurança Alimentar; Carlos Alberto Christo, Assessor Especial do presidente; Miguel Rossetto, Ministro de desenvolvimento agrário; e Jacques Wagner, Ministro do trabalho. Conforme reportagem de Bernardo Guimarães, em 2015, intitulada de "neoliberais infiltrados no primeiro governo Lula".

O segundo mandato do governo Lula caminhou “para a consolidação de uma estratégia social ancorada tanto na defesa e consolidação das políticas universais, como no avanço das ações voltadas para o combate da pobreza extrema.” (FAGNANI, 2011, p. 15). Lógico que não se pode subestimar o avanço social do período, até mesmo naquele primeiro momento de dúvidas acerca da política adotada, pois segundo Silva, Yazbek e Di Giovani (2004, p. 217):

> […] as estratégias – combate à fome e à miséria e os programas de transferência de renda – têm constituído o componente central do modelo de política social brasileiro no século XXI e que podem contribuir para o fortalecimento do sistema de proteção social no Brasil.

Inclusive, isso fica mais evidente diante da nova ameaça neoliberal que culminou no *impeachment* da sucessora de Lula, e mantenedora das mesmas políticas sociais, Dilma Rousseff. Em pouco tempo de novo governo foram feitas reformas nas áreas sociais mais centrais, isto é, na educação, no funcionalismo público, nas leis trabalhistas, além da tentativa até o momento de passar a reforma da previdência social e a reforma política.

O cidadão, como era antigamente, não se encontra mais alheio a todas essas mudanças estruturais na política, até pelo visível aumento tanto da sua escolarização quanto da sua participação nas eleições. Todavia, os mecanismos de controle político, civil e social o impedem, muitas vezes, de participar ativamente e conscientemente da realidade social.

Neste capítulo foram abordadas questões referentes à cidadania e à formação para a cidadania no Brasil, sobretudo, resgatando esses conceitos das principais legislações históricas do País. É válido tecer algumas considerações que podem ser observadas na pesquisa. No Brasil, devido às suas características particulares, não é fácil vislumbrar na educação pública semelhanças entre o projeto de formação do seu indivíduo e o encontrado na Grécia, por meio da *paidéia,* ou na Europa, por meio da *bildung*, pois ampla formação cultural, visando à autonomia do sujeito, só foi desejado em níveis educacionais para a elite, mais precisamente para os seus filhos.

O caso da educação pública brasileira assemelha-se muito mais em ideais e princípios com o projeto de *halbbildung* de Adorno (1995). O ideal de formação do cidadão brasileiro não é um ideal em si ou uma busca de excelência como foi nos exemplos gregos e europeus, é, na realidade, um modelo de ajuste ou adequação do sujeito à sociedade, ou seja, a uma semicidadania. Inúmera vez percebeu-se na história do país reformas educacionais pontuais buscando a formação do homem cristão e, com o

posterior desenvolvimento capitalista, do homem operário. O homem cidadão, historicamente, não estava em pauta.

A questão da educação no período pós-redemocratização e a formação para a cidadania, encontradas nas principais legislações educacionais serão tratadas em seguida com um capítulo a parte.

4 FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA ENCONTRADA NAS PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES EDUCACIONAIS BRASILEIRAS PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO

A disputa referente à educação básica brasileira pós-Ditadura Militar acabou reunindo as principais ideologias presentes nos governos, tanto do Brasil, quanto de outros países da América do Sul. Houve uma intensa disputa entre as reformas educacionais baseadas no Estado mínimo, ou seja, seguindo os ditames do projeto neoliberal, os quais defendiam a focalização dos gastos sociais, contra o projeto de rompimento dessas reformas, embasado na universalização dos direitos sociais, entre eles o da educação pública.

Assim, o presente capítulo será dividido em duas partes: a primeira que vai desde o fim da Ditadura Militar, em 1985, englobando a promulgação da nova Constituição Federal, de 1988, até a aprovação da também nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394, em 1996; e a segunda, que inicia após a aprovação dessa lei, terminando com o *impeachment* da sucessora de Lula, Dilma Rousseff, em 2016, na qual aborda, em termos de legislação, as atualizações referentes à LDBEN/96 e às Diretrizes Curriculares Nacionais, tanto as construídas durante o governo FHC, quanto as promulgadas no governo Lula e Dilma Rousseff.

O referido recorte histórico não corresponde a eventuais inícios ou encerramentos de ciclos políticos, mas diz respeito à separação cronológica das principais legislações educacionais, a fim de melhor compreendê-las. Dessa forma, a segunda parte contemplará, no mesmo subcapítulo, as Diretrizes Curriculares Nacionais construídas em dois distintos governos, os quais foram hegemônicos entre 1994 a 2016[24]. Realçando, com isso, para a educação e a formação cidadã, as suas casuais similaridades ou diferenças.

Para elucidar o papel da Educação Básica na formação do cidadão brasileiro, com isso, é necessário desenvolver o processo histórico de construção dessas legislações. Tornando-se fundamental, além disso, analisá-las na perspectiva relevante ao conceito construído de cidadania, durante toda a pesquisa, e dos projetos de formação desenvolvidos, tais como a *bildung* (formação cultural) e a *halbbildung* (semiformação).

---

24 Fernando Henrique Cardoso do PSDB foi presidente do país entre 1995 a 2002, Lula da Silva entre 2003 a 2010, e Dilma Rousseff entre 2011 a 2016.

4.1 DA REDEMOCRATIZAÇÃO A PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDBEN 9394/96)

As políticas públicas para a Educação Básica na época ditatorial (1964-1985), como foi visto, embora aumentassem significativamente o número de matrículas no 1.º e 2.º graus (BITTAR; BITTAR, 2012, p. 158), privilegiaram o ensino particular, representando um inegável retrocesso, sobretudo em termos qualitativos. A profissionalização compulsória, prática adotada obrigatoriamente em todo o ensino médio público, desarticulava, ainda mais, a já precária educação de 2.º grau.

Reduziu-se, dessa forma, a carga horária das disciplinas de formação básica, afastando do ensino a filosofia, a sociologia e a psicologia para dar lugar a disciplinas profissionalizantes, além de transformar a educação pública em um grande negócio, retirando do Estado o compromisso de financiá-la. “O favorecimento ao capital privado, aliado ao clientelismo, ao desperdício, à corrupção, à burocracia e à excessiva centralização administrativa, minguou por assim dizer, a fonte de recursos para as escolas públicas.” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 41). O cidadão brasileiro, com isso, mantinha um ranço produtivista em sua formação, sempre alinhado à influência do capital nacional e internacional.

Esse modelo educacional, contudo, não era unânime na comunidade acadêmica e nem alheio às suas críticas. Desde os anos de 1970, dessa forma, a educação brasileira proposta pelos militares já sofria oposição a um movimento crítico da educação. Cresciam denúncias e novas propostas para a educação pública, as quais eram veiculadas por novos partidos de oposição, que existiam desde 1979 e eram criados a partir de associações científicas e movimentos sindicais, tais quais:

> [...] Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação Em Educação (ANPED), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), a Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE), periódicos, também recentemente criados, como a Revista Educação & Sociedade, a ANDE, os Cadernos CEDES, e em eventos de grande porte, como as Conferências Brasileiras de Educação (CBE), as reuniões anuais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), entre outros. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 47).

Pode-se destacar desse movimento crítico, a IV Conferência Brasileira de Educação, ocorrida em 1986. Ela reuniu em torno de cinco mil participantes, vindos de

todos os Estados do País. Sintetizando as sugestões em um documento que ficou conhecido como: Carta de Goiânia.

A Conferência ocorreu dois anos antes da promulgação da nova Constituição Federal. Assim, os educadores reivindicavam que o documento que estava sendo construído consagrasse "[…] os princípios de direito de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os graus de ensino, e o dever do Estado em promover os meios para garanti-la." (CARTA DE GOIANIA, 1986). Nela são explicitados 21 princípios, os quais foram incorporados quase na íntegra pela nova Carta Magna (SAVIANI, 2013), sobretudo pela atuação decisiva do Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito[25].

Promulgada em 1988, a Constituição Cidadã, como ficou conhecida, forneceu o arcabouço institucional necessário às mudanças na educação pública brasileira. Respeitando "[…] a direção indicada pelo consenso produzido entre os educadores a partir de meados da década de 1970 e que encontrava nos anos de 1980 as condições para florescer". (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 47). Em termos técnicos, pode-se arriscar a afirmar que o novo documento incorpora amplas teses do que Frigotto e Ciavatta (2003, p. 104) chamam de desenvolvimento 'nacional popular', logrando ganhos significativos na afirmação de direitos econômicos, sociais e subjetivos.

Como já foi visto no capítulo anterior, todos os direitos vinculados à cidadania tiveram uma considerável expansão com a Constituição Federal, de 1988. Na educação isso não foi diferente, sendo reservada uma seção inteira com nove artigos do capítulo III, que trata *Da Educação, Da Cultura e Do Desporto*, para regulamentá-la.

Os avanços foram nítidos. A gratuidade, como prevê o artigo 208, que antes se limitava ao ensino fundamental, foi expandida para todo o ensino público, sendo o Estado responsável por garantir: "I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito […] II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao Ensino Médio." (Brasil, 1988). Outro avanço significativo foi o tratamento dado à educação infantil, compreendendo, na

---

25 Como elenca Saviani (2013), o fórum é "[…] formado por 15 entidades, as antes citadas (ANDE, ANDES, ANPEd, CEDES, FENOE, CPB, FASUBRA), às quais se acrescentaram a ANPAE (Associação Nacional dos Profissionais da Administração Educacional), a SEAF (Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas), a SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), a UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundários), a UNE (União Nacional dos Estudantes), a CGT (Confederação Geral dos Trabalhadores), a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil). A esta Frente em Defesa da Escola Pública vieram se contrapor os defensores do ensino privado representados pela FENEN (Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino), AEC (Associação de Educação Católica), ABESC (Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas) e a CNEC (Campanha Nacional de Escolas da Comunidade)."

época, crianças de zero a seis anos, as quais saíram do campo da assistência social, migrando para o âmbito da educação, conforme designa o inciso IV desse mesmo artigo (BRASIL, 1988).

Além disso, o progresso mais fecundo e, talvez, mais delicado ocorreu na questão orçamentária. A nova constituinte garantia, no seu artigo 212, o montante mínimo de 18% das receitas de impostos da União e 25% dos Estados e Municípios para a manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988). Vinculação significativa para a educação que historicamente sofria drásticas reduções orçamentárias e escusas dos governos em efetivamente financiá-la.

Mesmo assim, com a maioria dos pontos levantados pela Carta de Goiânia sendo efetivamente garantidos no texto legal, como Saviani (2003), já tinha mencionado. Ocorreram grandes concessões para o ensino privado. Resultando em um fenômeno que vinha desde a Constituinte de 1934, em que se polarizou a discussão sobre a educação entre ensino público *versus* ensino privado (SAVIANI, 2013, p. 215). Manteve-se, com isso, infelizmente, a velha máxima de, pelo menos, dois projetos distintos de cidadão: um dependendo exclusivamente do Poder Público e da efetividade prática da legislação, o que vamos ver que não ocorrerá na íntegra; e o outro sendo garantido pelos ideais privatistas, recebendo, aliás, financiamento público.

Tal financiamento à educação privada encontrava-se assegurado nas Disposições Transitórias da Constituição. Por exemplo, no artigo 61 é garantido financiamento público às escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas e o artigo 62 cria "[…] o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) nos moldes da legislação relativa ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC) […]" (BRASIL, 1988). Ou seja, além de não haver um rompimento de financiamento para o Sistema S, efetivou-se a sua expansão com mais um segmento.

Portanto, para Saviani (2013), os ganhos constitucionais da escola pública foram menores em comparação aos da escola particular. Isso por que:

> […] se os primeiros garantiram a gratuidade do ensino público em todos os níveis; o piso salarial profissional com ingresso somente mediante concurso público e regime jurídico único para o magistério da União; a gestão democrática do ensino público; a autonomia universitária; a definição da educação como direito público subjetivo e a manutenção da vinculação orçamentária com a ampliação do percentual da União, os segundos asseguraram o ensino religioso no ensino fundamental; o repasse de verbas públicas para as instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais; o apoio financeiro do Poder Público à pesquisa e extensão nas universidades particulares; a não aplicação do princípio da gestão democrática, plano de carreira, piso salarial e concursos de ingresso para o magistério das instituições particulares. (SAVIANI, 2013, p. 215).

Já em relação à cidadania, a Constituição de 1988, até por ficar conhecida como Constituição Cidadã, vincula claramente à associação entre esta e a educação pública. Em termos quantitativos, têm-se na Constituição seis menções à palavra “cidadania” e oito menções à palavra “cidadão”, totalizando quatorze citações. Número expressivamente maior, por exemplo, do que ocorre na Constituição de 1967, com sete menções, e, até mesmo, da Constituição de 1946, com onze menções.

Esses dados, contudo, dizem pouco, quando não se tem claro o que o termo cidadania representava nesse período. Para isso é fundamental retornar ao entendimento moderno clássico de cidadania ativa e cidadania passiva, ou como nos mostra Gruppi (1996), a partir do pensamento de Kant, entre cidadãos independentes e cidadãos não independentes. De fato, a diferença expressava que o cidadão ativo tinha o direito de votar e ser votado, enquanto que o passivo por termos censitários ou de propriedade, dependendo da legislação, não o tinha. O discurso jurídico, assim, reduzia a cidadania ao conjunto daqueles que adquiriam direitos políticos (SILVA, 2000, p. 139).

Essa ideia, no entanto, vai lentamente sendo modificada, sobretudo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e com a segunda Conferência de Viena, em 1993. Gradativamente o cidadão deixa de designar somente os detentores dos direitos civis e políticos para, enfim, ser “[...] todos aqueles que habitam o âmbito da soberania de um Estado e deste Estado recebem uma carga de direitos (civis e políticos; sociais, econômicos e culturais) e também deveres, dos mais variados.” (MAZZUOLLI, 2001).

