



# Revista Tópicos Educacionais

Revista Tópicos Educacionais

E-ISSN: 2448-0215

[revistatopicoseducacionais.ce@ufpe.br](mailto:revistatopicoseducacionais.ce@ufpe.br)

Universidade Federal de Pernambuco

Brasil

da Silva, George Augusto; Alves da Silva Kunz, Sidelmar; Neris de Queiroz, Norma Lúcia

DIREITOS DE CIDADANIA NO BRASIL: A EDUCAÇÃO EM QUESTÃO

Revista Tópicos Educacionais, vol. 24, núm. 1, enero-junio, 2018, pp. 36-63

Universidade Federal de Pernambuco

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=672770876003>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc



Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

**Revista**

# **Tópicos Educacionais**

**ISSN: 2448-0215 (VERSÃO ON-LINE)**

---

## **DIREITOS DE CIDADANIA NO BRASIL: A EDUCAÇÃO EM QUESTÃO**

### **Citizenship rights in brazil: the education in question**

George Augusto da Silva  
Universidade de Brasília – UnB  
george.historiador@gmail.com

Sidelmar Alves da Silva Kunz  
Universidade de Brasília – UnB  
sidel.gea@gmail.com

Norma Lúcia Neris de Queiroz  
Universidade de Brasília – UnB  
normaluciaqueiroz@gmail.com

#### **Resumo**

O objetivo deste artigo foi discutir os direitos de cidadania no Brasil, com ênfase no direito à educação. Abordou-se os antecedentes históricos das lutas pelas conquistas dos direitos sociais, em sentido amplo, e, de modo específico, a realidade do Brasil republicano. Refletiu-se, também, acerca da qualidade da educação como direito social. Metodologicamente, procedeu-se a exploração bibliográfica e documental de conceitos relevantes para o debate relativo ao fortalecimento dos processos democráticos. A pesquisa apontou que a cidadania, no Brasil, é, ainda, uma meta almejada por toda a sociedade. A educação deve ocupar lugar privilegiado de interesse nacional, pois se apresenta como direito fundamental para o fomento de outros direitos sociais. A escola, todavia, é uma das instituições da sociedade, que mais sofre repercuções dos processos que se ecodem no contexto social. O modelo político-econômico, as abruptas transformações de valores, hábitos, costumes, tradições, enfim, todo esse corolário se imiscui na organização e na arquitetura dos sistemas de ensino.

**Palavras-chave:** Democracia; Educação; Direitos de Cidadania; Políticas educativas.

## **Abstract**

The aim of this article was to discuss citizenship rights in Brazil, with an emphasis on the right to education. The historical antecedents of the struggles for the conquest of social rights, in a broad sense, and, specifically, the reality of republican Brazil were discussed. It was also reflected on the quality of education as a social right. Methodologically, the bibliographical and documentary exploration of concepts relevant to the debate regarding the strengthening of democratic processes was carried out. The research pointed out that citizenship in Brazil is still a goal sought by society as a whole. The education must occupy a privileged place of national interest, since it presents itself as a fundamental right for the promotion of other social rights. The school, however, is one of the institutions of society that suffers most from the processes that occur in the social context. The political-economic model, the abrupt transformations of values, habits, customs, traditions, and all this corollary, are involved in the organization and architecture of education systems.

**Keywords:** Democracy; Education; Rights of Citizenship; Educational policies

## **1. Introdução**

Após duas décadas de regime de exceção, o Brasil expurgou seus flagelos da pobreza e exclusão, pelo menos como intenção e tentativa, na Carta Magna de 1988, a “Constituição Cidadã”. Como anel de incluir parcelas da população brasileira, historicamente excluída, a redemocratização apontava como perspectiva de inserir no mundo da cidadania, por várias vias, e uma delas, de forma sensível, foi por meio da educação formal. A escolarização das massas tornou-se a tônica do diapasão que consumou nas décadas que seriam a esteira de novos ventos que realinharia o país a democracia. Garantir educação pública foi uma das formas concretas de garantir também a cidadania dos estratos da população mais vulneráveis e alijados de direitos básicos.

Nos anos finais da década de 1980, o Brasil passou por profundas mudanças educacionais, as quais refletiram e se materializaram, a partir da Constituição Federal de 1988, reafirmadas pelas inspirações previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 13 de julho de 1990 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96) de 20 de dezembro de 1996.

Essas legislações definiram que a educação escolar, além de um direito de todos(as) cidadão(as) brasileiros(as), deve ser de qualidade. Nessa perspectiva, a qualidade é o ponto chave para consolidar as bases necessárias e garantir a conquista da cidadania que o país notoriamente clama desde o final do século XX. A promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, mobilizou forças importantes para firmar o direito à educação, reafirmado pela LDB vigente com vistas à implantação da

democracia. A qualidade da educação é, também, um direito com conotação estratégica para o país, uma vez que está intimamente relacionado ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, firmado na Carta Magna de 1988 e preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

## 2. Antecedentes históricos

Para aprofundar a discussão sobre a educação como um direito de cidadania de todos(as) brasileiros(as), apresenta-se um breve resgate histórico das lutas pela conquista dos direitos sociais, pois, nos dias de hoje, essas lutas que buscam conquistar direitos dessa natureza guardam relação com as reminiscências históricas dos processos de mobilizações e enfrentamentos das monarquias absolutistas europeias desde o século XVIII.

No século XVIII, os movimentos por conquista de direitos sociais entre eles o direito à liberdade, à vida e ao voto se espalharam com grande velocidade por todo o continente europeu, constituindo à época uma agenda de reivindicações. Notadamente, discutir temas atinente à dignidade humana transcendeu a dimensão puramente metafísica dos direitos e foi se incorporando ao cotidiano dos cidadãos.

O enfoque nos direitos civis, assim como ficaram consagrados, passou a ser o *mainstream* (estilo ou tendência principal) das classes letradas ocupantes das cátedras universitárias ou daqueles que ocupavam posições privilegiadas no que tange à formação de opinião dos segmentos de classes mais abastadas da sociedade europeia.

Com isso, a conquista de direitos civis, ainda que calcados em uma principiologia liberal, estabeleceu-se de modo fundamental para o aprofundamento das concepções inspiradoras do debate pela conquista de direitos e, no limite, por cidadania.

No caso da Inglaterra com o advento das lutas pela conquista dos direitos civis, abriu-se a discussão dos direitos que transcendiam à época, de entremes, então mutáveis, e passou para uma dimensão de cunho ontológico (do ser). Isso se deu em razão de se reconhecer que existem direitos que atravessam as sendas temporais e, por isso, perpassam tempos históricos e diversos contextos, os direitos dessa natureza como, por exemplo o direito à vida. Paralelamente, salienta-se que, mesmo neste século XXI, alguns

países são sustentados, ainda, em *ethos* religiosos, culturais e étnicos que prevalecem sobre o direito à vida.

Os vocábulos “direitos” e “cidadania” são componentes dos novos instrumentos teóricos que sedimentam os arcabouços jurídicos associados às Declarações das monarquias pós-absolutistas. As ideias relacionadas à cidadania, a partir do século XVIII, tornaram-se cada vez mais frequentes e essa tônica colaborou para a construção de novos referenciais para se pensar as relações entre os indivíduos e o Estado.

A luta pela defesa dos direitos individuais se expressou na conquista por direitos civis. É importante registrar que a “derrocada” da economia feudal e a construção da economia capitalista, de certa forma, contribuíram para que uma agenda pela conquista de direitos pudesse se concretizar no século XVIII.