Dessa forma, no Brasil não foi diferente, sendo esse o entendimento explícito que a Constituição de 1988 carrega sobre o termo cidadão e cidadania. Isso fica ainda mais evidente no decorrer do texto legal, principalmente nos incisos que tratam dos direitos políticos. Observa-se que no artigo 14, dos direitos políticos, não há referência em nenhum momento à expressão cidadania (MAZZUOLLI, 2001). Ademais, no seu artigo 68, inciso primeiro, a constituição faz uma separação clara entre cidadania e direitos políticos, tratando de excluir do âmbito da delegação legislativa a “nacionalidade, **cidadania**, direitos individuais, **políticos** e eleitorais.” (BRASIL, 1988, grifo nosso*).* Provando, mais uma vez, que não se tratavam de um conceito único.

Dessa forma, fica mais claro o entendimento ao texto constitucional quando se trata da educação e da formação para a cidadania. Como está posto na Constituição, a educação “[…] será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando

ao pleno desenvolvimento da pessoa, **seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho**" (BRASIL, 1988, grifo nosso). .

Ora, o preparo para o exercício da cidadania, como deflagra a Constituição, não a restringe a participação política, mas engloba ao sujeito outros direitos, como bem elucidou Marshall (1967) ao referir-se aos direitos civis e sociais e Pereira (1997) ao tratar dos direitos republicanos. Vale ressaltar, no entanto, que em nenhum momento abandona-se a importância dos direitos políticos como fundamentais para a cidadania e essenciais na formação do cidadão. O que se pretende é expandir essa visão reducionista da cidadania, ao entender que a legislação respalda-se em um campo ideológico muito mais amplo.

Além disso, outro ponto fundamental é o cuidado que o legislador teve, pelo menos em seu texto legal, em colocar a "formação para a cidadania" na frente da formação para o "mercado de trabalho", prioridade que era absoluta na educação tecnicista desenvolvida pelos militares na década passada. Como se pode vislumbrar, a Lei n.° 5.692 de 1971 defende, em seu primeiro artigo, que o ensino de 1.° e 2.° graus têm por objetivo geral proporcionar ao educando a "qualificação para o trabalho e o preparo para o exercício consciente da cidadania." (BRASIL, 1971). Enquanto, que a Constituição de 1988, por sua vez, estrutura-se ao contrário.

A preconização do termo cidadania ao termo trabalho, diferentemente da lei anterior, importa em uma ordem. Segundo Lamóglia (2017, p. 126), não se trata de algo aleatório, desinteressado ou até mesmo simpático, mas de uma qualificação prioritária, nuclear e fundamental, logo, o preparo para o exercício da cidadania precede a formação para o trabalho. Inclusive, Rui Barbosa já desvencilhava o processo técnico de construção legal ao dizer que "não há palavras ociosas ou demasia de expressão, nesse exaustivo esforço por traduzir em concisa linguagem o esboço constitucional." (BARBOSA, 1946, p. 22).

A Constituição Federal, construída a partir das contradições que a democracia comporta, abarca em seus artigos, como foi visto, conquistas fundamentais para a educação pública brasileira. A década de 1980, embora seja classificada por alguns economistas como a década perdida, devido à estagnação econômica na maioria dos países da América Latina, foi para a educação uma década rica em debates e avanços. Ao contrário da década seguinte, em que algumas das conquistas educacionais inscritas no texto da Constituição acabaram sendo neutralizadas no contexto de adesão do País aos cânones econômicos e políticos do neoliberalismo (SAVIANI, 2013, p. 217).

Essas reformas surgem em contraponto às experiências das políticas do Estado de bem-estar social, afloradas no pós-Segunda Guerra Mundial, as quais, pelas suas características, definem o que Hobsbawm (1995) chamou de a Era de Ouro do Capitalismo. Esse período, compreendido entre 1945 a 1973, traz ganhos reais às classes trabalhadoras. No entanto, com a crise na década de 1970, a política do bem-estar social é lida pelos intelectuais orgânicos do sistema capital como responsáveis diretos pela sua natureza, pois representam "[…] um desvio dos mecanismos naturais do mercado […]" (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 95).

Dessa forma, as teses de liberdade de mercado e Estado mínimo, firmadas em um documento conhecido por Consenso de Washington (1989), afloram no País na década seguinte e orientam as suas reformas sociais. A transição é definida por Mészàros (2002) como o fim da capacidade civilizatória do capital, "[…], em que para manter as taxas históricas de exploração, o capital tem que destruir um a um, os direitos conquistados no contexto das políticas do Estado de bem-estar social". (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 95). Assim, os direitos proclamados na Constituição de 1988, inclusive os referentes à cidadania e à educação, entram em conflito com a ideologia neoliberal e são desarticulados nos anos seguintes. O processo, dessa forma, inicia-se com o primeiro presidente eleito diretamente após a Ditadura Militar: Fernando Collor de Mello, em 1990.

Vale ressaltar, a influência que os organismos internacionais e regionais vinculados às ideologias de mercado, no caso o neoliberalismo, tiveram no processo de desarticulação dos direitos – sobretudo educacionais – conquistados e previstos pela Constituição Federal, de 1988. No âmbito internacional pode-se citar entre esses organismos: a UNESCO; o Fundo Monetário Internacional (FMI); o Banco Mundial (BIRD); o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Já em termos regionais de América Latina, destaca-se: a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) e […] a Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe (Orealc) (FRIGOTTO, CIVATTA, 2003, p. 96).

Esses organismos conferiam papel central à educação diante das novas condições estruturais da economia nos países latino-americanos. Inclusive, o Banco Mundial definia a educação, como "[…] crucial para o crescimento econômico e para a redução da pobreza." (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 22). Isso por considerarem a educação fator central de competitividade entre os países. Assim, o Brasil se encaminhava para uma formação ainda mais vinculada do indivíduo para o mercado de

trabalho. Agora, entretanto, diante das mudanças ocorridas no processo produtivo às prioridades para a educação também se alterariam, visando: "[…] **formar trabalhadores adaptáveis**, capazes de adquirir novos conhecimentos sem dificuldades, atendendo à demanda da economia". (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 74, grifo nosso).

Assim, iniciando-se no governo Fernando Collor de Mello (1990-1992) e se acentuando nos governos Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), as adaptações educacionais do Brasil ao movimento neoliberal foram se firmando como a alternativa a ser seguida. Dessa forma, torna-se importante abordar a forma como o governo lapidou os interesses do capital e do trabalho em torno da educação, particularmente no governo FHC. Para isso, já em 1995, foi patrocinado um encontro com representantes de vários ministérios (Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Ministério da Ciência e Tecnologia) e segmentos da sociedade civil (empresários, centrais sindicais, Crub, Consed, Undime, Fiep – Federação Interestadual das Escolas Particulares) com o objetivo de discutir e traçar estratégias para a educação brasileira (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2003, p. 77-78).

O encontro deu origem ao documento chamado *Questões críticas da Educação Brasileira*, elaborado por Cláudio Salm, do Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e Azuete Fogaça, do Departamento de Educação da Universidade Federal de Viçosa (UFV). O trabalho tinha a finalidade de traçar estratégias para a educação diante das atuais necessidades da realidade brasileira. Buscando, como define o Presidente da Comissão Supervisionadora, Nassim Gabriel Mehedeff, adequar os "[…] objetivos educacionais às novas exigências do mercado internacional e interno, e, em especial, na consolidação do processo democrático no que concerne **à formação do cidadão-produtivo.**" (SALM; FOGAÇA, 1995, p. 3, grifo nosso).

A expressão "cidadão-produtivo", destacado acima, faz pouco sentido, quando se pensa na concepção de cidadão, tal como foi elaborada na Grécia antiga ou mesmo na Modernidade. O "cidadão-produtivo", para o documento, tem um significado semelhante ao do "trabalhador produtivo". Além disso, quando se observa a construção histórica do conceito de cidadania a expressão se torna ainda mais inconsistente, já que nem sempre o sujeito que trabalhava efetivamente ou produzia, tinha o *status* legal de cidadania. A própria formação cidadã tem prerrogativas diferentes da formação para o trabalho, sendo, inclusive, expressamente diferenciada em importantes legislações, com ênfase para a Lei n.º 5.692, de 1971, a qual fixou as diretrizes e bases do ensino de 1.° e 2.° graus, e a Constituição Federal de 1988.

Logo, o que se pretende com expressões desse tipo é reduzir a formação para a cidadania como mera formação para o trabalho, negligenciando as especificidades que o cidadão necessita para uma formação real. Isso evidencia, ainda mais, o caráter neoliberal que despontava no Brasil da época. Ora, a formação do cidadão não visava à obtenção de direitos ou o seu preparo para gerência do Estado, mas sim que ele seja produtivo, competitivo e dê lucro. Características elencadas pelos organismos internacionais como fundamentais para o Brasil.

O ideal de formação do "cidadão produtivo" era a concepção defendida na época para a educação, dessa forma, as legislações aprovadas no ano seguinte ao do documento, tal qual, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado pela Emenda Constitucional 14/96 – e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN 9394/96, 1996, foram fortemente influenciadas por esse pensamento produtivista.

O Fundef, aliás, foi a principal política educacional do Governo FHC (ARELARO, 2004). Ele serviu de modelo para focalizar o gasto educacional no ensino fundamental, sendo formado por 15% dos impostos pertencentes aos municípios e estados do País. Isso significou, entretanto, que não houve novos recursos para o financiamento da educação, mas sim uma vinculação obrigatória ao ensino fundamental de um montante que já pertencia a esses entes federados. Ademais, como decorrência dessa política, ocorreu uma espécie de descentralização de responsabilidade da União em garantir essa etapa do ensino, o que não é nenhuma novidade já que essas medidas seguem a risca o que o Banco Mundial (1995) delineou para o País.

Além do mais, essa política promoveu o fenômeno de municipalização induzida (ARELARO, 2004). Influindo, em um grave problema educacional, já que:

> [...] boa parte dos municípios não se encontrava preparada administrativa e pedagogicamente. Além disso, os municípios de pequeno porte foram os maiores receptores das matrículas de ensino fundamental e, geralmente, os mais frágeis em termos financeiro e administrativo. (YANAGUITA, 2013, p. 71).

Embora, essa Lei tenha servido para angariar recursos ao ensino fundamental, as suas consequências geraram outros problemas, tanto os já explicitados acima, de descentralização da responsabilidade da União e municipalização induzida, como de focalização excessiva de recursos (YANAGUITA, 2013, p. 71). O que reduzia a taxa de crescimento da educação infantil, do ensino médio e da educação de jovens e adultos (EJA), em relação ao crescimento do ensino fundamental. Pode-se induzir, com isso, o

objetivo reducionista do governo na formação do sujeito ou cidadão, pois pouco se produziu em sentido de financiar as outras etapas educacionais necessárias para o desenvolvimento integral do educando. O objetivo, portanto, era prepará-lo com os mínimos conhecimentos para que ele seja produtivo ao Estado.

Já na abordagem da nova LDBEN, a lei 9394/96, e as suas implicações na formação do cidadão é necessário, primeiro, entender o processo histórico de sua construção, já que nele se encontrava projetos antagônicos de educação e, consequentemente de formação cidadã. A sua tramitação é marcada pela disputa de, ao menos, duas dessas forças antagônicas no Congresso Nacional. A primeira, ainda inspirada nos ideais dos pioneiros da educação, representada pelos defensores "[…] da escola pública, laica, gratuita para todos e de qualidade socialmente referenciada em todos os níveis de escolarização" (BRZEZINSKI, 2010, p. 190), e a segunda por parlamentares que junto a algumas entidades educacionais privadas defendiam um projeto de lei voltado à privatização (BATISTA, 2002, p. 5).

O embate iniciou-se em 1988, quando o projeto de lei da nova LDBEN foi apresentado à Câmara Federal pelo deputado Octávio Elísio (PSDB/MG). As discussões foram acirradas pela disputa dos defensores da escola pública, principalmente representados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), e os defensores dos setores privados, representados por entidades, como a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) e a Associação de Educação Católica (AEC) (BOLLMANN; AGUIAR, 2016, p. 411).

Uma vez iniciada a tramitação, o projeto passou por diversas discussões, recebendo inúmeras emendas. Após passá-lo por alguns relatores, entre eles Jorge Hage (PDT/BA) e Ângela Amin (PPB/SC), o projeto teve sua estrutura modificada, tornando-se conhecido, respectivamente, como Substitutivo Jorge Hage e Substitutivo Ângela Amim. Após a aprovação no plenário da Câmara Federal, em 1993, o projeto de lei foi para o Senado Federal, tendo como relator o senador Cid Saboia (PMDB/CE). Entretanto, por meio de uma manobra do MEC e do desinteresse do Legislativo, provocado pelas mudanças políticas e dos próprios representantes do Senado, em 1994 (BRZEZINSKI, 2010, p. 192-193), o texto acabou não sendo aprovado por falta de quórum, em 30 de janeiro de 1995.

O substitutivo, mesmo ainda não sendo o ideal para o País, já que em seu conteúdo havia sido costurado alguns acordos com o Legislativo e feitas concessões ao ensino privado, representava o consenso possível (SHIROMA; MORAES;

EVANGELISTA, 2003), depois de complicadas negociações com os diversos setores da sociedade brasileira. Ademais, por meio dele, tentou-se garantir alguns pontos significativos na luta pela escola pública, tal como a universalização da educação básica, com acesso e permanência; o Sistema Nacional de Educação Unificado que permitisse o mesmo padrão de qualidade em todos os níveis; e a garantia de verbas públicas para a escola pública (BOLLMAN; AGUIAR, 2016, p. 418).

Contudo, em paralelo a isso o senador Darcy Ribeiro, já em 1992, lançava outro projeto de lei para contrapor-se a esse, construído em consonância com o Fórum e outras entidades representativas. Alegavam, dessa forma, que o Projeto de Lei antigo, relatado pelo Senador Cid Saboia, era demasiado detalhista e corporativo (FERNANDES, 1998, p. 68). Darcy Ribeiro em resposta às críticas feitas por Florestam Fernandes à Folha de S. Paulo, em 12 de abril de 1995, afirma que "o projeto de lei geral da educação elaborado na Câmara é um diploma de consolidação do sistema educacional que temos, em que a escola básica não alfabetiza, a média não ensina e a superior simula ensinar." (RIBEIRO, 1995)[26].

No entanto, o projeto feito por Darcy Ribeiro seguia com mais ênfase os ditames neoliberais, indo ao encontro dos princípios da escola particular e da focalização dos recursos ao ensino fundamental, sobretudo com a consolidação do Fundef. Até por isso, após aprovação do Senado Federal, o projeto de lei é promulgado sem vetos pelo Presidente FHC. Dessa forma, como acusa Saviani, o Poder Executivo em articulação com o senador Darcy Ribeiro conseguia a aprovação do seu projeto de LDBEN "[…] neutralizando, assim, os avanços que a luta pela escola pública havia conseguido incorporar ao projeto […] (ANPED, 2014)". A LDBEN/1996, portanto, assim como a sua anterior a LDBEN/1961, transformou-se, autoritariamente, em mais uma lei proposta pelo Poder Executivo (BRZEZINSKI, 2010, p. 193).

Na questão da cidadania a lei aborda muito mais esse conceito do que as anteriores. Em termos numéricos, a Lei 9394/96 cita dez vezes a palavra "cidadão" ou "cidadania", atualmente esse número caiu para nove citações. Entretanto, a quantidade que aparece o termo ainda é bem mais elevada do que a antiga LDBEN, a Lei n.º 4.024/61, já que o único termo encontrado e somente uma vez é "cidadão" e, também, do que a Lei n.º 5.692/71, na qual há uma única menção à palavra "cidadania". Nota-se, com

---

26 Ver artigo de Francisco José da Silveira Lobo Neto (2010): "Há quinze anos, sobre a LDB: dois intelectuais em duas posições".

isso, uma evidente preocupação atual do legislador em relacionar esse conceito à educação.

O que já aparece, embora de forma indireta, logo no primeiro artigo da LDBEN/96, inciso segundo, é o entendimento que “a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.” (BRASIL, 1996). A prática social é elucidada por Marx, quando se afirma que “a vida social é essencialmente prática.” (MARX, 1845). Dessa forma, as práticas cidadãs são englobadas na prática social, deduzindo que a educação escolar deve-se vincular, também, à prática cidadã.

Já ao abordar o ensino fundamental, política educacional prioritária no governo FHC, é explícita a vinculação do seu objetivo com a formação para a cidadania, já no escopo do seu artigo 32. O ensino fundamental, como está dito, “[...] terá por objetivo a formação básica do cidadão” (BRASIL, 1996). Para isso, a lei defende que o objetivo se dará mediante alguns requisitos elencados, os quais em termos axiológicos são fundamentais para o desenvolvimento do cidadão, tais como:

> I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social. (BRASIL, 1996).

Já o capítulo referente à educação básica, assim como se pode verificar na Constituição de 1988, aborda como objetivos da educação a formação “[...] para o exercício da cidadania e [...] para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996). Dessa forma, também como está na Constituição de 1988, a formação para a cidadania aparece antes da formação para o trabalho. Entretanto, isso não se repete quando a Lei trata dos objetivos do ensino médio, conforme se pode observar no texto legal:

> Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades: […] II – **a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando**, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores. (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Denota-se, com isso, um sentido diferente para o ensino médio em relação à educação básica como um todo. Além de claramente se relacionar às prerrogativas neoliberais de formação flexível, como fica claro no decorrer do inciso anterior. Além disso,

historicamente, como se viu, a partir de 1930, o ensino médio já deixava de ser apenas para o ingresso ao ensino superior e se vinculava à preparação para o mercado de trabalho, pelo menos essa era a realidade das classes trabalhadoras. Os militares, em 1971, levaram essa concepção mais profundamente ao introduzir a profissionalização obrigatória, baseados em uma suposta demanda por técnicos no mercado de trabalho e em consonância com a teoria do capital humano (FRIGOTTO, 2001). Mesmo que essa obrigatoriedade tenha acabado já em 1982, o ensino médio não perdeu essa vinculação específica na formação para o trabalho. Inclusive, precedendo a formação para a cidadania no texto legal, conforme citado acima. Assim, se a reforma de toda a educação básica, feita pela LDBEN/96, teve implicações diretas na educação dos trabalhadores, […] aquela que incidiu sobre o ensino médio foi a mais significativa (CIAVATTA; RAMOS, 2012, p. 18).

Isso foi resultado, principalmente, da ambiguidade presente na própria Lei, já que no artigo 36, é estabelecido ao jovem que “o ensino médio […] poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas” (BRASIL, 1996), enquanto no artigo 40 está posto que “a educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho” (BRASIL, 1996). Ora, esses dispositivos legais evidenciam que podem ser realizadas qualquer articulação entre o ensino médio e a educação profissional, assim como a completa desarticulação entre eles (MOURA, 2007). A intenção só se mostra mais clara no ano seguinte, em 1997, com a aprovação do Decreto 2.208. Haja vista que o documento, com isso, proíbe a junção do ensino médio com o ensino profissional de nível médio, tornando-o paralelo ou subsequente.

O ensino médio, dessa forma, assume um caráter cada vez mais propedêutico, aprofundando a crise desse nível de ensino e levando os alunos das classes populares a ficarem em escolas estruturalmente precárias, tanto física quanto pedagogicamente (FERREIRA, 2017, p. 298), por não atenderem a sua realidade.

No entanto, pelo menos no texto legal, aparecem alguns fundamentos importantes à formação cidadã, inclusive do próprio ensino médio, os quais precisam ser abordados. Por exemplo, no inciso primeiro do artigo 36, está definido que os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que o educando, ao final dessa etapa de ensino, demonstre, entre outros objetivos, o “[...] domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários **ao exercício da cidadania.**” (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Conquista importante, pois em nenhuma outra legislação anterior, estava explícito a obrigatoriedade em oferecer os conhecimentos de Sociologia ou Filosofia, muito menos vinculado à formação cidadã. No mais, torna-se importante destacar a gestão democrática prevista pela LDBEN/96, pelo menos em instituições públicas. O artigo 14, com isso, define que a gestão deve seguir alguns princípios, como participação dos profissionais da educação do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos ou equivalentes (BRASIL, 1996). Salienta-se desse artigo que para formar um cidadão, pelo menos em um Estado democrático, é importante que a escola represente, também, um local para a democracia.

Ressalta-se, ainda, o artigo 26 da LDBEN/1996, que prevê uma base nacional comum, a ser complementada em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar. A base comum abordada pelo artigo deveria dar sustentabilidade à formação tanto do indivíduo quanto do cidadão, preparando não só para o trabalho, mas também para a cidadania. Isso pode ser vislumbrado com mais clareza no próximo artigo, quando se trata das diretrizes que a base nacional comum deve seguir, a saber, entre outros: "[…] a difusão de valores fundamentais ao interesse social, **aos direitos e deveres dos cidadãos**, de respeito ao bem comum e à ordem democrática." (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Outra característica importante, já prevista, também, na Constituição Federal de 1988, é a manutenção da obrigatoriedade do Estado em fornecer o ensino fundamental a todos de forma gratuita. Tornando-se direito público subjetivo, em que pode "qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo." (BRASIL, 1996).

Assim, o Estado positiva o compromisso legal de formar todos os seus citadinos para a cidadania, não podendo por própria essência ser diferente, já que pressupõe em sua Constituição a ampliação de quem é considerado cidadão, além de entender que a finalidade da educação seja a formação desse sujeito. Contudo, o que se torna questionável, além do fato dessa obrigatoriedade se manter apenas para o ensino fundamental, é o entendimento que o governo tinha de qual cidadão formar. Até porque o documento de 1995, que abordava a concepção de cidadão-produtivo, tinha sido produzido no ano anterior e, como já foi abordado, o governo FHC demonstrava claros interesses em prosseguir com as políticas neoliberais.

Além do mais, em vários aspectos existe uma grande disparidade entre o que está proclamado nos documentos oficiais e o que de fato ocorre. Cury (2010) nos ajuda a

entender a distância da realidade com a legislação, pois reconhece os avanços no campo formal de direitos face ao acesso de bens indispensáveis e face à política de reconhecimento e, ao mesmo tempo, entende que “[...] no terreno da efetivação dos mesmos, a situação atual continua muito distante dos direitos proclamados.” (CURY, 2010, p. 33).

Este é um dos maiores problemas em elucidar a cidadania conforme os textos legais, já que os seus incisos nem sempre condizem com a real formação do cidadão. Levando o pesquisador a uma falsa impressão da realidade e dificultando a interpretação no momento de identificar o objetivo do legislador.

Há uma complicação, além disso, em identificar os mecanismos que são considerados na formação cidadã no texto de lei, dificultando qualquer afirmação impositiva de como estamos formando o cidadão. O que se pode perceber no período FHC é que a materialidade da formação cidadã pouco se apresenta na legislação. Em contrapartida, a formação para o trabalho aparece muito mais regulamentada, até mesmo por termos numéricos. Na LDBEN/96, atual, é encontradas 38 vezes a menção à palavra trabalho ou derivada dela, enquanto a palavra cidadania aparece três vezes, e a palavra cidadão apresenta apenas seis menções. Embora, seja uma constatação quantitativa, o expressivo número a mais na relação da educação com a palavra trabalho nivela a prioridade do Estado à formação do seu indivíduo.

Assim, estrutura-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional brasileira. Demonstrando-se incapaz de servir a todos na formação completa do cidadão, já que nesse primeiro momento prioriza, apenas, o ensino fundamental. Mais uma vez, dessa forma, como seguidamente se observou na história brasileira, as legislações educacionais buscam a concepção de cidadão adaptado ao Estado e pronto para ingresso no mercado de trabalho, inclusive mediante a demanda mercadológica para uma formação flexível, sobressaindo o modelo de *halbbildung* (semiformação) ao ideal de *bildung* (formação cultural). Para poucos a formação propriamente cidadã, para a maior parte a preparação para o trabalho. O dualismo encontra dificuldades para ser rompido, e isso se mantém como tendência para os anos seguintes.

4.2 DA NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDBEN 9394/96) AO FIM DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (1996-2016)

No subcapítulo anterior, buscou-se trabalhar os conceitos referentes à formação do cidadão brasileiro, contido nas principais legislações educacionais do período pós- -redemocratização até a elaboração da LDBEN/96. Sempre as vinculando ao conceito de cidadão construído durante toda a pesquisa e aos modelos elaborados na modernidade de *bildung* (formação cultural) e *halbbildung* (semiformação). Agora, seguindo na mesma linha de pesquisa, pretende-se analisar as principais legislações elaboradas após a LDBEN/96 até o final do Governo Dilma Rousseff, em 2016, quais sejam: as Diretrizes Curriculares Nacionais, construídas no governo FHC; as atualizações feitas na LDBEN/96; e as novas Diretrizes Curriculares Nacionais, elaboradas no governo Lula e Dilma Rousseff.

Como se trabalhou anteriormente, a promulgação da nova LDBEN/96 não foi um processo tranquilo e sem embates. Várias correntes ideológicas, representadas tanto pelas associações particulares e organismos neoliberais, quanto pelos defensores da escola pública universal e gratuita, disputaram espaço no texto definitivo da lei. As novas legislações e diretrizes, como veremos a seguir, também passarão por processos estruturalmente semelhantes, já que essas forças permanecem até hoje presentes na educação brasileira.

Inicialmente, serão abordadas as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) do governo FHC, as quais começaram a ser elaboradas logo após a promulgação da LDBEN/96. Elas foram construídas para dar operacionalidade às orientações contidas em diversos pareceres feitos pelo Conselho Nacional de Educação, por meio das suas Câmaras de Educação Básica (CIAVATTA; RAMOS, 2012). Assim, traziam um discurso novo para a educação brasileira, pois orientavam explicitamente como deveria ser pensada e conduzida a ação educacional nas escolas (CIAVATTA; RAMOS, 2012, p. 11). A justificativa anunciada para esse conjunto de ações, foi:

> […] a necessidade de adequar a educação brasileira às mudanças ocorridas no cenário econômico mundial e local, que trariam como imperativo a extensão da escolaridade obrigatória. Em muitos dos dispositivos legais, em particular no que se refere às proposições curriculares para o ensino médio, constata-se o seu atrelamento às ‘exigências postas pelo mundo do trabalho’. (SILVA, 2009, p. 443-444).

Elas foram promulgadas, dessa forma, entre 1998 e 1999, tendo, para esclarecimento jurídico, força de lei. A saber, por data de criação, são elas: as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (DCNEF), aprovadas em abril de

1998; as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), aprovadas em junho de 1998; as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), aprovadas em abril de 1999; e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico (DCNEP), aprovadas em dezembro de 1999[27].

Com isso, as DCNs analisadas serão as referentes à educação básica. Na perspectiva de vinculação à cidadania, considera-se para análise a seguinte linha lógica de menções ao termo, pois se verificou que são os mais comumente utilizados, quais sejam: o sentido genérico de sujeito já constituído como cidadão; o sentido de direitos e deveres; e, por fim, o sentido de formação/processo à cidadania, o qual se entende como o mais próspero a pesquisa.

As DCNEI, aprovadas em 1999, abordam a primeira etapa da educação básica, a qual se dá início ao processo de escolarização do indivíduo e, também, do cidadão. Em termos numéricos são as diretrizes que apresentam o menor número de referências à cidadania, apenas duas vezes, ao lado das DCNEP. A primeira menção aparece na questão dos princípios norteadores da educação infantil, em que se ressaltam os "princípios políticos dos direitos e deveres de cidadania." (Brasil, 1999). No entanto, o artigo mais importante para a questão da formação cidadã torna-se o terceiro, inciso IV, no qual se entende que as propostas pedagógicas das instituições devem buscar "[…] **a interação entre as diversas áreas de conhecimento e aspectos da vida cidadã**, contribuindo, assim, com o provimento de conteúdos básicos para a constituição de conhecimentos e valores." (BRASIL, 1996, grifo nosso). Inferem-se do texto alguns pressupostos de formar para a cidadania no sentido de interação entre as diversas áreas do conhecimento, mesmo que se refira a uma preparação inicial, já que se trata de crianças de zero a seis anos.