Certamente que a discussão sobre cidadania está em conexão com o debate sobre a conquista de direitos. Cabe registrar que, sem adentrar ao mérito de filiação ideológica, a cidadania foi muito utilizada nos discursos gregos. E, na contemporaneidade, tem conseguido importante espaço de disseminação.

Acerca desse ponto, destaca-se que por mais que os liberais do século XVIII utilizassem a expressão cidadania em derivação à expressão direitos, pontua-se que os socialistas, no século XIX, reacenderam o debate sobre a cidadania com uma roupagem classista.

Ao recorrermos a Barbalet (1989), encontra-se o entendimento do termo cidadania como participação política. Essa compreensão marxista tem como ponto de partida a distinção entre a cidadania grega (caracterizada pelo *status*) e a do Estado Moderno (sustentada na ideia de igualdade).

No caso do Estado Moderno, trata-se de uma igualdade formal inserida na pauta dos princípios liberais, ou seja, os direitos não são pensados em uma perspectiva coletiva, tendo como consequência a redução dos próprios direitos civis ao âmbito individual. Na concepção de Barbalet (1989, p. 14, grifo nosso), Marx defende que “[...] a mera emancipação **política** em cidadania é inadequada, e em vez dela defende uma emancipação **humana** geral”. A ideia nos moldes marxistas é a libertação do ser humano de todas as suas prisões, as quais convive em uma sociedade capitalista. Embora se reconheça que a cidadania é um passo à frente diante dos sistemas de dominação.

Ainda, no olhar de Barbalet (1989) considerando o contexto e a mediação da conquista de direitos, a teoria de Marshall é de extrema relevância para se compreender o conceito de cidadania. Na visão de Barbalet (1989), Marshall teve importância capital na elaboração da teoria acerca da mudança social sobre a questão das classes e suas contradições no tocante à conquista de direitos. E, nesse contexto, o avanço da cidadania se estabelece à medida que ocorrem lutas para obtenção de direitos, assim como pela fruição após serem obtidos.

Diante desse epicentro marcado pela conquista da cidadania e dos direitos inerentes a ela, a questão dos conflitos de classes assume posição de destaque ao longo dos séculos XIX e XX. A vitalidade do movimento operário em decorrência do processo de industrialização, em especial na Inglaterra, constituiu um novo segmento social: o operariado. Portanto, a dinâmica da construção da sociedade industrial e da tecnologia deu origem a novos embriões que resultaram na consecução de novas classes.

A elite ou a burguesia, ou o nome que se queira expressar essa camada, se por um lado explorou e por isso acumulou capital como um processo natural do capitalismo que ora se consolidava. Por outro, gerou também profundas desigualdades sociais que desencadearam inúmeros movimentos de resistências e de conquistas por direitos, sendo em alguns momentos, lutas negociadas e, em outros, mais radicalizadas.

A contradição capital e trabalho acentuou conquistas por direitos sociais reivindicados pelo operariado que se organizava por meio dos sindicatos. Aliada aos tensionamentos de classes se intensificava a desigualdade social.

Na ótica de Barbalet (1989, p. 55), em advertência à análise de Giddens, assevera que as conquistas de classes adquiridas por meio das lutas, pois “os direitos de cidadania não resultaram simplesmente das tendências capitalistas em si” (BARBALET, 1989, p. 5); até mesmo porque o desenvolvimento tecnológico e a formação de uma classe média não implicam, necessariamente, na criação de direitos de cidadania.

Argumenta-se que um dos processos inerentes do capitalismo é que, embora seja um sistema de desigualdades, ele também estabelece mecanismos de inserção. Prova disso foi a saída da sociedade agrária feudal inglesa no século XVIII. Nesse processo – que não foi indolor dada à guerra civil travada na década de 1640 – a burguesia destruiu as relações feudais, como forma de destruir as reservas de forças reacionárias e conservadoras como era o caso do absolutismo inglês. Isso não significa que seja uma

regra, mas foi a saída da Inglaterra. O estabelecimento das forças burguesas e do mercado não teve a mesma experiência no que diz respeito à sociedade pós-feudal alemã, por exemplo.

A conquista da cidadania resultou de concessões do Estado burguês em função de convulsões sociais e foi derivada da violência social de classe. Marshall (1967) apresentou nesse momento sua percepção sob um ângulo keynesiano com características socialistas, embora tivesse convicção de que a forma compulsória de ação do Estado era inaceitável.

Assim Marshall (1967) distinguiu a conquista dos direitos em três patamares articulados. Para ele, os direitos se organizavam em: civis, políticos e sociais. Os direitos civis estabeleceram que a liberdade individual era muito preciosa. Entretanto, assinalava que em relação ao ensino, o Estado em algum momento deveria realizar a coerção só factível e aceitável quanto à obrigatoriedade do ensino, pois entendia que o “[...] ignorante não pode apreciar e, portanto, escolher livremente as boas coisas que diferenciam a vida de cavalheiros daquela das classes operárias” (MARSHALL, 1967, p. 60).

Nota-se que o pensamento de Marshall não tinha o propósito de atacar a desigualdade social. Seu propósito visava à educação das camadas menos abastadas para que pudessem se tornar “cavalheiros”. Para ele, a educação possibilitaria a ascensão social. Ou ainda que não houvesse ascensão social, a pessoa educada seria mais consciente de sua inserção na sociedade. Essa inserção lhe permitiria ter o *status* de cidadão, pois teriam condições de acessar seus direitos.

Por outra lente, Marshall (1967) embora propusesse uma interface, em algumas situações, mais liberal fez, também, uma elaboração sofisticada no que diz respeito aos conflitos de classe. As contradições de classe para esse autor conforme já aludimos na visão de Barbalet não se dão, exclusivamente, por meio de mobilizações e *lutas* como examinavam outros autores em questão como Giddens.

Para Marshall (1967), a contradição de classe não se exprime na clássica afirmação marxista de *lutas de classe*, como uma operação mecânica entre a classe dominada em contraponto com a dominante. Mas a contradição se dá em face de uma disjuntiva estrutural de classe, isto é, a desigualdade capitalista. Entretanto, o mais interessante dessa reflexão é que Marshall (1967) cria um paradoxo em sua análise.

A cidadania é um *status*, dizia ele, que formalmente colocava “todos” iguais perante à lei. Ou seja, os direitos civis, por terem uma perspectiva individual, equaciona a aparente contradição de classe, embora a desigualdade econômica seja explícita.

Agora entra o paradoxo: a conquista dos direitos civis, não como um autômato, mas como um processo histórico, observa Marshall (1967) que criou a luta por direitos políticos e sociais. Diferentemente dos direitos civis, os direitos políticos e sociais agudizaram a contradição de classe. Os trabalhadores e suas classes também criaram seus aparatos de representação política, a fim de lutarem por direitos sociais. E, no final do século XIX se presenciou um crescimento do interesse pela igualdade que repercutiu na condução das políticas igualitárias ao longo do século XX, as quais assumiram a justiça social como horizonte.

Cabe ressaltar, entretanto, que Marshall (1967) não está asseverando que as conquistas políticas e sociais decorreram automaticamente em insurreições revolucionárias. Mesmo porque a luta do operariado estava situada no jogo da ordem capitalista e neste primeiro estágio não estava programada na agenda qualquer radicalização alternativa. Tal tarefa ocupou maior o tempo dos igualitaristas e suas ideologias.

Citado por Barbalet (1989), Turner observa que o igualitarismo e suas teorias universalistas e seculares foram importantes para a conquista da cidadania moderna. Ou seja, as ideologias foram recursos para a causa e para a luta por conquista de direitos sociais, e por isso, da cidadania.

Em súmula, a teoria da cidadania de Marshall (1967) abriu um grande debate ao longo do século XX como adensamento dos direitos de cidadania. Embora seja muito criticado pelos mais revolucionários pela sua análise de cunho keynesiana, que não rompia com a ordem capitalista, ou pelos acadêmicos liberais, em afirmar que era muito “cavalheiresco”, por suas obras serem mais ensaísticas e pela falta de tomada de partido, Marshall deixou um legado que para os estudiosos da cidadania não há como não considerar importante.

Congruente a essa perspectiva, Bobbio (1992) estabelece novas categorias históricas para os direitos e assim, da cidadania. Entre as diversas obras consagradas, em *A era dos direitos*, ele nuança que os direitos se constituíram ao longo de gerações e para ser mais preciso, quatro gerações.

Entretanto, Bobbio (1992) não discorre sobre eles de forma linear, e sim, adensa a discussão por contrapor as teorias deterministas e jusnaturalista dos direitos. Peremptoriamente afirma que “os direitos são fundamentalmente históricos” (BOBBIO, 1992, p. 5). Essa sua leitura realça o fato de que os direitos são, além de heterogêneos e até mesmo, às vezes, concorrentes, produtos do meio e por isso no processo de constituição eles são relativos. E, dessa maneira, nascem de circunstâncias e possuem as marcas das lutas e das conquistas de novas liberdades de acordo com o tempo histórico de uma dada sociedade.

A premissa de Bobbio (1992) chama-nos a atenção em razão da quebra de um ideal universalista, muito acentuado no século XIX. A conquista por direitos é uma constante nos marcos da sociedade capitalista ou de qualquer outro modelo de sociedade que apresente perspectivas dicotômicas de classes. Mesmo porque, para o autor, muitos direitos conquistados, para a sua afirmação é importante a supressão de direitos anteriormente estabelecidos, como, por exemplo, a abolição da escravatura em substituição ao direito de aquisição da propriedade de escravos.

Evidencia-se, desse modo, um caráter de relatividade no decurso da conquista por direitos. Portanto, Bobbio (1992, p.20) declara que “o fundamento absoluto não é apenas uma ilusão; em alguns casos, é também um pretexto para defender posições conservadoras”.

A discussão proposta por Bobbio (1992) rompe a dimensão dogmática do racionalismo como justificativa dos direitos. Mesmo porque em muitos casos, a proteção dos direitos não está simplesmente fundamentada, ou melhor, protegidos por meio de argumentos filosóficos, mas, sobretudo, fundamentado na política.

E, portanto, sedimentados em forças que em contexto protege, mas que em outros contextos são desestabilizados por forças políticas contrárias que, então, estabelecem novos direitos. Sintetizando, Bobbio (1992) abre uma ferida na discussão da fundamentação dos direitos quando afirma que “toda fundamentação absoluta está em crise (p. 24). Assim, o autor não concentra sua análise nos aspectos filosófico, jurídico ou político da fundamentação dos direitos, mas nas garantias (BOBBIO, 1992, p. 26).

Junto à garantia dos direitos, a perspectiva de estabelecer patamares mínimos de direitos torna-se o centro da análise de Bobbio (1992). E para esse autor a aprovação da Declaração dos Direitos Universais do Homem em 1948 parece ter sido um grande passo

na garantia dos direitos por considerar um sistema de valores fundados na condição humana.

A afirmação acerca da Declaração dos Direitos Universais do Homem feita por Bobbio (1992) é forte, para não dizer curiosa. Isso porque como já asseverado por ele, o caráter universal dos direitos parece diluir na relatividade do tempo histórico. Mesmo a religião, por maior espaço ocupado por ela, mesmo no caso da religião cristã, Bobbio (1992) afirma que não há uma fundamentação globalizante de caráter universal, portanto, nem ela conseguiu atingir essa totalidade.

Parece que há uma contradição, pois Bobbio (1992) constrói um raciocínio pautado por esse caráter histórico e relativo dos direitos e se posiciona no sentido de que a Declaração dos Direitos Universais do Homem (1948) tenha sido o grande marco para dirimir a problemática da garantia global dos direitos.

Longe aqui de estabelecer um veredicto à obra de Bobbio. Entretanto, a problemática criada por ele a nosso ver, não se resolve com a referida declaração, mas cria outro embaraço. Ele reafirma mais uma vez o caráter ocidental dos valores – para não dizer eurocêntricos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) vista como um passo para a garantia dos direitos no globo, historicamente, parece que no século XX passou – e ainda parece-nos seguro afirmar que ainda passa – ao largo em muitas regiões do globo.

Os multiculturalismos e seus desdobramentos são marcados pelos velhos tensionamentos da conquista de direitos alavancados nos séculos XVIII e XIX. Porém, justiça seja feita, cabe ressaltar que Bobbio (1992) de forma lúcida detectou a importância da conquista dos direitos. Entre eles, os direitos de quarta geração, os quais de modo afirmativo parece ser a agenda dos movimentos do século XX e não raro XXI: os direitos humanos em sua gama de conquistas a serem plenamente granjeados.

Passemos a examiná-los mais próximo. Adstrito aos direitos humanos é recorrente os casos de violação desses direitos ao longo do século XX. As trágicas experiências totalitárias deixaram marcas indeléveis na história tanto do ponto de vista dos governos de “direita” quanto dos governos de “esquerda”.

Os regimes totalitários da União Soviética que alardeavam a ideologia comunista como a panaceia de todos os males da “democracia burguesa”, bem como os regimes nazifascistas como expressão da supremacia do homem forte, mostraram suas faces mais

cruéis à humanidade na usurpação do direito mais elementar, por exemplo, como o direito à vida.

Claude Lefort (2011, p. 25) afirma que “o Estado totalitário não é um Estado em que a arbitrariedade flagela. É um Estado que em seu princípio denega o direito e denega o livre exercício do pensamento”. Esse filósofo francês foi um dos grandes críticos do totalitarismo, com ênfase no totalitarismo soviético, haja vista que os direitos em sua totalidade foram denegados, sobretudo os de quarta geração (BOBBIO, 1992). Os genocídios, os massacres e os grandes expurgos foram práticas constantes neste regime.

A dinâmica da constituição dos direitos humanos, ao longo do século XX, foi pautada pela luta de sua conquista, e no mesmo ínterim, no mundo, inúmeros casos emergiram da violação de direitos humanos. Seja pelos regimes totalitários, o qual Lefort (2011) deu importância em sua análise, mas também, os países de economia de mercado, tanto do ocidente quanto do oriente.

Igualmente, como os direitos clássicos – civis, políticos e sociais – os direitos humanos também são históricos. A internacionalização dos direitos humanos foi a tônica das declarações aprovadas após o ano 1948. No entanto, as diretrizes e resoluções aprovadas na ONU consoantes aos direitos humanos sofrem, ainda, grandes resistências dos governos para serem implementadas em seus arcabouços jurídicos. São vistas ainda como uma orientação doutrinária, e não como direitos consagrados e concretos.