Já nas DCNEF, nível acima do ensino infantil e prioridade máxima do governo FHC, há maior preocupação em relacioná-lo à formação cidadã, até por se tratar de uma idade mais elevada. A preocupação, inclusive, justifica-se em termos numéricos já que o texto legal contém três referências a palavra "cidadã", uma referência à palavra "cidadania"

---

27 Conforme está disposto no *site* do Ministério da Educação: <http://portal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/12992-diretrizes-para-a-educacao-basica>, no Governo FHC foram aprovadas, além das já citadas Diretrizes, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, as Diretrizes Nacionais para o Funcionamento das Escolas Indígenas e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, em Nível Médio, na Modalidade Normal.

e outra referência à palavra “cidadãos”. Ademais, ao adentrar no campo textual podem ser feitas algumas contestações, principalmente no sentido de formação do indivíduo à cidadania. Pois, se reconhece o papel da escola para isso, já que em seu artigo terceiro, inciso III, defende-se que as diversas experiências dos alunos, professores e demais participantes do ambiente escolar “[…] devem contribuir para a constituição de identidade afirmativas, persistentes e capazes de protagonizar ações autônomas e solidárias em relação a conhecimentos e valores indispensáveis à vida cidadã.” (BRASIL, 1998).

No inciso IV, do mesmo artigo, por sua vez, a cidadania é entendida em uma concepção diferente da qual normalmente se atribui a ela, isto é, não a relacionando especificamente a aspectos políticos ou a reconhecimento de direitos e deveres. Cita-se, assim que os aspectos ligados a cidadania, entre outros, são: a saúde, a sexualidade, a vida familiar e social, o meio ambiente, o trabalho, a ciência e a tecnologia, a cultura e as linguagens (BRASIL, 1998). Logicamente, não se pode deixar de afirmá-los como importantes na formação do cidadão, mas, pelo menos na concepção moderna de cidadania, não há uma vinculação explícita à formação que geralmente é atribuída como cidadã.

No decorrer do texto, ademais, a menção à cidadania apresenta-se mais alinhada à concepção formadora política ou com a atribuição de direitos e deveres. Por exemplo, no inciso II, do mesmo artigo, assim como na diretriz anterior, está claro que um dos princípios norteadores é: os direitos e deveres da cidadania (BRASIL, 1998). Enquanto, no que concerne às outras duas menções ao termo, por sinal ambas interligadas e no V inciso, é exposto que a primeira delas ao referir-se à interação entre a educação fundamental e a vida cidadã, tem-se que isso serve à constituição “de sua identidade como cidadão” (BRASIL, 1998), realçando, mais uma vez, o sentido de formação/processo.

Já em relação ao ensino médio, é possível observar que as reformas elaboradas no governo FHC foram as que tiveram maiores implicações na formação do trabalhador brasileiro, como já haviam alertado Ciavatta e Ramos (2012). Os princípios que desarticularam o ensino profissional ligado ao ensino médio, mantiveram-se tanto nas DCNEM, quanto nas DCNEP.

O ensino profissional, dessa forma, o qual acaba sendo o mais relevante no sentido prático do estudante continuava separado do ensino regular. Vale ressaltar que, em 1999, essa proposta foi amplamente divulgada pelo Ministério da Educação, entre agosto e setembro do mesmo ano, afirmando que “o novo ensino médio agora era para a

vida.” Contrapondo-se à proposta anterior, que, supostamente, ao preparar para o trabalho não estava preparando para a vida (KUENZER, 2000, p. 16).

Os filhos da classe trabalhadora, os mais necessitados, dessa maneira, sofriam com a incompatibilidade da proposta com a sua realidade social. Já que não podiam dar-se ao luxo de não se preparar para o mercado de trabalho, pois, embora, uma formação “para a vida” ou para a cidadania seja fundamental, eles necessitam de uma qualificação específica para se colocar eficientemente como mão de obra:

> Pensar, pois, em oferecer um Ensino Médio de uma única modalidade, em substituição aos distintos ramos de ensino técnico que vinham sendo oferecidos para atender às demandas do taylorismo/fordismo, é tão inadequado quanto manter a estrutura que existia até agora, com um ramo de educação geral e outro de educação profissional. (KUENZER, 2000, p. 27).

Ademais, é importante assinalar a concepção da pedagogia por competências, fomentada e expressamente vinculada nas legislações da época. Essa metodologia, conforme se apresenta na DCNEP (BRASIL, 1999), firma-se na escola, com o objetivo de promover o encontro entre formação e emprego, atribuindo sentido prático aos saberes escolares (VERBETE FIOCRUZ *apud* RAMOS, 2009). No entanto, é preciso salientar que, conforme trabalhou Ramos (2001) em sua obra cujo título aponta um questionamento *A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?* a maneira como foi sustentado esse modelo educacional no Brasil, prioritariamente vinculado às exigências do mercado de trabalho, serve mais para a adaptação do sujeito à sociedade do que propriamente a sua autonomia. Constituindo-se, muito mais, em um modelo conexo à *halbbildung* (semiformação) de Adorno (1995), do que ao ideal de autonomia de *bildung* (formação cultural).

As DCNEM, na abordagem quantitativa referente à cidadania, aparecem bem regulamentadas, com oito citações ao termo “cidadania” e uma citação ao termo “cidadãos”. Sendo, entre elas, seis com sentido explícito de formação tanto à cidadania quanto ao exercício da cidadania, e três com o sentido de direitos e deveres. Isso é fundamental, visto que pela particularidade específica, o ensino médio abrange estudantes com 16 anos de idade ou mais, que podem participar politicamente do pleito eleitoral, mesmo que apenas na condição de eleitor. Assim, a seguir serão abordadas algumas utilizações da concepção de cidadania presente nas DCNEM, bem como seus pontos mais importantes para o trabalho.

Iniciando-se no primeiro artigo, é reforçado o viés dos objetivos do ensino médio, “[…] consolidando a preparação para o exercício da cidadania.” (BRASIL, 1998). Compreende-se que por essa etapa ser a última da educação básica, é necessário consolidar a formação do estudante para sua atividade cidadã.

Ademais, outra referência que se torna interessante abordar refere-se aos princípios, sobretudo os princípios “políticos da igualdade”, tendo como ponto de partida o reconhecimento dos direitos humanos e dos deveres e direitos da cidadania (BRASIL, 1998). Nas DCNEM, eles são levados em conta nos vários aspectos da atividade escolar, tais como: na prática administrativa e pedagógica dos sistemas de ensino e das escolas; nas formas de convivência do ambiente escolar; nos mecanismos de formulação e implementação de política educacional; e em situações de ensino aprendizagem e processos de avaliação (BRASIL, 1998).

Ou seja, ressalta-se, nesse artigo a concepção do reconhecimento dos direitos e deveres do cidadão para sua constituição. Outra questão preponderante e interessante, pois envolve o currículo escolar, é a vinculação do conteúdo escolar à formação cidadã, ou seja, como elucida a lei: a transmissão de compreensão do significado das ciências, das letras, das artes, do processo de transformação da sociedade e da cultura; além da competência no uso da língua portuguesa, das línguas estrangeiras, entre outros conhecimentos, são necessários ao exercício da cidadania (BRASIL, 1998). Mais uma vez, a expressão refere-se à formação, reforçando, assim, a importância que os conteúdos de formas geral possuem para isso, embora não haja uma previsão específica, ou seja, algum conhecimento particular para preparar os estudantes à cidadania.

Ademais, ao se resgatar as outras menções referentes à cidadania, bem como as já abordadas, percebe-se que, embora elas apareçam em praticamente toda a Lei, não se tem muito claro como o processo de formação poderá se realizar. O mesmo ocorrerá nas DCNEP, mas agora o número de menções é bastante reduzido, totalizando, apenas, duas citações, e em nenhum momento aborda a questão de formação para a cidadania, como um processo. Somente se aborda, de forma já constituída o cidadão, por exemplo, ao se referir que a educação profissional objetiva garantir ao cidadão o direito à aptidões para a vida produtiva e social ou que as demandas do cidadão são critérios para organização e planejamento de cursos (BRASIL, 1999). Portanto, as DCNEP não se preocupam explicitamente, no processo educativo, em formar cidadãos. Como já se observou, até pelo período específico, o foco é, prioritariamente, a preparação para o mercado de trabalho.

Como um todo, as DCNs propostas para a Educação Básica no governo FHC trouxeram, sim, em seu corpo legal, menções à “cidadania” e, também, fora a DCNEP, a “formação para a cidadania”. No entanto, como bem observou Cury (2010), as leis encontram-se bem avançadas no campo da preposição, contudo a sua efetivação prática apresenta inúmeras defasagens. E é isso que se constata ao analisar essas DCNs, pois há um norte na formação do cidadão, consta em quase todas as diretrizes como um objetivo primordial, contudo não se esclarece o conceito de cidadão que temos e nem especifica como ele irá ser formado. O que se torna difícil não reparar na dualidade existente quando se trata da formação para o trabalho, já que o mesmo processo encontra-se muito melhor fundamentado e particularmente melhor detalhado. Nota-se mais uma vez que essa é uma questão de prioridade, e como bem identificou Soares (1998), a ideia de cidadania está expressamente vinculada à decisões políticas. Por isso, o cuidado em formar ou melhor em não formá-los é uma tendência implícita no documento.

As DCNs constituíram-se nas últimas legislações para a área educacional aprovadas no governo FHC. Além das contestações feitas anteriormente é fundamental esclarecer que o número de pesquisas empírica que se propuseram a acompanhar a efetiva implementação dessas diretrizes foi bem reduzido (ZIBAS, 2005). Entretanto, pode-se delinear algumas críticas às DCNs, ressaltando-se, tal qual elucidou Moehlecke (2012), três delas: a subordinação da educação ao mercado, ressignificando conceitos como flexibilização, autonomia e descentralização; a permanência da separação entre formação geral e formação para o trabalho; e o poder de indução relativamente limitado das diretrizes.

Nas eleições de 2002, contudo, o peessedebista sucessor de FHC, José Serra, foi derrotado pelo líder do Partido dos Trabalhadores, Lula da Silva. Dessa forma, encerra-se um importante período para a educação pública brasileira, principalmente em termos de regulamentações legais, já que foram construídas várias legislações, como a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os Parâmetros Curriculares Nacionais e, por fim, as Diretrizes Curriculares Nacionais. No entanto, apesar disso, a formação do cidadão no País, pelo menos, a referente a esse modelo público de ensino, mantinha-se muito mais vinculado ao modelo adaptativo de *halbbildung* (semiformação) ao ideal de autonomia de *bildung* (formação cultural), como transpareceu, também, em outros tempos históricos. Sendo, dessa forma, conexa com uma formação minimalista e coerente aos objetivos da formação para preparação ao mercado de trabalho.

Mesmo com a abertura política, depois de 21 anos de Ditadura Militar, não se apresentou, até o momento, nas legislações uma clara preocupação do Estado em preparar os indivíduos para uma cidadania coerente com a garantia de direitos, a democracia ou a própria administração do Estado. A formação cidadã manteve-se como um objetivo central da educação, mas pouco se apresentava em termos práticos ou de políticas públicas governamentais. Como bem observou Coutinho (2002), a democracia, por si só, não trouxe a solução para todos os nossos problemas sociais, já que a real oposição a ser enfrentada não se resumia à disputa entre Estado e sociedade civil, mas sim, entre capital e trabalho.

Dessa forma, só com a posse de Lula, ex-metalúrgico, sindicalista e aliado à pautas mais progressistas, em 2003, foi que se abriu a expectativa de alteração no cenário marcado pelas políticas neoliberais dos seus antecessores. No primeiro momento, contudo, observa-se que, pelo menos, em termos gerais de legislação não houve nenhuma grande alteração na educação pública, já que a LDBEN/96 não foi revogada ou substituída. Ademais, a crítica que acusava a lei de ter um caráter minimalista ou enxuto em comparação ao Substitutivo Jorge Hage e ao Substitutivo Ângela Amin (SAVIANI, 2010) permanece válida, já que, pelo menos, até o ano de 2017, o número de antigos (92 ao todo) continua o mesmo da sua promulgação, em 1996.

Logicamente muitas alterações e reformas foram feitas, as quais serão abordadas a seguir, porém um rompimento imediato com a Lei Magna da educação nunca ocorreu, até porque nem sempre o governo tinha forças no Congresso para isso. Entre as legislações supracitadas, as únicas que foram revogadas e, posteriormente, reconstruídas foram as Diretrizes Curriculares Nacionais, iniciando-se no governo Lula e finalizando apenas no governo Dilma Rousseff, em 2011.

Entretanto, é fundamental entender o sistema educacional encontrado pelo governo Lula ao assumir a presidência em 2003. Deve-se realçar que desde a Ditadura Militar até o final do governo FHC há um crescimento generalizado nos números de matrículas na educação básica do País, conforme está exposto no relatório da Fundação Lemann (2009) e no artigo de Eunice Durham (2010). Isso ocorreu muito em função da influência que os organismos internacionais e regionais tiveram no País, aliando a educação ao ideal produtivista de preparação para mão de obra e enriquecimento do Estado. Ou seja, quanto mais desenvolvido a educação dos seus cidadãos, no sentido produtivo, mais rico, teoricamente, seria o Estado. A teoria do capital humano era, reiteradamente, reformulada nos anos que se passavam.

Como base para comparação, tem-se que em 1991 as matrículas referentes à pré-escola chegaram a 3.628.285 alunos; no ensino fundamental chegaram a 29.203.724 alunos; e no ensino médio o número foi de 3.770.230 alunos (DUHRAM, 2010). Em comparação ao mesmo período do ano de 2002 e, consequentemente, do último ano do governo FHC, os números absolutos de matrícula chegam a 4.977.847 na pré-escola; 35.150.362 no ensino fundamental; e 8.710.582 no ensino médio (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS E ESTUDOS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2017). Um aumento de mais de 12 milhões de estudantes na Educação Básica como um todo, sendo aproximadamente 6 milhões só no ensino fundamental.