Corrêa (2002) elencou diversos organismos internacionais como instrumentos de defesa dos direitos humanos, complementos da *Declaração dos Universal dos Direitos Humanos* (1948) desde a Assembleia Geral das Nações Unidas (1966) que aprovou o *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, o *Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos* e o *Protocolo Facultativo* ao último. Destaca-se, entretanto, que esses documentos ganharam maior ressonância a partir da década de 1970.

Nota-se que o arcabouço jurídico, desenhado pela ONU, como forma de orientações às comunidades internacionais no que diz respeito aos direitos humanos está consolidado. Malgrado o hiato entre a elaboração e sua prática, e não uma prática tão-somente verticalizada pelos Estados, mas também como práticas sociais. Tanto a cidadania quanto os direitos humanos são, ainda, fragilizados.

No caso de alguns países do Oriente, por exemplo, os direitos humanos são paradoxalmente violados pela falta de implementação de uma jurisprudência que de fato

proteja o cidadão, mas também pela própria ausência de uma prática social que torne culturalmente aceitos pelos cidadãos, dada o forte viés religioso desses países.

Mesmo em muitos países do Ocidente, os direitos humanos foram absurdamente desrespeitados. No caso emblemático da América Latina. Durante os regimes ditatoriais, são exemplos concretos de escusas violações dos direitos humanos, que ainda estão por serem conquistados. Especialmente àquelas famílias que perderam seus parentes durante esses regimes de exceção; neste caso, o Brasil, ainda não fez “a lição de casa”, se comparado com países vizinhos que julgaram os criminosos e indenizaram as famílias das vítimas.

A busca por direitos e conquistas da cidadania não é um exercício simples. A América Latina padece ainda de muitos direitos a serem conquistados, especialmente, a questão social. A pobreza, a miséria, a falta de acesso ao emprego, à moradia, à educação e à cultura são grandes carências. Por isso, vê-se que foram travadas inúmeras lutas por esses direitos e não só os direitos civis e políticos. Mesmo porque, o modelo patrimonialista de gerenciamento do Estado como foi descrito na obra clássica “*Os donos do poder*” de Faoro, criava uma disjuntiva entre o público e o privado.

Certamente é muito comum associarmos a noção de público com que é estatal. Os governos, entretanto, são apropriações privadas do Estado para favorecer o público. Assim, as políticas públicas devem ser promovidas pelo Estado para o favorecimento do público. Isso não significa que o Estado detém exclusivamente a prerrogativa – ou poderia dizer a obrigação de realizar políticas em favor do público. Em outras palavras, os direitos de cidadania não são única e exclusivamente plasmados pela iniciativa estatal. Pois, como vimos, em determinadas situações históricas como, por exemplo, a União Soviética e outros regimes totalitários, como os nazifascistas, o Estado se apropriou do privado. E não realizou políticas públicas para conquistar os direitos, em sua amplitude, e assim de cidadania.

Acreditamos que as relações de direito e cidadania estão ligadas a essa questão, por sinalcomplexa, é a relação/separação público/privado. Na conquista dos direitos civis, a ênfase sobre a questão do privado emergiu com muito fulgor. A luta contra os Estados absolutistas e a conquista do direito de propriedade. Para os liberais, acreditava-se que todos os demais direitos originavam-se da propriedade privada. Contudo, para os igualitaristas, a propriedade privada era um roubo. Por esta ótica, os direitos de cidadania

não seriam efetivados pela desigualdade social causada pela riqueza, mas pela propriedade privada. Hanna Arendt (2001), todavia, teceu críticas a esse raciocínio. Para ela, é falsa a relação entre público e privado, a qual obstaculizou a conquista de direitos e cidadania. A profunda conexão entre o público e o privado, evidente em seu nível mais elementar em relação à propriedade privada pode não ser bem interpretada considerando a moderna equação entre a propriedade e a riqueza. A dificuldade de fazer uma interpretação de qualidade pode trazer prejuízo ambas, tanto a propriedade e quanto à riqueza.

Para Arendt (1998), a questão da propriedade e da riqueza é historicamente uma das questões de maior relevância para a esfera pública que qualquer outra e desempenhou “(...) o mesmo papel como principal condição para admissão do indivíduo à esfera pública e plena cidadania” (ARENDT, 1998, p. 71).

Assim, a expressão público/privado tem, também, em sua relação fronteiras tênues. A radicalização de ambas as situações, historicamente, mostrou que não possibilita o avanço da conquista da cidadania e nem tampouco os direitos. Assim sendo, o equilíbrio nesta relação é o mais consentâneo para a aquisição de tais. Tratando-se, especificamente do Brasil, nota-se que a relação público/privado e também estatal se delineou com mais força após as décadas de 1930. Seja porque as políticas sociais eram realizadas pelo privado, bem como, pelo fato do privado se apropriar do público.

Finalmente, o debate dos direitos, da cidadania e da questão da mundialização das relações humanas, face ao cenário que se descortinava com o fenômeno da globalização, cujo cenário é complexo e dinâmico. Nessa nova ordem que se consolidava, emergia mais a necessidade do avanço na discussão dos governos concretizarem tanto os direitos quanto à cidadania. No entanto, nessa discussão tornou-se, também, inadiável o avanço por maior democracia nos diversos espaços sociais.

E a democratização não tão-somente nos aparatos dos Estados-nações, mas, sobretudo, nas relações internacionais entre os Estados-nações. Trazendo a lume a América Latina, e em nosso caso o Brasil, o avanço pela democratização dos espaços institucionais das relações internacionais caminha, a passos graduados, pela sua efetivação.

Todavia, como contraponto a hegemonia dos países do centro como destaca Santos (2002; 2006) que os países *contra-hegemônicos* devem construir uma nova

Gramática Social e uma nova epistemologia para analisar os problemas dos países periféricos. São os principais motores de luta por conquista de direitos advertem que os países periféricos utilizam instrumentos teóricos dos países hegemônicos para analisarem suas realidades. Também analisa a experiência periférica e percebe uma grande força de mudança.

O avanço da democratização das conquistas por direitos está na via da participação, isto é, na democracia direta. Os movimentos sociais, na visão de Santos (2006; 2002) são os principais motores de luta por conquista de direitos. Os diversos movimentos sejam os tradicionais como: os sem-terra, os indígenas, os negros, sejam os novos tais como: os ecológicos, os da moradia, os de orientações sexuais ou os migratórios, dentre outros. Essa miscelânea de movimentos é um sinal de aprofundamento das relações de democracia, portanto, o avanço por conquista de direitos (SANTOS, 2002; 2006; SANTOS; MENESES, 2009).

E, aqui, queremos focar nossa análise em um desses movimentos como, por exemplo, o movimento de conquista de direito social, a educação, em sua plenitude. Uma mobilização que movimentou todo o país, e que finalmente após os anos 1990 se garantiu o acesso à educação gratuita e de qualidade. É certo que a educação pública e gratuita, dada as suas profundas limitações, se conquistou. Entretanto, abre-se uma nova luta na educação, ou seja, pela conquista da *qualidade* da educação.

### **3. A conquista dos direitos sociais no Brasil republicano**

A conquista por direitos sociais, no Brasil, só se efetivou no contexto republicano, especialmente, no século XX. Notadamente, a Primeira República (1889-1930) foi engendrada por dicotomias, que marcaram acentuadamente as características deste período, como a relação público-privado, bem como o legal e o real. Isso fica bem evidente com a presença de duas figuras notórias do Brasil, nesse contexto, apontados por Gomes (2010) que expressaram essa relação do Brasil legal e real: Rui Barbosa, o símbolo da austeridade e do liberalismo brasileiro e Pinheiro Machado, o signo do conservadorismo e do caudilhismo (p. 495).

O artificialismo político do Império, como aponta Gomes (2010), prolongou-se na República, uma vez que embora as instituições republicanas, mediante a Carta

Constitucional de 1891, tivessem caráter liberal, mas que, segundo a autora, na verdade era um liberalismo artificializado, dadas os profundos contrastes que constituíam a República recém-instalada, bem como seu doravante percurso.

Esses contrastes evidenciaram o hiato de um Brasil imaginado e pensado, que nesse caso se expressa na figura de Rui Barbosa, o símbolo do progresso, em contraponto com o Brasil concreto, marcado pelo ruralismo e a artificialidade de suas instituições, controladas por uma elite caudilhesca, expressa na figura de Pinheiro Machado. Afirma Gomes (2010, p. 508) que

Nesses termos, o “Brasil real” não ficava desqualificado em um duplo sentido. De um lado, porque o próprio modelo “legal” estava sendo questionado e reinventado; de outro, porque era com o “real”, inevitavelmente, que se poderia chegar a um projeto eficiente, uma vez que adequado à nossa singularidade.

E a partir dessa premissa, compreendemos agora que a conquista por direitos e cidadania, não será uma conquista rápida por parte da população, uma vez que a exclusão social era gritante. Em face desse artificialismo legal, o qual Gomes chama a atenção que os primeiros filhos da república não foram devidamente contemplados com a ampliação de direitos, e sobretudo os direitos sociais.

Nem no império e tampouco no período republicano brasileiro não havia, segundo Carvalho (2005), “povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado” (p, 83) e assevera ainda que o povo assistia “aos grandes acontecimentos políticos nacionais não como bestializado, mas como curioso, desconfiado, temeroso, talvez um tanto divertido (CARVALHO, 2005, p. 83).

Por essas nuances presente no Brasil, uma plataforma política que viabilizasse os direitos sociais ainda estava longe de se concretizar. Identifica-se neste período, muito marcante, que as instituições filantrópicas exerciam grande participação nesse processo. Sejam filantropias religiosas ou não. Por isso, ficou evidente o assistencialismo e tornou-se uma prática recorrente, e até mesmo, das elites aristocratizadas. Essas elites, embora não promovesse os direitos e a cidadania, tinham forte influência nas ações de caridade. Naturalmente que tais ações não tinham caráter emancipatório, nem tampouco na promoção de sentimento nacional de solidariedade com as camadas mais vulneráveis, como já dito, os profundos contrastes do país naquele contexto.

Portanto, as conquistas por direitos sociais, na Primeira República, foram quase que inexistentes. Gomes (2010) ressalta que “se a sociedade brasileira era, por formação histórica, insolidária e dominada pelo confronto entre o público e o privado, a constituição de um Estado forte e centralizado (...) emergia como uma autêntica preliminar” para a organização do grupo nacional. Nesse sentido, “a avaliação de incapacidade política da República, fundada em práticas liberais, era fatal” (GOMES, 2010, p. 511).

Por outro turno, a partir da década de 1930, as conquistas de direitos sociais tornaram-se mais presentes no imaginário brasileiro. As diversas mobilizações e os movimentos desencadeados ao longo das décadas de 1910 e 1920, de qualquer forma, constituíram-se em vetores que tiveram, consequentemente, resultantes significativas na constituição de medidas que, em maior ou menor grau, possibilitaram a conquista por direitos sociais. A essa época vivia-se uma grave crise econômica internacional, a qual afetou consideravelmente a sociedade brasileira. Nesse momento de tensão, tal crise tornou-se um catalisador para as inúmeras revoltas e insurreições desencadeadas que conflagrou a chamada Revolução de 1930. Assim, a construção de uma nova plataforma de gestão do Estado começou a desenrolar.

O Brasil ruralizado e aristocratizado passou a um Brasil urbano e industrializado. Malgrado, os inúmeros movimentos políticos com seus atores e programas, o operariado brasileiro, sem dúvida, teve papel singular nesse processo, pois a medida que o Brasil se urbanizava, a planta industrial era, também, consolidada.

O governo Vargas era o símbolo de uma nova época que se iniciava. A modelagem das instituições seguia, também, com a modelagem social que assim constituía, deveras, uma nova elite no país.

Observa-se, no entanto, que a concessão de direitos sociais tinha uma natureza peculiar: o dirigismo estatal. Nota-se, ainda, que a elite brasileira passou a fazer “o dever de casa” (SANTOS, 1997). Isto é, primeiramente o Estado se concentrou na esfera da acumulação econômica e depois na esfera social, apesar de essa última ser por sinal muito controlada. As diversas concessões de direitos sociais não foram realizadas a passos largos, democráticas e universais. Ao contrário, essas concessões de direitos foram excessivamente dirigidas, constituindo, o que Santos (1997), chamou de *cidadania regulada*.

Para Santos (1997), o conceito de cidadania, “cujas raízes se encontram, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal” (SANTOS, 1997, p. 68). O conceito de Santos (1997) é oportuno para compreendermos como funcionaram as engrenagens das políticas sociais do Estado comandado pelo varguismo. Ou seja, a cidadania se dava pela ocupação normatizada e pela conquista do emprego. Essa regulamentação era uma forma de inserção social.

Sendo assim, os trabalhadores urbanos passaram a ter estabilidade no vínculo empregatício, e nesse vínculo o governo normatizava a relação capital e trabalho no Brasil. Note-se que o Estado inseriu as massas de trabalhadores urbanos nessa nova perspectiva de cidadania, porém, deixou ao largo, os trabalhadores rurais, que tiveram, mais ou menos, as conquistas de direitos sociais na década de 1960.

Portanto, para Santos (1997), a cidadania definiu-se pela carteira profissional assinada e pelo sindicato público. A regulamentação profissional, acompanhada por uma legislação trabalhista, tornou-se a nova tônica do debate e sendo assim, uma novidade para época. Contudo, é evidente que esse modelo de cidadania criou, também, suas distorções. Entre elas, a questão previdenciária.

Nessa perspectiva, houve relativo avanço em relação à questão previdenciária na década de 1930-1940, uma vez que o sistema previdenciário passou de individual, como era o modelo por meio das CAPs (Caixa de Aposentadoria e Pensão), para o modelo de contribuição compulsória na legislação constituída, com a criação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), mas a distorção que se segue ao aparente caráter universal do novo modelo previdenciário foi a discriminação, uma vez que as faixas salariais eram diferenciadas e assim, a contribuição era realizada proporcionalmente ao salário recebido. O que parece ser algo natural em uma sociedade de mercado e com níveis de profissionalização tão diferenciados.

Com isso, identifica-se que o corporativismo torna-se uma nova prática do governo Vargas. Os sindicatos passaram a fazer parte do Estado, como uma correia de transmissão. Foi criado um imposto sindical compulsório, recurso, transferido para os aparelhos sindicais, via Ministério do Trabalho. Aliás, nessa época, esse ministério gerenciava a burocracia e a política sindical no Brasil. Assim sendo, a cidadania regulada era uma “compensação”.

Com o amarramento dos aparelhos sindicais, frearam-se as diversas greves outrora deflagradas nas décadas anteriores, que aos olhos do Estado, a cidadania fora conquistada mediante a regulamentação do emprego e da previdência. É bom lembrar que por um lado, o Estado tinha configurado uma legislação social, trabalhista e previdenciária, por outro, o caráter dessas legislações era conservador.