Outro adendo que merece destaque refere-se à atuação das forças privatistas na educação pública nacional. Vale ressaltar, que houve, durante a década de 1990, muitas concessões na elaboração das leis aos setores privados na educação, em especial o referente ao financiamento tanto do “Sistema S”, quanto para instituições de caráter filantrópico comunitário ou confessional (BRASIL, 1996). Como se observou anteriormente, as forças progressistas que defendiam o universalismo da escola pública foram parcialmente derrotadas pelo Projeto de Lei elaborado por Darcy Ribeiro, o qual era mais coerente ao ideal neoliberal. Todavia, as concessões à iniciativa privada, em números, são muito menores que as correspondentes a época do governo Militar. Tanto é que nas três áreas da educação básica – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – houve uma redução do percentual de matrículas comparado ao governo Militar (DURHAM, 1999). No próprio governo FHC esse número foi, paulatinamente, diminuindo (DURHAM, 1999), e em 2002, último ano de seu governo, a taxa de matrículas particulares na educação básica brasileira chegava a aproximadamente 12,47% do total, enquanto em 1995, segundo ano de governo, esse número era de 14,48% das matrículas totais (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS E ESTUDOS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2017).

Vale mencionar, embora não seja objeto principal da pesquisa, a expansão do ensino superior que ocorreu no governo Lula, bem como suas políticas públicas de consolidação e implementação. Para isso, torna-se interessante perceber o aumento da oferta de ensino superior nos níveis municipais, estaduais e federais. Neste último, no período compreendido entre 2003 e 2010, foram criadas 14 novas universidades federais e 126 novos *campi (*SOARES, 2012, p. 5). No entanto, a expansão mais significativa ocorreu no ensino privado, haja vista que o número de matrículas em cursos de graduação quase dobrou nessa época, resultando em uma participação que, conforme

dados do Inep, foi de 70,10%, em 2003, para 74,20%, em 2010. Dados que solidificam um aumento total de 111% no total da oferta de novas vagas (SOARES, 2012, p. 5).

Esse aumento deve-se, sobretudo, por programas educativos, como o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Programa de Financiamento Estudantil (Fies) e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Extremamente importantes na democratização e consolidação no ensino superior, mas que de algum modo contribuíram também para a expansão da participação privada na educação (BARROS, 2015, p. 362).

Passada as contestações iniciais sobre o quadro educacional deixado por FHC e as políticas de expansão do ensino superior no governo Lula, é fundamental abordar as mudanças estruturais que as legislações educacionais, referentes a educação básica, passaram no período pós-2003. A fim, de elucidar as características de formação cidadã que pautavam o governo petista. Iniciando pela LDBEN/96.

A contar explicitamente na formação cidadã não houve muitas alterações. A formação para a cidadania, assim como na época de FHC, continua generalista e sem muita especificidade de como formar o cidadão. Porém, torna-se imprescindível mencionar alguns pontos positivos que foram conquistados na legislação brasileira, sobretudo na LDBEN/96.

Primeiramente, já em 2003, foi garantido no ensino fundamental e médio, de instituições oficiais e particulares, a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro- -Brasileira, por meio da Lei n.º 10.639/2003. Logo depois, em 2008, essa temática foi ampliada para abordar também a cultura e a história indígena, a partir da Lei n.º 11.645/2008 (BRASIL, 1996). Conteúdos relevantes, dessa forma, para o entendimento da complexa sociedade brasileira e para a compreensão da cidadania no País.

Outra evolução característica da educação brasileira foi a questão do financiamento público à educação. Em 1996, como mencionado, foi criado o Fundef. Constituindo-se em um mecanismo que tinha o objetivo, embora com todas as ressalvas feitas anteriormente, de angariar recursos para o ensino fundamental, contribuindo para um processo de universalização desse nível de ensino. Dessa forma, com o governo Lula houve a expansão do público beneficiado pelo Fundef, por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2006. Compreendendo, a partir de então, toda a educação básica brasileira.

Só o fato desse nível de ensino contemplar maior público etário, já denota uma característica diferente à formação cidadã. Com isso, a constituição minimalista do sujeito,

que priorizava o ensino fundamental, é transposta por uma ideia de tentar garantir um processo maior de ensino, induzindo os recursos a contemplarem toda a educação básica do País. Ademais, vários autores, como Oliveira (2007), Sena (2008) ou Davies (2006) abordam as diferenças e semelhanças entre os dois fundos, porém é consenso entre os estudiosos do assunto, que o Fundeb foi, sim, um fundo de investimento muito mais generoso e ampliado do que o seu anterior. Inclusive, um avanço promulgando junto com o Fundeb, foi a exigência de implantação de um "[…] piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica." (BRASIL, 2007). Demanda recorrente de toda a classe de profissionais da educação.

Na educação básica brasileira, porém, as alterações mais significativas do governo foram as referentes à educação profissional e ao ensino médio público. Depois da proposta de separação mecânica entre os modelos de ensino, iniciado na LDBEN/96 e finalizados com a aprovação do Decreto 2.208, de 1997, começa a ser pensado um novo molde de ensino, o qual reverteria essa concepção de educação fragmentada.

Dessa forma, é aprovado o Decreto n.º 5.154, em 23 de julho de 2004, depois de uma série de debates, que movimentaram as instituições educacionais durante todo o ano de 2003, até a publicação no ano seguinte. A lei, tal qual foi aprovada, abre novamente a possibilidade de integrar a formação profissional técnica de nível médio ao ensino médio. Permitindo, conforme o artigo quarto, a articulação integrada na mesma instituição entre os dois níveis de ensino. Mas, também, mantendo os modelos concomitantes e subsequentes ao ensino médio (BRASIL, 2004).

Assim, com o pressuposto de articulação entre a educação profissional e a educação do ensino médio, retoma-se a possibilidade de abordar a educação politécnica. Essa concepção educacional, tal como define Moura (2007, p. 18), fundamenta-se em uma educação unitária e universal destinada à superação da dualidade entre cultura geral e cultura técnica, sendo voltada ao "domínio dos conhecimentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho produtivo moderno." (SAVIANI, 2011, p. 140). A proposta, entretanto, não avança, tanto por falta de vontade política e recursos do governo federal, como pela resistência ativa de grande parte dos governos estaduais e a acomodação das instituições educativas e a sociedade em geral (FRIGOTTO, 2007).

O Conselho Nacional de Educação, com isso, homologa o Parecer n.º 39/2004, que dá origem à Resolução n.º 01/2005, que não cria novas diretrizes para a educação profissional, somente atualizava as diretrizes já existentes, com base nas disposições do Decreto n.º 5.154/2004. Reduzindo, dessa forma, como acusa Frigotto, Ciavatta e Ramos

(2005), o previsto no próprio Decreto, além de manter as concepções que orientaram a reforma realizada no governo FHC, pelo Decreto n.º 2.228. A Lei n.º 11.741, de 2008, assim como a conjuntura se apresentava, transpõe esses pressupostos a LDBEN/96, não promovendo, também, nenhuma grande alteração.

Portanto, os fundamentos de uma educação profissional realmente integrada ao ensino médio são anestesiadas a luz dos acontecimentos dos anos subsequentes. Impossibilitando a efetivação de um modelo educacional consistente, que permitisse a formação do cidadão, sem privá-lo da formação profissional, fundamental na conjuntura econômica e social brasileira.

Vale ressaltar que, apesar do insucesso na consolidação da educação politécnica em toda a educação pública, o ensino profissionalizante de nível federal cresceu muito durante o governo Lula e Dilma Rousseff, e se firmou como um centro de educação profissional de nível médio integrado, isto é, "[…] sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única para cada aluno." (BRASIL, 1996). Tal modelo se aproxima mais, do que as outras formas de oferecimento, da educação politécnica defendida anteriormente.

Esse fortalecimento ocorreu já a partir de 2008, quando foi instituído, pela Lei n.º 11.892, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Tendo como um dos objetivos previstos, já no inciso primeiro, do artigo sétimo: "ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados [...]" (BRASIL, 2008). Aliás, no artigo seguinte, a prioridade é quantificada, garantindo o mínimo de 50% das vagas do Instituto Federal para atender os objetivos desse inciso (BRASIL, 2008).

Acerca da cidadania, além disso, a Lei traz considerações relevantes. Promulgando, também, como um dos objetivos "estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e **à emancipação do cidadão** na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional." (BRASIL, 2008, grifo nosso). Ou seja, a emancipação cidadã é afirmada como resultado de gerações de emprego e renda. Vinculação importante para conceituar a importância do desenvolvimento do ensino profissional na concretude de uma formação cidadã.

É necessário, entretanto, fazer um adendo sobre a *bildung* (formação cultural) e o desenvolvimento dessa educação profissional integrada ao ensino médio. Utiliza-se para abordagem o estudo de Rajobac (2012), no qual se reflete sobre o conceito de formação

profissional e tecnológica, o qual ele chama de neotecnicismo, colocando-o em tensão com o clássico conceito de *bildung* (formação cultural). Entende-se, dessa forma, que a *bildung* na atualidade passa a depender cada vez mais dos princípios técnicos e profissionalizantes exigidos pelo contexto social e econômico. Com isso, esse modelo formativo acaba reduzindo o ideal de *bildung* de formação integral e cultural, "[…] pondo em seu lugar a imediaticidade social-mercadológica." (RAJOBAC, 2012, p. 54).[28] Britto (2012), ao tratar da *bildung* na Alemanha, já demonstrava que os ideais humanistas eram substituídos paulatinamente por objetivos técnicos.

A *bildung* (formação cultural) e a *halbbildung* (semiformação), além disso, não são modelos formativos que podem ser plenamente desenvolvidos em simultaneidade. Isto é, como Adorno (2005) já demonstrou, não se pode formar o sujeito para a autonomia em modelos fixos formativos de adaptação. A educação integrada, tal como foi desenvolvida no governo Lula, não tem condições de desenvolver ao máximo a concepção de formação cultural baseada na *bildung*, já que, muitas vezes, se remete as demandas e exigências do mercado de trabalho, reduzindo-a. Contudo, não se pode ignorar o fato de que nas características estruturais do país, a tentativa de vincular a formação profissional com o ramo normal de ensino, torna-se evidentemente necessárias, sendo o melhor modelo formativo para angariar a classe trabalhadora.

Portanto, ao final do governo Lula, em um balanço geral das suas políticas públicas, sobretudo na esfera educacional e na concepção do cidadão, vislumbra-se avanços significativos no campo social. Entretanto as relações sociais dominantes não foram confrontadas. Ora, o circuito das estruturas que produzem a desigualdade social não foi rompido, inclusive na educação, o governo não disputou um "[…] projeto educacional antagônico, no conteúdo, no método e na forma." (FRIGOTO, 2011, p. 241).

O sistema educacional, conforme entendeu Frigotto (2011), evoluiu, mas sempre com políticas de melhoria mediante parcerias públicas e privadas. Se positivamente houve conquistas, tais como: a criação de Universidades Públicas e Institutos Federais; a aprovação do Fundeb, a abertura de concursos públicos federais; e a fixação do piso nacional para o magistério. Por outro lado, houve uma desconfiguração da reforma da educação profissional integrada ao ensino médio, além de um aumento da porcentagem de matrículas no ensino superior e na educação profissional privada, em relação ao

---

28 Ver Flickinger (2010).

ensino público (FRIGOTTO, 2011). Levando, por exemplo, em 2010, ao alarmante financiamento no total de 16 bilhões de reais ao contestado Sistema S:

> Esses valores, destacamos, são superiores ao que a União está prevendo investir no FUNDEB, ao custo anual do Bolsa-Família e a todos os investimentos realizados na expansão da rede federal (2 bilhões) ao Brasil Profissionalizado (900 milhões) ao Projovem entre 2008-2011 (5,8 bilhões) e a todos os demais programas no campo da educação e qualificação profissional. (Grabowski, 2010, p. 177).

Para a cidadania, não é demais realçar as conquistas significativas no âmbito de direitos do cidadão tanto os sociais, como os civis e os políticos (MARSHALL, 1967) (PEREIRA, 2002), assinalando um período fértil em toda a sociedade brasileira. Todavia, na educação, a formação do cidadão, em termos de legislação, não obteve nenhum grande progresso específico que delineasse a sua formação. Como já foi abordado, houve conquistas significativas para toda a educação pública, contudo não se rompeu com a escola privatista (FRIGOTO, 2011). Resultando na formação de, ao menos, dois modelos de cidadão: o primeiro formado pela escola privada, tendo um ensino médio de caráter preparatório ao vestibular; e o segundo formado pelos poderes públicos, os quais nem sempre possuem condições materiais, ou mesmo intenção, de realizar uma sólida formação que interesse a classe trabalhadora. Sendo assim, os que minimamente possuem uma condição mais apropriada, sobretudo as escolas federais de formação integrada, representam em termos numéricos poucas matrículas e se apresentam como uma solução intermediária, pois são suscetíveis as demandas de mercado (RAJOBAC, 2012), reduzindo a *bildung* (formação cultural), como foi no passado, a uma adaptação do sujeito à sociedade vigente.

Com esses dados, encerra-se o período governado por Lula, e sua sucessora - também do Partido dos Trabalhadores -, Dilma Rousseff assume a Presidência da República, em 2011. Foi no governo dela que a maior parte das novas Diretrizes Curriculares Nacionais foram aprovadas, além das promulgadas no governo Lula, tiveram grande parte dos seus efeitos propagados nessa gestão e, por isso, serão abordadas aqui.

Antes de abordar propriamente nas diretrizes, é necessário realçar o extenso processo para a sua construção. Desde as DCNs publicadas pelo governo FHC, novas diretrizes já vinham sendo propostas, sobretudo por grupos contrários ao peessedebista. Em 2003, com a posse de Lula, tal debate se consolida e entra na agenda do poder público federal. Contudo, somente em 2009 um grupo de especialistas convidados pelo

Ministério da Educação inicia o processo de revisão e atualização das DCNs para a educação básica como um todo (MOEHLECKE, 2012, p. 52).