Surpreendentemente, as conquistas de direitos sociais e cidadania sofreram com os rumos dos ventos que assolaram a dinâmica histórica. Assiste-se a partir dos anos 1990, uma nova reconfiguração das legislações que contemplavam os direitos de cidadania no Brasil. O mundo era outro e, consequentemente, o Brasil neste contexto era outro também. Momentos de redemocratização do país face às décadas anteriores marcadas por regimes ultradiscricionários ditoriais (HENRIQUE, 2013).

A redemocratização do Estado consolidava-se com a Carta Constitucional de outubro de 1988. O país novamente vivia um momento de grandes mobilizações, no contexto da Constituinte de 1988. Inúmeros segmentos, pautas de reivindicações, estratos sociais e ideologias “desaguaram” como uma cachoeira na constituinte. Embora fossem fatídicas as frustrações de alguns segmentos, de um lado, e alegrias de outros, de outro lado, a Constituição de 1988, apelidada, pelo então Presidente da Câmara a época, Ulysses Guimarães, de Constituição *cidadã*, representou um grande passo e, portanto, significativo avanço na conquista dos direitos sociais no Brasil.

Dentre essas conquistas, a Constituição de 1988 ampliou mais que as anteriores, os direitos sociais. Entre eles, fixou em um salário mínimo o limite inferior para as aposentadorias e pensões e ordenou o pagamento de pensão a todos os deficientes físicos e pessoas maiores de 65 anos, independentemente de suas contribuições para a previdência (CARVALHO, 2005). Introduziu, ainda, “licença paternidade, que dá aos pais cinco dias de licença do trabalho por ocasião do nascimento dos filhos” (CARVALHO, 2005, p. 206).

Assim, as novas gerações nasceram sob o signo da democracia. Entretanto, uma grande dicotomia mostrou-se novamente presente: a profunda desigualdade social. Na esteira dessa questão, os sucessos dos governos pós-1988 parecem não controlarem o gerenciamento a máquina estatal do país com o mesmo fulgor da perspectiva distributiva da Constituição recém-aprovada. A plataforma econômica desenhava uma nova forma de gerir o Estado, em consonância com as orientações do Consenso de Washington.

Chegavam ao Brasil os ventos do neoliberalismo. Constituíram-se novas articulações de cidadania, mas agora uma cidadania vinculada ao mercado. Porém, não com um mercado de trabalho fortemente construído como nas décadas de 1930-1940, mas um mercado de consumo.

Nessa perspectiva, Chon (2000) ressalta que a questão social, no Brasil de hoje, não se trata mais de uma questão de inclusão social por meio do trabalho de forma clássica de regulação social no capitalismo moderno. Agora essa inclusão é por “via do consumo, o que faz com que prevaleçam, sobretudo nos países “emergentes” [...] novos padrões de regulação social que consistem exatamente num processo de desregulação dos direitos de *cidadania regulada* até então vigentes e de ruptura de contratos sociais preestabelecidos [...]” (p. 398).

A pobreza, *a fortiori*, emerge como uma nova modalidade na nova sociedade globalizada consolidada. Apesar da pobreza ter essa “cara nova”, trata-se de um velho espectro social de todas as sociedades historicamente do planeta. Essa “cara” é marcada por uma identidade que se descaracteriza diante da enorme teia social. Ou seja, a pobreza passa por um processo de *naturalização* nas engenharias do sistema capitalista.

Chon (2000) chama a atenção para essa naturalização da pobreza, a qual na verdade, reconfigura as velhas formas de polarização de classe, uma vez que se manifestam como uma nova forma de polarização: *globalizáveis/não-globalizáveis*. As desigualdades sociais, nessa sociedade globalizada, transnacional, são deslocadas do eixo social para o eixo cultural. A sociedade de mercado brutalizou as relações humanas, a tal ponto que as identidades coletivas foram desintegradas, arrastando-se para o âmbito do individual. A compaixão que outrora movia mentes e corações pelos pobres e, assim, pela pobreza, é desvanecida.

Com a globalização, a pobreza se reduz à esfera do individual, da dicotomia entre os *inclusos/não-inclusos* e assim se torna intrínseca à realidade social. A violência social não é um vetor que diz respeito ao coletivo, mas ao individual. Isso parece um paradoxo. Assim, a cidadania, nessas circunstâncias, é constituída sob uma nova lente, com políticas públicas *focalizadas*, dos chamados grupos vulneráveis.

O complicador deste cenário é que, de um turno, a pobreza torna-se aviltante, como se um rizoma social entranhado, por outro, as relações de Estado também são reconfiguradas, um Estado reduzido, diminuído, em nome da *eficiência* e da *redução do*

*gasto público.* Por este ângulo, os recursos orçamentários para os diversos serviços públicos sofreram drásticas reduções em nome de uma política econômica de *responsabilidade fiscal*. E é aqui que entra nossa discussão acerca desta nova arquitetura do Estado. Focaremos o direito à educação como direito social a ainda ser plenamente conquistado neste contexto de redução da ação do Estado como portador, não único, mas principal, das políticas públicas.

#### **4. A qualidade da educação como direito social a ser conquistada**

Ao discutirmos a conquista por direitos sociais, com ênfase na educação, nossa reflexão pautou-se com maior foco na educação básica e pública. Durante sucessivas décadas as organizações populares e sindicais desencadearam a luta pela universalização do ensino, como um direito subjetivo, a fim de que o Estado oferte o acesso ao ensino público para a população em destaque para os estratos mais empobrecidos. Afirman Oliveira e Araújo (2005, p. 8) que “a escola tinha uma oferta muito limitada e a rede não atendia os jovens em idade escolar”.

Com a redemocratização da política e a instituição dos mecanismos jurídicos e de garantia da democracia, certamente, a Constituição Federal foi o marco maior. A escola passou por adotar sistemas de gestão com o objetivo de garantir à democratização da escola. O Artigo 206 da CF (1988) consagra o direito social à educação, bem como a responsabilidade do Estado pela sua oferta gratuita, uma vez que o ensino fundamental passou a ser compulsório e responsabilidade também da família.

No final dos anos 1980, a reformulação dos mecanismos jurídicos para o aperfeiçoamento da gestão educacional tornava-se premente, uma vez que o debate para a elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) estava “efervescente”. Com uma discussão que durou oito anos, essa reformulação da LDB resultou na A LDB 9.394, promulgada em dezembro de 1996, consolidando uma nova engenharia para a rede educacional brasileira, com vertente social, democrática, marcada pelos princípios do trabalho e da cidadania como bem expôs o seu art. 2º da Lei 9394/96 (LDB vigente):

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

Os mecanismos de financiamentos também foram discutidos. Além dos investimentos previstos pela Constituição Federal, criou-se um fundo que aumentasse o aporte de recursos para o custeio do sistema de ensino. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), aperfeiçoado e tiveram ampliados seus objetivos no governo Lula, passando a ser chamado de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB).

Todavia, estes esforços não foram ainda suficientes para atingir a qualidade de ensino, tendo em vista que o país registra índices, ainda, relativo à qualidade do ensino, muito baixos. Mesmo com a implantação do piso salarial dos professores, não estimulou o corpo docente nacional, pois o piso sofre muitas pressões, seja dos governos estaduais e municipais, pela incapacidade destes entes na maioria dos locais não conseguirem custear, bem como das associações classistas, sindicatos que apontam como insuficientes para cobrir as necessidades reais dos professores, mobilizando os docentes por campanhas de mais aportes de recursos, na ordem de 10% do PIB, em educação (CNTE, 2011).

Os investimentos, destarte, são acanhados. E no tocante a essa questão, na esteira, de uma legislação pautada por responsabilização, emerge-se um debate muito complexo que é a responsabilização dos governos pela ineficiência do serviço público prestado em educação na rede básica. Com a LDB 9393/96 garantiu-se a responsabilização do Poder Público pela oferta como prevê o art. 5º:

O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, açãoar o Poder Público para exigir-lo (LDB 9394/1996).

Entretanto, embora o acesso tenha sido uma conquista, a qualidade ficou comprometida. O debate sobre o tema da qualidade de ensino é, também, denso, uma vez que a palavra qualidade na seara da educação pode assumir vários matizes.

Nesse tocante, assinala-se que durante os anos 1980 existia a crença de que a qualidade da educação seria atingida a medida que se avançasse em termos quantitativos no que se refere ao acesso. Já nos anos 1990, percebeu-se que a qualidade ficou muito adstrita a questão do fluxo, uma vez que os índices de repetência e abandono eram significativos.

Em face do descontentamento com os resultados tímidos, foram pensadas políticas de progressão continuada para inibir as mazelas de uma orientação política, até então, com foco somente no ensino fundamental e que desconsiderava a necessidade de uma visão sistêmica, territorial e estratégica para o país. Sob a égide da LDB, que demarcou com veemência a relevância da qualidade educacional e a demanda por um padrão mínimo a ser perseguido pelos sistemas de ensino em toda a educação básica, o tema da qualidade, lamentavelmente, tem focado na questão do desempenho dos estudantes na proficiência mediante avaliação da dimensão cognitiva.

O tema qualidade de ensino veio com maior visibilidade, a partir do momento em que os governos começaram a aplicar testes padronizados como forma de aferição das competências e habilidades adquiridas pelos jovens na formação escolar. Com isso, há um giro na dimensão teórico-metodológica dos conteúdos. Ou seja, ao invés de a escola focar na memorização dos conteúdos passou a focar na aprendizagem dos conteúdos, a partir das perspectivas cognitiva e da inteligência emocional.

As avaliações passaram a fazer parte das rotinas administrativas das unidades escolares e da burocracia governamental, especialmente, a do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), a do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), entre outras, e trouxeram, concomitantemente, avanços para a educação básica pública de todo o país; uma vez que estabeleceram critérios técnicos-científicos para diagnosticar o quadro do ensino público nacional.

Simultaneamente com os avanços, essas avaliações abriram também as feridas da educação brasileira. E essa ferida ficou mais aberta com o baixo desempenho dos estudantes no exame aplicado pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), em 2000, cujo foco da avaliação é a leitura sob a responsabilidade da Organização

para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE),<sup>1</sup> quando se verificou o baixo aprendizado dos jovens brasileiros.

Diante disso, há movimentos e também pesquisas que apontaram na direção de que é necessário mais recursos e planejamento por parte do governo federal, dos estados e dos municípios para garantir a educação de qualidade.

E assim entra o debate da responsabilização dos gestores. Contudo, não há uma legislação que possa responsabilizar judicialmente o Poder Público (compreendido aqui como governos) pela ineficiência da qualidade dos serviços prestados à educação brasileira. Além de não ter uma legislação específica, não há também uma discussão que apontem quais seriam os parâmetros mínimos no ordenamento jurídico para tal (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

A responsabilização do ensino torna-se importante, segundo os movimentos sociais e alguns teóricos, porque para a aferição de uma boa qualidade não passa somente pelos critérios técnico-científicos, mas também, políticos, isto é, as formulações estratégicas e a articulação dos atores educacionais para o país alavancar o pretendido avanço do ensino e assim proporcionar aos jovens os conteúdos mínimos como forma de conquista de uma cidadania plena, dada a grande taxa de analfabetismo funcional que se alastrá pelo país.

Por isso, os insumos são indispensáveis para o bom funcionamento. Aliás, os insumos ainda são insuficientes, haja vista que as instalações prediais são precárias, faltam recursos para a merenda e, ainda, boa parte das escolas, por razões geográficas e logísticas, não possuem internet banda larga ou sequer tem biblioteca (DOURADO, 2001).

Apesar dos esforços de custeio instituídos nos últimos decênios, ainda são insuficientes, tendo em vista as amplas dimensões físicas do país, bem como suas disparidades regionais, seja no número de matriculados, reprovados ou que abandonam os estudos durante a etapa do ensino fundamental.

Ademais, entende-se ser necessário que os gestores revejam a metodologia dos processos de ensino nos estabelecimentos de ensino público, dado que ainda subsiste uma escola autoritária e, sobretudo, muito burocratizada.

---

<sup>1</sup> PISA é um teste padronizado aplicado pela OCDE aos países europeus, na sua maioria. O Brasil participou deste teste pela primeira vez em 2000. No ranking de 32 países avaliados, o país ficou em último.

Uma das maiores expressões desse burocratismo é a preocupação com os registros de mensuração de notas e conteúdos, extensivas fichas e relatórios, que não traduzem em dados reais a serem problematizados, mas apenas protocolos a serem cumpridos.

Assinala-se, ainda, que a precarização do magistério é manifestamente latente em face dos dados que demonstram os baixos salários em contraposição aos valores recebidos pelas demais carreiras de nível superior sob a responsabilidade do poder público, bem como atuação em pelo menos dois turnos para compensar seus rendimentos, e a desatualização e desestímulos crescentes que fragilizam profundamente a política educacional dos sistemas de ensino. Demo (2005, p. 63) assevera que “Uma das situações mais deploráveis é aquela dos professores que dão aula de manhã, de tarde e de noite, para ganhar uma miséria e gastar-se inapelavelmente”.

Mais um mecanismo importante atinado ao processo de ensino é a ausência da comunidade na escola. Alguns esforços foram feitos como foi o caso do projeto entre tantos outros existentes, o “Amigos da Escola” ou a presença de organizações não-governamentais (ONGs) nas escolas de educação básica. Porém, essa realidade varia de região para região, tendo em vista as situações culturais do país.

Um caminho interessante apontado por Zibas (2001) ao indicar uma experiência, na Espanha, que se constitui como modelo bem-sucedido para a relação da escola com a sociedade civil.

Um dos projetos relatados deve receber financiamentos da União Europeia e tratará de oferecer cursos de conteúdo ético e civil para jovens com problema de adaptação ao trabalho escolar. A valorização da oportunidade de influir no currículo, no entanto, não obscurece a crítica dos participantes a certos aspectos de intervenção na escola (ZIBAS, 2001, p. 97).

À vista disso, é notório a necessidade de um amplo planejamento estratégico com articulação dos entes federativos (atualmente temos um total de 5.598 entes federados, sendo 5.570 municípios, 26 estados, o Distrito Federal e a União) e dos seus distintos setores, considerando a diversidade econômica, política, cultural e social do país a fim de atacar os pontos nevrálgicos que ainda persistem causando a ineficiência dos serviços e da qualidade de ensino público brasileiro. E assim, a educação pública possa ser ofertada como um mecanismo indispensável para que os jovens possam ter como perspectiva de conquista uma autêntica cidadania.