As diretrizes mostraram um conteúdo muito mais vinculado à formação moderna do cidadão do que as suas anteriores. Ademais, essas diretrizes evitaram mencionar os conceitos ligados à pedagogia das competências, as quais, pelo seu caráter mercadológico, receberam inúmeras críticas, como já foi anteriormente estudado (RAMOS, 2011). Assim, conforme ensinam Silva, Neto e Vicente (2015, p. 335), as novas diretrizes dão maior centralidade aos sujeitos-alvo das políticas educativas. Isto é, enfatiza-se mais a centralidade desses atores, ressaltando em maior grau os direitos de aprendizagem em detrimento aos objetivos de ensino.

As diretrizes que serão trabalhadas na pesquisa, vinculadas ao objeto estudado - educação básica - correspondem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), de 2009; as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos (DCNEF), em 2010; as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), em 2012; e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio (DCNEP), em 2012. Um adendo necessário é a justificativa de não trabalhar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica, promulgadas em 2010, uma vez que não houve no governo FHC nenhuma diretriz com essa perspectiva, somente fragmentando a educação básica em seus diferentes níveis. Portanto, ao abordá-las de maneira comparativa, as análises entre as duas políticas de construção de diretrizes podem ficar comprometidas.

As diretrizes serão trabalhadas no sentido de vinculação ao conceito de “cidadania” e “formação para a cidadania”. Além disso, os critérios utilizados na análise das antigas DCNs serão, também, na abordagem das novas regulamentações. Ou seja, as menções à cidadania, também, serão divididas para a análise em três linhas lógicas de citação: o sentido genérico de sujeito, já constituído como cidadão; o sentido de direitos e deveres; e, por fim, o sentido de formação/processo à cidadania, o mais relevante para a pesquisa.

As DCNEI, primeira etapa da educação básica, apresenta em termos quantitativos apenas uma citação a “cidadania”, uma a menos do que a sua diretriz anterior, aprovada em 1999. Ademais, a menção aborda apenas o respeito aos princípios políticos, como “[…] dos direitos de cidadania […]” (BRASIL, 2009). Assim, não se apresenta, em seu escopo jurídico, nenhuma menção a questão formativa do sujeito dessa faixa etária para a cidadania, embora no artigo terceiro, apresenta-se que o currículo da educação infantil

deve “[…] promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade” (BRASIL, 2009). No entanto, algo explícito não está especificado no texto legal.[29]

Já as DCNEF, promulgadas em 2010, apresentam mais menções (seis citações) ao termo cidadania, do que as Diretrizes antigas vinculadas a esse nível de ensino (cinco citações). Sendo três vezes “cidadania”, duas vezes “cidadão” e uma vez a palavra “cidadã”. Ressalta-se, ainda, a preocupação reiterada com a formação para a cidadania, já que no escopo legal aparece cinco vezes o termo ligado a questões formativas e somente uma vez abordando os princípios políticos de direitos do cidadão, aliás com o mesmo conteúdo que já foi abordado nas DCNEI.

Assim sendo, é importante elucidar que a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, tal qual se encontra em evidencia na LDBEN/96, aparece também nessas diretrizes. Ademais, no artigo 12, está evidente que os conteúdos que compõem a base nacional comum e a parte diversificada têm origem, entre outras, “[…] das formas diversas de exercício da cidadania […]” (BRASIL, 2010). Ou seja, fica evidente que o currículo, tanto da base nacional comum, quanto da parte diversificada, devem levar em conta na sua elaboração aspectos vinculados aos prepostos do exercício da cidadania. Isso está em consonância, também, com o artigo anterior, que prevê que a articulação entre eles “[…] possibilita a sintonia dos interesses mais amplos de formação básica do cidadão com a realidade local.” Ora, com isso, a legislação amplia a atuação do cidadão, não só pensando em uma realidade nacional ou estadual, mas, com influência na própria localidade.

Outro destaque relevante, corresponde ao artigo quinto dessa diretriz, o qual precisa ser trabalhado na íntegra, uma vez que entende o direito à educação:

> [...] como um direito inalienável do ser humano [...] A educação, ao proporcionar o desenvolvimento do potencial humano, permite o **exercício dos direitos civis, políticos, sociais** e do direito à diferença, **sendo ela mesma também um direito social, e possibilita a formação cidadã** e o usufruto dos bens sociais e culturais. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

O dispositivo é fundamental na abordagem cidadã, pois entende que a educação permite o exercício dos direitos civis, políticos e sociais, ou seja, os direitos vinculados à cidadania, por Marshall (1967), além do direito à diferença. No mais, deixa claro, assim como na Constituição de 1988, que a educação, ao mesmo tempo em que proporciona o

---

29 Salienta-se, com isso, a mudança ocorrida no governo Lula, o qual altera o ciclo etário da educação infantil, dos 0 aos 5 anos, e também do ensino fundamental que agora tem duração de nove anos.

exercício dos direitos sociais, acaba sendo propriamente um direito social. O artigo, com isso, está em consonância com os pressupostos formativos de cidadania ligados, sobretudo, aos direitos do cidadão. Ponto importante que, pelo menos nas diretrizes anteriores, acabaram suprimidas no texto legal.

Existiram, entretanto, alguns regressos dispostos na redação de Lei, principalmente no inciso sexto, do artigo 15. Nele denota-se que “o Ensino Religioso, de matrícula facultativa ao aluno, é parte integrante da formação básica do cidadão [...]”. Definir, dessa forma, que o ensino religioso é importante para a formação básica do cidadão, é desconsiderar o que já vinha sendo reiterado desde 1890 com a publicação do Decreto n.º 119-A, o qual instituía que o Estado brasileiro é laico. Ainda mais, diante da vinculação entre estado e cidadania, os quais não podem ser separados ao pensar em sua formação, como já foi abordado por diversos autores, entre eles Aristóteles (1997), Funari (2008) e Mondaini (2008).

Apesar disso, as DCNEF acabam, no geral, sendo fecundas ao desenvolvimento da cidadania nesse nível de ensino, com várias colocações específicas. O que não ocorrerá, por exemplo, com as diretrizes do próximo nível de ensino, as DCNEM. Essas diretrizes abordarão em menor quantidade o conceito de cidadania, com apenas três citações, enquanto as DCNEM anteriores apresentavam oito menções à concepção de cidadania.

As novas DCNEM foram aprovadas em 2012 e carregam importantes características em seu escopo, as quais precisam ser analisadas. Para começar, as discussões referentes ao ensino médio movimentaram bastante as construções dessas diretrizes, visto que houve certa estagnação desse nível de ensino nos anos 2000, especialmente em termos de contingente de estudantes, como observa Moehlecke (2012, p. 52):

> A explicação dada no parecer para essa situação é que teríamos um ensino médio pouco atraente, que não atenderia nem à demanda de formação para o trabalho, nem à de formação para a cidadania. Ou seja, em termos da estrutura do ensino médio, esta permaneceria inadequada às necessidades tanto da sociedade quanto dos jovens que o frequentam […].

Assim, a construção das DCNEM visavam possibilitar um ensino atraente ao jovem correspondente a essa faixa etária. Dessa forma, as proposições contidas no documento defenderam a integração curricular em torno de quatro eixos fundamentais e considerados importantes na formação do estudante, como ciência, cultura, trabalho e

tecnologia. Aliás, com o trabalho sendo considerado, inclusive, um princípio educativo (Brasil, 2012). Além disso, como ensina Silva (2017, p. 391), as bases teóricas formuladas nessas diretrizes divergem substantivamente das anteriores, pois:

> […] as primeiras, de 1998, afirmavam ser necessário adequar a educação às mudanças no setor produtivo e preparar os jovens para a flexibilização das relações e do mercado de trabalho; as segundas propõem que a formação leve à compreensão crítica do trabalho e da sociedade.

Conceituações importantes para o jovem cidadão brasileiro, sobretudo das classes trabalhadoras, que, após o ensino médio ou mesmo durante a sua escolarização, já inicia na vida produtiva como trabalhador. Retornando a abordagem acerca da cidadania, como já foi mencionado acima, as DCNEM trazem poucas especificações sobre a formação do cidadão, apenas três menções. Sendo duas vinculadas ao processo de formação para a cidadania e uma abordando os direitos do cidadão. O mais relevante ao trabalho fundamenta-se no artigo quarto, inciso segundo, o qual define como uma finalidade do ensino médio “a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamentos posteriores.” (BRASIL, 2012).

Ora, assim como na LDBEN/96 a preparação para a cidadania aparece depois da preparação para o trabalho, o que, como afirma Lamóglia (2017) demonstra uma clara prioridade do legislador. É nítida a diferença, além disso, pelo menos em termos quantitativos, do tratamento dado aos conceitos de trabalho e cidadania. O primeiro é abordado 18 vezes durante as DCNEM em compensação, cidadania, apresenta, como se viu, apenas três menções. Logicamente, a concepção de trabalho contida nessas diretrizes não se refere ao entendimento minimalista voltado apenas ao mercado de trabalho, tal qual está presente nas diretrizes anteriores. Contudo, mesmo assim é necessário estabelecer essa correlação, bem como apontar as diferenças contidas em ambas as diretrizes.

Ao abordar as DCNEP, por sua vez, encontra-se mais vinculações à cidadania do que nas DCNEP antigas. Totalizando sete menções, contra apenas duas da diretriz anterior. Apenas dois desses termos, entretanto, correspondem ao sentido de formação do cidadão. Entre eles, inclusive, está realçado explicitamente, em seu artigo quinto, como finalidade da educação profissional técnica de nível médio, "proporcionar ao estudante conhecimentos, saberes e competências profissionais necessários ao exercício profissional e da cidadania […]” (BRASIL, 2012). Os demais se referem ao cidadão, como já constituído, ou seja, que não está em processo de formação.

Assim, encerra-se as análises referentes às diretrizes para a educação básica elaboradas no governo Lula e Dilma Rousseff. Em termos quantitativos, observa-se que foi mais abordado, em comparação com as do governo FHC, a concepção de cidadania nas diretrizes pertinentes ao ensino fundamental e ao ensino profissional técnico de nível médio. Portanto, não se observou nem uma preocupação maior desse governo em caracterizar a formação do cidadão, nem propriamente descaso com o tema. No entanto, é nítido nas atuais diretrizes que as concepções modernas de cidadania, sobretudo as embasadas por Marshall (1967), continuam persistentes na atualidade. Ademais, é evidente, também, a mudança de concepção, principalmente do ensino médio e do ensino profissionalizante, acerca dos conceitos de trabalho e educação, demonstrando, com isso, princípios mais críticos ao mercado de trabalho, tal como demonstrou Silva (2017) e Moehlecke (2012). Avanços importantes, mas que não rompem com o modelo adaptativo de sociedade, vinculados à *halbbildung* (semiformação) proposta por Adorno (1995).

Já na abordagem da LDBEN/96, faz-se importante assinalar alguns avanços permeados nessa Lei durante o governo Dilma Rousseff, sobretudo os decorrentes da aprovação da Lei n.º 12.796, de 2013. A referida legislação, dessa forma, altera o artigo quatro da LDBEN/96, estendendo a educação básica obrigatória e gratuita para a faixa etária compreendida, dos quatro aos 17 anos de idade (BRASIL, 1996).

Conquista significativa e inovadora para o País, que, por séculos, negou de modo elitista e seletivo aos seus cidadãos o direito ao conhecimento pela ação da escola. “Resulta daí que a educação infantil é a raiz da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento.” (CURY, 2008, p. 294-295). A alegoria, dessa forma, só realça as dificuldades formativas que, historicamente, dificultaram a formação do cidadão brasileiro. Portanto, uma lei que garanta, ou melhor, que exija a educação básica a partir dos quatro anos de idade, enaltece muito a concepção de formação para a cidadania. Visto que o “acabamento” (CURY, 2008, p. 295) do estudante só é possível com um ensino médio completo e partindo do pressuposto que o aluno cursou os outros níveis de ensino.

O governo Dilma Rousseff, no entanto, é interrompido em 2016, por meio de um processo de *impeachment,* conduzido pelas alas conservadores e ligadas ao capital neoliberal, encerrando o campo temporal proposto pela pesquisa.

A educação, a cidadania e a formação para a cidadania, como foi vista pós- -redemocratização até o *impeachment,* em 2016, foi um campo politicamente e ideologicamente conflituoso. Os projetos para a educação e para a cidadania não eram

consenso entre as classes de estudiosos, políticos e intelectuais. Assim, logo após a Ditadura Militar houve um grande momento de euforia dos movimentos críticos da educação, os quais conseguiram transpor alguns de seus ideais para a Constituição de 1988, sempre disputando espaço com as forças conservadoras e privatistas da educação brasileira. Ficou evidente que, na década de 1990, muito do que se propôs para a educação pública de nível básico, principalmente para o ensino médio e ensino profissional de nível médio, foi neutralizado com as políticas de cunho neoliberal e voltadas aos princípios ditados pelos organismos internacionais e regionais. Estes influenciaram, inclusive, na proposição da LDBEN/96 e das DCNs ligadas à educação básica. A formação do cidadão, dessa forma, não se encontra muito especificada nas legislações supracitadas, revelando uma considerável diferença ao compará-la com a formação para o trabalho. Infere-se, assim como em vários momentos da história do País, uma formação mais engendrada na *halbbildung* (semiformação) do que propriamente na *bildung* (formação cultural).