## 5. Considerações finais

Com essa reflexão, deixou-se evidenciado que a conquista por direitos e cidadania é um exercício permanente e inexorável. Mesmo nos países do centro, acentuados pelas crises que assolam suas economias, considerando que a cidadania ainda não foi atingida em sua totalidade.

Notadamente, tem vigorado no Brasil as ideias neoliberais que instituem um desenho de Estado com reduzida intervenção em determinadas áreas da sociedade, em uma inclinação para o mercado se “auto-regular”. Nesse caso, a realidade histórico-social mostrou que as políticas neoliberais adotadas, com foco na “eficiência” e na “produtividade”, resultaram em prejuízos para diversos segmentos sociais que necessitam das políticas públicas estatais, e não seria diferente para a educação.

O sucateamento das instituições e a precarização do magistério com a falta de investimentos significativos são resultantes concretos do fracasso do modelo instituído e imposto pelas instituições do sistema financeiro internacional – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – aos países da periferia, como é o caso do Brasil.

Ressalta-se que a participação da sociedade civil é fundamental na mobilização dos diversos segmentos sociais, como perspectiva da conquista da cidadania com destaque para a busca de uma democracia direta. Assim, com a ampla participação da sociedade, analisando e debatendo, possa medrar um ensino público de qualidade e que alinhe o Brasil na esteira do desenvolvimento sustentável, face às complexas relações da comunidade internacional em um mundo competitivo e globalizado, não de modo teleológico, mas histórico, como meio de avançarmos as conquistas por direitos e cidadania.

A cidadania, no Brasil, é, ainda, uma meta almejada por toda a sociedade. A questão da educação no cenário da luta pelos direitos de cidadania deve ocupar lugar privilegiado de interesse nacional, tendo em vista a educação como um direito fundamental que se constitui como fomento para a conquista de outros direitos sociais.

A escola, todavia, é uma das instituições da sociedade, que mais sofre repercussões dos processos que se eclodem no contexto social. O modelo político-

econômico, as abruptas transformações de valores, hábitos, costumes, tradições, enfim, todo esse corolário se imiscui na organização e na arquitetação dos sistemas de ensino.

Registra-se, na hodiernidade, a figuração de diversos programas e propostas governamentais que abordam pontos cruciais, os quais precisam ser enfrentados com o intuito de qualificar o debate e a oferta dos serviços educacionais no Brasil. A esse respeito, apontamos o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a Base Nacional Curricular Comum (BNCC), a Reforma do Ensino Médio, a Residência Pedagógica e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID).

Postula-se que a responsabilização excessiva dos docentes pelos dramas vividos pela educação, a orientação moralista sob o jugo de fundamentalismo religioso, a aproximação com os princípios que norteiam uma militarização do processo educativo, a advocacia de uma lógica da educação como mercadoria e a doutrinação de que o Estado deve produzir somente ilhas de excelência ou projetos pilotos em vez de pensar uma política pública consistente e que garanta educação de qualidade para todos; são ideias pedagógicas que deixarão um legado de ruína ou debacle com expressão da desarticulação e da fragmentação dos programas e das propostas - diante da ausência de um projeto claro de educação para o país - com danos irreparáveis para as conquistas dos direitos de cidadania.

## Referências

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Celso Lafer. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.

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

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Presidência da República. Brasília, DF, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm) Acesso em: 27 out. 2018.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 out. 2018.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Presidência da República. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm) Acesso em: 27 out. 2018.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CHON, Amélia. A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In: MOTA, Carlos Guilherme. **Viagem incompleta**: a grande transação. A experiência brasileira. São Paulo: SENAC, 2000.

CNTE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. **Congresso da CNTE aprova 10% do PIB para a educação**. 2011. Disponível em: <http://www.contee.org.br/noticias/msoc/nmsoc1553.asp> Acesso em: 27 out. 2018.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania**: reflexões histórico-políticas. 3ed. Ijuí: Unijuí, 2002.

DEMO, Pedro. **Professor do futuro e reconstrução do conhecimento**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

DOURADO, Luís Fernandes; PARO, Vitor Henrique. (Orgs.) **Políticas Públicas & Educação Básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

GOMES, Angela Maria de Castro. A política brasileira em busca da modernidade: na fronteira entre o público e o privado. In: SCHWARCZ, Lilia. **História da vida privada no Brasil**: contrastes da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HENRIQUE, Mario. **A atuação da CPT nas propostas de educação do campo**. Rio de Janeiro: Biblioteca Anton Dakitsch do Instituto Federal Fluminense, 2013. Disponível em: <http://bd.centro.iff.edu.br/bitstream/123456789/15/1/CORRE%C3%87%C3%83O%20d0%20artigo%2013%20de%20maioHenrique.pdf> Acesso em: 27 out. 2018.

LEFORT, Claude. **A invenção democrática: os limites da dominação totalitária**. 3 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

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

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. ARAUJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 3ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006.  
 SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira. 2<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

ZIBAS, Dagmar M. L. Reforma do ensino médio: lições que vêm da Espanha? In: DOURADO, Luís Fernandes; PARO, Vitor Henrique. (Orgs.) **Políticas Públicas e Educação Básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

LAJOLO, Marisa. LIVRO DIDÁTICO: um (quase) manual de usuário. **Revista Em Aberto**, Brasília, n°69, ano 16, jan./mar. 1996.

LIBÂNEO, José Carlos: **Didática**, São Paulo: Cortez. 1994.

LYOTARD, Jean-François. **O pós-moderno**. Tradução: Ricardo Correia Barbosa. 4. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1993.

MARCUSCHI, Luis Antônio. Compreensão de texto: algumas reflexões. In: Angela Paiva Dionísio e Maria Auxiliadora Bezerra (orgs.). **O livro didático de português: múltiplos olhares**. 2<sup>o</sup>ed. – Rio de Janeiro: Lucerna, 2002.

MIRANDA, Sérgio. Geografia crítica e geografia escolar: novas buscas. **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina**. 2005 – Universidade de São Paulo.

SANTOS, Douglas. Conteúdo e objetivo pedagógico no ensino de geografia. **Caderno Prudentino de Geografia** (17). Presidente Prudente: AGB, jul. 1995.

SILVA, L, M, da & SAMPAIO, A de A, M. Livros didáticos de geografia: uma análise sobre o que é produzido para os anos iniciais do ensino fundamental. **Revista Caminhos de Geografia**. Uberlândia v. 15, n. 52 Dez/2014, p. 173–185.

SPOSITO, Maria E. Beltrão. As diferentes propostas curriculares e o livro de Geografia. In: Pontuscha, NidiaNacib; Oliveira, Ariovaldo Umbelino de (orgs.). **Geografia em Perspectiva: ensino e pesquisa**. São Paulo: Contexto, 2002.

REGO, Nelson; CASTROGIOVANNI, Antônio Carlos; & KAERCHER, Nestor André. **Geografia: Práticas pedagógicas para o ensino médio**. Porto Alegre: Artmed, 2007. 148 p.

TONINI, I. M. Imagens nos livros didáticos de geografia: seus ensinamentos, sua pedagogia... **Mercator (UFC)**, Fortaleza/CE, v. 01, n.04, p. 35-44, 2003.

TURATO, Egberto Ribeiro. Métodos qualitativos e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetos de pesquisa. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 39, n. 3, June 2005.

VISENTINI, José W. O ensino de geografia no século XXI. **Caderno Prudentino de Geografia** (17). Presidente Prudente: AGB, jul. 1995.