Em 2003, assim, com a posse do governo petista, tradicionalmente vinculado a pautas progressistas dos trabalhadores, cria-se uma grande expectativa em relação à educação. No entanto, mesmo com a conquista de alguns pontos positivos que merecem destaques, como a criação do Fundeb, em 2007; a expansão da Rede Federal, em 2008; a elaboração e promulgação de novas diretrizes, as quais desvinculassem um pouco o ensino médio das exigências mercadológicas; e a extensão da obrigatoriedade de quase toda a educação básica, dos quatro aos 17 anos de idade, em 2013, torna-se necessário confirmar que não se propagou, na sociedade em geral, um projeto de educação e formação para a cidadania que rompesse drasticamente com as concepções já vigentes em outros governos. As legislações, embora lembrem alguns conceitos modernos de cidadania, pouco, também, fazem para especificá-la. Portanto, entre os grandes modelos de formação da modernidade, *bildung e halbbildung,* o que encontra mais ecos na educação brasileira é o de adaptação à realidade como se apresenta, isto é, a *halbbildung* (semiformação), em alusão a Adorno (1995) a formação do semicidadão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi proposto para a pesquisa, entende-se que os conceitos de “cidadania” e de “formação para a cidadania”, tal como foram estruturados e construídos historicamente na Grécia antiga, na Europa e no Brasil, apresentaram-se como campos ideológicos e políticos conflituosos. Os interesses referentes à formação do cidadão, contido nas principais políticas públicas e nas legislações educacionais, receberam uma considerável influência da sociedade civil, do Estado, dos organismos nacionais, dos organismos internacionais e dos grupos econômicos hegemônicos da sociedade.

O processo de construção histórica dessas concepções iniciou-se na Grécia antiga, considerada o berço da civilização Ocidental. Abordou-se, assim, os preceitos gregos fomentados de “cidadania”, “*paidéia”,* “*aréte”* e “igualdade jurídica”, os quais elucidaram a constituição de toda a sociedade grega. Esses conceitos foram resgatados e, posteriormente, desenvolvidos na Modernidade, sobretudo após a eclosão das Revoluções Burguesas, do século XVII e XVIII. Foi a partir delas que se iniciou um processo de expansão geográfica e numérica do conceito de cidadania, haja vista, que o *status* de cidadão, no início, era composto apenas por direitos civis, sendo privilégio de uma pequena elite aristocrática ou pré-industrial. Portanto, com a configuração burguesa e liberal dos estados modernos, a cidadania atingiu outras localidades, incorporando, como sugeriu Marshall (1967), nos séculos XIX e XX, respectivamente, os direitos políticos e sociais.

O ideal de formação da modernidade para a cidadania foi analisado diante do desenvolvimento dos modelos formativos de: *bildung* (formação cultural) e *halbbildung* (semiformação). O primeiro modelo, baseado no ideal humanista de autonomia, desenvolveu-se na sociedade alemã, servindo como princípio para as reformas educacionais implantadas por Humboldt. Enquanto que o modelo de *halbbildung* (semiformação), desenvolvido por Adorno (1995), refere-se ao mecanismo de formação dos sujeitos nas sociedades burguesas capitalistas, possuindo, por sua vez, o princípio de adequação, no caso, a formação para a semicidadania. O desenvolvimento dos sistemas educacionais, dessa maneira, acabaram se vinculando mais a esse segundo modelo formativo, já que o ideal de *bildung* (formação cultural) implantado na Alemanha serviu, na grande maioria, apenas para uma elite.

No Brasil, a concepção de cidadania começou a desenvolver-se com mais ênfase depois da Proclamação da República, em 1891. Mesmo assim, pouco se fez para

elaborar um projeto educacional que tenha por objetivo consolidar uma educação básica pública de qualidade para a cidadania. Essas características marcaram, praticamente, toda a história educacional brasileira, consolidando uma formação escolar dualista, visto que a elite era preparada de modo a conduzir o Estado, enquanto a grande massa de trabalhadores, reiteradamente, recebia formação apenas para o trabalho. O modelo formativo de *halbbildung* (semiformação), dessa maneira, torna-se regra na educação pública brasileira.

Com o fim da Ditadura Militar, em 1985, e com a elaboração da Constituição Federal, em 1988, criou-se uma grande expectativa de reformas na educação pública, sobretudo, pelo movimento crítico da educação. No entanto, embora a Constituição tenha contemplado alguns ideais desse movimento, o texto legal acabou acatando diversas reivindicações dos movimentos conservadores e privatistas, os quais transpuseram as suas influências, inclusive, na década seguinte. Dessa forma, foram se firmando para o cidadão concepções aliadas aos ideais produtivistas, vinculados as demandas mercadológicas, em especial depois do alinhamento do País aos ditames neoliberais, principalmente no governo FHC. Com o início do governo Lula, e depois com o governo Dilma Rousseff, abriu-se a expectativa de mudanças profundas na educação pública do País, o que de certa forma não ocorreu, pois não houve uma ruptura da tradicional escola dualista brasileira.

Vale ressaltar, no entanto, o desenvolvimento da educação de nível médio integrada ao ensino profissionalizante de nível federal. Constata-se, com isso, que, embora esse modelo de ensino vincula-se também as exigências mercadológicas e por isso não consiga se desenvolver completamente como um modelo de *bildung* (formação cultural), ainda é a melhor maneira, atualmente, de formar os cidadãos da classe trabalhadora.

As concepções de “cidadania” e de “formação para a cidadania”, assim, foram e continuam sendo temas estruturais, quando se pretende analisar a educação pública do país. É nítida a relevância dos conceitos prepostos, no momento em que se encontra legitimado, nas principais legislações vigentes, referências explícitas acerca da formação do cidadão: na Constituição Federal, de 1988; na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394, de 1996; e nas Diretrizes Curriculares Nacionais, tanto as construídas no governo FHC, quanto as elaboradas no governo Lula e Dilma Rousseff. Contudo, no período pós-redemocratização, em 1985, até o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, constatou-se que as legislações educacionais promulgadas pouco

fazem para especificar a maneira que pretendem formar seus cidadãos, além de não tipificar nas suas regulamentações o conceito de cidadão que almejam.

Constata-se, entretanto, que, em todas as legislações supracitadas, a formação específica do estudante para o trabalho encontra-se mais bem regulamentada, tanto quantitativamente, por meio de menções; como na abordagem específica sobre o tema. Dessa forma, entende-se que tal singularidade não é ocasional, sendo uma questão fundamental de prioridade. A inoperância das legislações em regulamentar a formação para a cidadania, evidencia a prioridade formativa do Estado. Ou seja, busca-se formar indivíduos adaptáveis à sociedade, sobretudo ao mercado de trabalho, vinculando-se mais aos ideais de *halbbildung* (semiformação) do que de *bildung* (formação cultural).

A formação para a cidadania, embora seja um conceito presente em quase todos os Estados democráticos, apresenta, como foi visto, sérias limitações em sua regulamentação. Podendo ocorrer tanto por interesses particulares, já que o conceito de cidadão implica um fator influente nas relações políticas, como pela ambiguidade e dificuldade de delimitação contida na própria concepção da palavra. Portanto, pesquisas com esse enfoque, ainda mais a relacionando com a educação básica, precisam ser realizadas com frequência para fomentar uma prática constante de se pensar a formação do cidadão, em especial do cidadão brasileiro.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor Ludwig Wiesengrund. *Educação e emancipação*. São Paulo: Paz & Terra, 1995.

_____. *Gesammelte Schriften*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1984.

_____. *Soziologische Schriften*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1979.

_____. Teoria da semicultura. *Primeira Versão* – Revista da Universidade Federal de Rondônia. Centro de Hermenêutica do Presente, Porto Velho, ano 5, v. 13, n. 191, p. 1-20, maio/ago. 2005.

ANDERSON, Perry. *Passagens da antiguidade ao feudalismo*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

ANDREWES, Antony. O desenvolvimento da cidade-estado. In: LLOYD-JONES, Hugh. *O mundo grego*. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

ARAPIRACA, José Oliveira. *A Usaid e a educação brasileira*. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1982.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. O*s fundos públicos no financiamento da educação - o caso Fundeb: justiça social, equívoco político ou estratégia neoliberal?* (Um Ensaio). Tese (Livre Docência) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2004.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

ARISTÓTELES. *Política*. 3. ed. Brasília: UnB, 1997.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (AnPed). *Entrevista com Dermeval Saviani - PNE*. Portal AnPed. 7 abr. 2014. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/entrevista-com-dermeval-saviani-pne>. Acesso em: 15 set. 2017.

BARBOSA, Rui. *Obras complementares de Rui Barbosa vol. XVII*: 1890 Tomo I – a Constituição de 1891. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1946.

BARKER, Sir Ernest. *Teoria política grega*. Brasília: UnB, 1978.

BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação do Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), *Campinas*, SP, v. 36, n. 131, p. 361-390, abr./jun., 2015.

BASBAUM, Leôncio. *História sincera da República*: de 1889 a 1930. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1968.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social*: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BITTAR, Marisa; BITTAR, Mariluce. História da Educação no Brasil: a escola pública no processo de democratização da sociedade. *Acta Scientiarum* – Revista da Universidade Estadual de Maringá (UEM), Maringá, v. 34, n. 2, p. 157-168, jul./dez., 2012.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega; AGUIAR, Letícia Carneiro. LDB: projetos em disputa: da tramitação à aprovação em 1996. *Revista Retratos da Escola,* Brasília, v. 10, n. 19, p. 407-428, jul./dez. 2016.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil de 1824*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 1 set. 2017.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 8 set. 2017.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 8 set. 2017.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 8 set. 2017.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 8 set. 2017.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 8 set. 2017.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.° 4024, 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.° 9.394, 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1.° e 2.º graus, e dá outras providências. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Lei n.º 11.494, de 20 de julho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, e n.º 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ _ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em: 1 ago. 2017

_____. *Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008*. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ _ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em: 1 ago. 2017

_____. *Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932*. Decreta o Código Eleitoral de 1932. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 1, de 7 de abril de 1999*. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados 82187207/12992-diretrizes-para-a-educacao-basica >. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 2, de 7 de abril de 1998*. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/ arquivos/pdf/rceb02_98.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 3, de 26 de julho de 1998.* Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/ rceb03_98.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 4, de 8 de dezembro de 1999.* Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php option=com_docman&view=download&alias=62311-rceb00-4-99-pdf&category_slug=marco-2017-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 2, de 30 de janeiro de 2012.* Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2013-pdf/13677-diretrizes-educacao-basica-2013-pdf/file>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 5, de 17 de dezembro de 2009.* Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2013-pdf/13677-diretrizes-educacao-basica-2013-pdf/file>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 6, de 20 de setembro de 2012.* Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2013-pdf/13677-diretrizes-educacao-basica-2013-pdf/file>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Resolução CEB n.° 7, de 14 de dezembro de 2010.* Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2013-pdf/13677-diretrizes-educacao-basica-2013-pdf/file>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Decreto n.º 1.637, de 5 de janeiro de 1907*. Crea syndicatos profissionaes e sociedades cooperativas. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1637-5-janeiro-1907-582195-publicacaooriginal-104950-pl.html>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Decreto-Lei n.º 4.244, de 9 de abril de 1942*. Lei orgânica do ensino secundário. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Decreto-Lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943.* Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 1 ago. 2017.

_____. *Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004*. Regulamenta o § 2.º do artigo 36, o do artigo 39 ao artigo 41, da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1637-5-janeiro-1907-582195-publicacaooriginal-104950-pl.html>. Acesso em: 1 ago. 2017.

BRITTO, Fabiano de Lemos. *As teorias pedagógicas de Wilhelm Von Humboldt na historiografia da educação alemã*. 2012. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://33reuniao.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT02-6240--Int.pdf>. Acesso em: 25 maio 2017.

_____. Sobre o conceito de educação na filosofia moderna alemã. *Revista Educação On-line,* n. 6, abr. 2010. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/15522/15522.PDF>. Acesso em: 25 maio 2017.

BRZEZINSKI, Iria. Tramitação e desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. *Revista Trabalho, Educação e Saúde,* Rio de janeiro, v. 8, n. 2, p. 185-206, jul./out. 2010.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CAMPOS, Francisco. Exposição de motivos. In: BRASIL. Ministério da Educação e Saúde Pública. *Organização do ensino secundário*. Porto Alegre: Livraria Globo, 1933. p. 5-10.

CARTA DE GOIANIA. *IV Conferência Brasileira de Educação*. 2-5 set. 1986.

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

CHAUI, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Editora: Ática, 2000.

_____. *Introdução à história da filosofia:* dos pré-socráticos a Aristóteles. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A “era das diretrizes”: a disputa pelo projeto de educação dos mais pobres. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, jan./abr. 2012.

COUTINHO, Carlos Nelson. Educação e modernidade. *Perspectivas*, Revista de Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista (Unesp), São Paulo, v. 22, p. 41-59, 1999.

CURRÍCULO POR COMPETÊNCIAS. In: RAMOS, Marise Nogueira. Dicionário da Educação Profissional em Saúde. Manguinhos: EPSJV/FIOCRUZ, 2009. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/curcom.html>. Acesso em: 10 jan. 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica como direito. *Cadernos de Pesquisa,* Fundação Carlos Chegas, Rio de Janeiro, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A educação no Governo de Fernando Henrique Cardoso. *Tempo Social*, Revista Sociologia da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, v. 11, n. 2, p. 231-254, out. 1999.

_____. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 88, p. 153-179, dez. 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. República, Educação e Cidadania: Tensões e conflitos. *Cadernos de História da Educação*, Periódico da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Uberlândia, MG, v. 6, n. 1, p. 31-43, jan./jun. 2010.

ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado:* trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

FAGNANI, Eduardo. A política social do governo Lula (2003-2010): perspectivas históricas. *Texto para Discussão,* Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp), Campinas, n. 192, p. 1-29, jun. 2011.

FAUSTO, Bóris. *A revolução de 30*: historiografia e história. 16. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1977.

FERRETI, Celso João; SILVA, Mônica Ribeiro. Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória n.º 746/2016: Estado, currículo e disputas por hegemonia. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação do Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 38, n. 139, p. 385-404, abr./jun. 2017.

FRANÇA. *Declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1793*. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm>. Acesso em: 1 nov. 2016.

FÉLIX, Loiva Otero; GOETTEMS, Mírian Barcellos. *Cultura grega clássica*. Porto Alegre: UFRGS, 1989.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. A contrarreforma do ensino médio no contexto da nova ordem e progresso, *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação do Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 38, n. 139, p. 293-308, abr./jun. 2017.

FERNANDES, Florestan. Diretrizes e bases: conciliação aberta. *Universidade e Sociedade*, Revista do Andes Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, Brasília, n. 1, p. 33-36, 1991.

FORTES, Luiz Salinas. *Rousseau*: o bom selvagem. São Paulo: FTD, 1989.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação, Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 28, n. 100, p. 1129-1152, out. 2007.

_____. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 16 n. 46, p. 235-274, jan./abr. 2011.

_____; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação, Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

_____; _____; RAMOS, Marise Nogueira. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação, Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, out. 2005.

FUNARI, Pedro Paulo. A Cidadania entre os romanos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *História da Cidadania*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2008.

FUNDAÇÃO LEMANN. *Boletim da Educação no Brasil: saindo da inércia? 2009.*

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil.* 15. ed. São Paulo: Nacional, 1977.

GADOTTI, Moacir. *História das ideias pedagógicas*. 8. ed. São Paulo: Ática, 2001.

GATTI, Bernadete Angelina. *A construção da pesquisa em educação no Brasil*. Brasília: Liber Livro, 2007.

GOETHE, Joham Wolfgang Von. *Os anos de aprendizagem de Wilhelm Meister*. São Paulo: Ensaio. 1994.

GRABOWSKY, Gabriel. *Financiamento da educação profissional no Brasil:* contradições e desafio. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2010.

GRUPPI, Luciano. Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. 14. ed. Porto Alegre: L&PM, 1996.

GUR-ZE´EV, Ilan. A bildung e a teoria crítica na era da educação pós-moderna. *Linhas Críticas*, Revista da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB), Brasília, v. 12, n. 22, p. 5-22, jan./jun. 2006.

HAGUETTE, Tereza Frota. Os direitos de cidadania do nordeste brasileiro. *Revista de Ciências Sociais*. v. 12-13, n. 1-2, p. 121-145, 1982.

HOBSBAWM, Eric John Ernest. *A era das revoluções*: Europa 1789-1848. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

_____. *A era dos extremos*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil.* 25 ed. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

INGLATERRA. *Declaração de Direitos, 1689*. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/23637/mod_resource/content/1/Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Direitos%201689%20-%20Bill%20of%20Rights.pdf>. Acesso em: 12 set. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS E ESTUDOS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Sinopse Estatística da Educação Básica 1995*. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 15 jan. 2018.

_____. *Sinopse Estatística da Educação Básica 2002.* Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 15 jan. 2018.

JAEGER, Wermer Hilhelm. *Paideia*: a formação do homem grego. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

JOLIVET, Régis. *Curso de Filosofia*. Rio de Janeiro: Agir, 1998.

KANT, Immanuel. *Acerca de la relación entre la teorÍa y la práctica en el derecho político (contra Hobbes)*. Buenos Aires: Nova, 1964.

_____. *Textos seletos*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

KOSIK, Karel. *Dialética do Concreto*. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, Acácia Zeneida. O ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação, Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 21., n. 70, p. 15-39, abr. 2000.

LAMÓGLIA, Fernando Botto. A gradativa marginalização da cidadania nas políticas públicas educacionais. In: BONETI, Lindomar Wessler; ALMEIDA, Nizan Pereira; BELLI,

Maria José Lourega. *Da universalidade à singularidade*: na ação educativa. Curitiba: Appris, 2017.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*: o município e o regime representativo no Brasil*.* 4. ed*. São* Paulo, Companhia das Letras, 2012.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. *O Estado e a revolução*. Campinas: FE/Unicamp, 2011.

LOCKE, John. *Segundo tratado do governo civil*. Petrópolis: Vozes, 1994.

LUKACS, Georg. Os anos de aprendizagem de Wilhelm Meister. In: GOETHE, Joham Wolfgang von. *Os anos de aprendizagem de Wilhelm Meinster.* São Paulo: Ensaio, 1994.

MAAR, Wolfgang Leo. Adorno, semiformação e educação. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação, Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 24, n.83, p. 459-476, ago. 2003.

_____. A produção da 'sociedade' pela indústria cultural. *Revista Olhar,* Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, ano 2, n. 3, p. 1-24, jun. 2000.

MANACORDA, Mario Aliguiero. *História da educação*: da Antiguidade aos nossos dias. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. *Crises políticas e capitalismo neoliberal no Brasil*. 316 p. Tese. (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2013.

MARSHALL, Thomas Humprey. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, Karl. *A burguesia e a contrarrevolução*. São Paulo: Ensaio, 1991.

_____. *Sobre a questão judaica*. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. Teses sobre Feuerbach. In: _____; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. 3. ed., São Paulo: Ciências Humanas, 1982.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Direitos humanos, cidadania e educação: uma nova concepção introduzida pela Constituição Federal de 1988**.** *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 6, n. 51, 1 out. 2001. ISSN 1518-4862. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2074>. Acesso em: 12 fev. 2018.

MENZE, Clemens. *Die Bildungsreform Wilhelm von Humboldt. Hannover*: H. Schroedel, 1975.

MÉSZÁROS, Ivan. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2002.

MOEHLECKE, Sabrina. O ensino médio e as novas diretrizes curriculares nacionais: entre recorrências e novas inquietações. *Revista Brasileira Educação,* Associação Nacional de

Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, jan./abr. 2012.

MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2008.

MOURA, Dante Henrique. Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. *Holos*, Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), Natal, ano 23, v. 2, p. 1-27, 2007.

NASCIMENTO, Maria Isabel M. *A primeira escola de professores dos Campos Gerais – PR.* 2004. 205 folhas. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2004.

NICOLAU, Marcos Fábio Alexandre. Formação, educação e cultura: reflexões sobre o ideal de formação cultural (*bildung*) na elaboração do sistema educacional alemão. *Conjectura*: filosofia e educação, Revista da Universidade de Caxias do Sul (UCS), Caxias do Sul, v. 21, n. 2, p. 385-405, maio/ago. 2016.

NUNES, Maria Thetis. *Ensino secundário e sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1962.

O'DONNELL, Guilhermo. Transição democrática e políticas sociais. *Revista Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 21, n. 4, p. 9-16, out./dez., 1987. Acesso em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/9565/8616>. Disponível em: 14 out. 2017.

OLIVEIRA, Avelino da Rosa; BANDEIRA, Belkis Souza. Formação cultural e semiformação: contribuições de Theodor Adorno para pensar a educação hoje. *Educação,* Faculdade de Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 225-232, maio/ago. 2012.

OLIVEIRA, Carlindo Rodrigues de; OLIVEIRA, Regina Coeli de. Direitos sociais na constituição cidadã: um balanço de 21 anos. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 105, p. 5-29, jan./mar. 2011.

OLIVEIRA, Márcia Soares de; COSTA, Maria Adélia da. *A educação profissional e a Lei n.° 13.415-2017*: uma ponte para o passado. Natal: 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948.* Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/ UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2017.

PAIVA, Wilson Alves de. Homem e cidadão na obra pedagógica de Rousseau. *Cadernos de Educação,* Revista da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), Pelotas, v. 31, p. 163-184, jul./dez. 2008.

PALMA FILHO, João Cardoso (org.). *Pedagogia Cidadã.* Cadernos de Formação. História da Educação. 3. ed. São Paulo: Prograd/Unesp-Santa Clara, p. 61-74, 2005.

PASTOR, Márcia; BREVILHERI, Eliane Cristina Lopes. Estado e política social. *Serviço Social em Revista,* Revista do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL), Londrina, v. 12., n. 1, p. 135-156, jul./dez. 2009.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Cidadania e res pública: a emergência dos direitos republicanos. *Revista de Filosofia Política,* Departamento de Filosofia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, v. 1, p. 99-144, 1997.

_____. Corrupção institucionalizada. *Folha de S. Paulo.* 28 nov. 1993.

PEREIRA, Potyara A. *Política Social:* temas e questões. São Paulo: Cortez, 2008.

PORTAL BRASIL. *Em 2014, 58,5% dos estudantes de 18 a 24 anos estavam na faculdade*. 28 abr. 2016. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2015/12/ numero-de-estudantes-universitarios-cresce-25-em-10-anos >. Acesso em: 1 set. 2016.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005.

PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social democracia*. São Paulo: Cia das Letras, 1991.

PUCCI, Bruno. A teoria da semicultura e suas contribuições para a teoria crítica da educação. In: _____. OLIVEIRA, Newton Ramos; ZUIN, Antônio Álvaro Soares. (org.). *A educação danificada:* contribuições à teoria crítica da educação. 2. ed. Petrópolis: Vozes; São Carlos: UFSCar, 1998.

RAJOBAC, Raimundo. Formação profissional e tecnológica na era Lula: notas sobre a redução da *bildung* (formação cultural) na atualidade. *Educação por Escrito*, Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 47-55, jan. 2012.

RAMOS, Marise Nogueira. *A pedagogia das competências*: autonomia ou adaptação? São Paulo: Cortez, 2001.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*: a formação e o sentido do Brasil. 2 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIBEIRO, Marlene. *Educação para a cidadania*: questão colocada pelos movimentos sociais. *Educação e Pesquisa*, Revista da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, v. 28, n. 2, p. 113-128, jul./dez. 2002.

ROSSI, Miguel. Aproximações ao pensamento político de Immanuel Kant. In: BORON, Atílio. (org.). *Filosofia política moderna*: de Hobbes a Marx. São Paulo: USP, 2006.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil (1930/1973)*. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

ROUSSEAU, Jean-Jaques. *Considerações sobre o governo da Polônia e a sua projetada reforma* (1772). In:_____. *Rousseau e as relações internacionais.* São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003. p. 223-316.

_____. *Emílio ou da educação*. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1995.

SAES, Décio Azevedo Maquez de. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Estudos Avançados*, Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, v. 15, n. 42, p. 377-410, maio/ago. 2001.

SALM, Cláudio; FOGAÇA, Azuete. *Questões críticas da educação brasileira.* Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 1995.

SANTOS, Boaventura Souza. *Pela mão de Alice*: o social e o politico na pós-modernidade. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010

SANTOS, Milton. *O espaço da cidadania e outras reflexões*. Porto Alegre: Ulysses Guimarães, 2013.

_____. *O espaço do cidadão*. 7. ed. São Paulo: USP, 2014.

_____. *Por uma outra globalização:* do pensamento único à consciência universal. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça*: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campos, 1979.

SAVIANI, Demerval. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), Porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 207-221, maio/ago. 2013.

_____*. A nova lei da educação:* LDB trajetórias, limites e perspectivas. 12. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

_____. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2010.

_____. O legado educacional do regime militar. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação do Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), *Campinas*, v. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008.

_____. *Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação do Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, v. 34, n. 124, p. 733-750, jul./set. 2013.

SEGAL, LEV RHONANOVITCH. *Kratky Kurs Polititcheskoi Economii (Breve Curso de Economia Política).* Moscou: Gosudartvennoe Izdatel'stvo, 1928.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico.* 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAIS, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2002.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. A modernização autoritária: do golpe militar à redemocratização. 10. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016. In: LINHARES, Maria Yedda (org.). *História geral do Brasil.* 10. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

SILVA, Graziano da; GROSSI, Mauro Eduardo Del; FRANÇA, Caio Galvão de [org.]. *Fome Zero*: A experiência brasileira. Brasília: MDA, 2010.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli; ALVES NETO, Henrique Fernandes; VICENTE, Daniel Vitor. A proposta da Base Nacional Comum Curricular e o debate entre 1988 e 2015. *Ciências Sociais Unisinos*, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo, v. 51, n. 3, p. 330-342, 2015.

SILVA, José Afonso da. *Poder constituinte e poder popular*: estudos sobre a Constituição. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Bonifácio de Andrada e. *Representação à Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil sobre a escravatura*. Paris: Firmin Didot, 1825.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo. *A política social brasileira no século XXI*: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Mônica Ribeiro da. Tecnologia, trabalho e formação na reforma curricular do ensino médio. *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Carlos Chegas, v. 39, n. 137, p. 441-460, maio/ago. 2009.

SOARES, Laura Tavares. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. O papel da rede federal na expansão e na reestruturação da educação superior pública no Brasil. In: RISTOF, Silvo. Vinte e um anos de educação superior - expansão e democratização. *Cadernos do GEA*, Rio de Janeiro: FLACSO, GEA; UERJ, LP, n. 3, jan./jun. 2013.

SOARES, Maria Vitória Benevides. Cidadania e direitos humanos. *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Calos Chagas, n. 104, p. 39-46, jul. 1998.

STRECK, Danilo Romeu. *Educação para um novo contrato social*. Petrópolis: Vozes, 2003.

SUAREZ, Rosana. *Notas sobre o conceito de bildung (formação cultural)*. *Kriterion* - Revista de Filosofia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), v. 46, n. 112, p. 191-196, Belo Horizonte: dez. 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-512X2005000200005>. Acesso em: 20 abr. 2017.

SUZUKI, Márcio. *O gênio romântico.* Crítica e história da filosofia em Friedrich Schlegel. São Paulo: Fapesp/Iluminuras, 1998.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional/MEC, 1976.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais:* a pesquisa qualitativa em educação*.* São Paulo: Atlas, 1987.

VÁRNAGY, Tomás. O pensamento político de John Locke e o surgimento do liberalismo. In: BORON, Atílio. *Filosofia política moderna:* de Hobbes a Marx. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

VIEIRA, Evaldo Amaro. *Estado e miséria social no Brasil*: de Getúlio a Geisel. São Paulo: Cortez, 1983.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O fim de que modernidade?* São Paulo: Ideias e Letras, 1996.

WEYLAND, Kurt. The rise and fall of President Collor and its impact on Brazilian democracy. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, n. 1, 1993.

WINTON, Richard; GARNSEY, Peter. Teoria política. In: FINLEY, Moses Israel. *O legado na Grécia:* uma nova avaliação*.* Brasília: UnB, 1998.

YANAGUITA, Adriana Inácio. *Financiamento da educação no Brasil (1990-2010):* impactos no padrão de gestão do ensino fundamental. 2013. 142 folhas. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp). Marília, 2013.

ZIBAS, Dagmar Maria Leopoldi. Refundar o ensino médio? Alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990. *Educação e Sociedade,* Revista de Ciência da Educação do Centro de Estudos Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas (Cedes/Unicamp), Campinas, vol. 26, n. 92 [Especial], p. 1067-1086, out. 2005.