

A CIDADANIA E A POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

CITIZENSHIP AND EDUCATIONAL POLICY OF
GOVERNMENT FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Alexsandro Donato de Carvalho

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN

Correspondência:

Departamento de Educação - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Rua Doutor Almino Afonso, n. 478 – Centro – Mossoró – RN 59.610-210

E-mail: alekisnatal@yahoo.com.br

Luís Alberto Marques Alves

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

Correspondência:

Departamento de História e de Estudos Políticos e Internacionais
Faculdade de Letras - Universidade do Porto

Via Panorâmica Edgar Cardoso, s.n. – Porto – Portugal 4150-564

E-mail: laalves@letras.up.pt

Resumo

Objetiva-se historicizar o tema cidadania, referindo como intelectuais e historiadores o definiram, na tentativa de realizar um balanço sobre a presença da temática na contemporaneidade. Com base nessas análises, discutem-se as políticas educacionais do governo FHC e sua relação com a cidadania. A conclusão a que se chega é que, mesmo presente nas políticas de governo, nas propostas pedagógicas, nos currículos de diversas disciplinas, como é o caso da História, a cidadania ainda parece ser uma meta longe de ser alcançada.

Palavras-chave: Cidadania; Ensino de História; Governo Fernando Henrique Cardoso.

Abstract

The objective is to historicize citizenship, referring to it as intellectuals and historians defined it, in an attempt to acquire balance about the theme in contemporaneity. Based on these analyses, we aim to discuss the educational politics of FHC's government and its connection to citizenship. Even when present in governmental or pedagogical proposals, the conclusion we reached is that in several disciplines' curriculum, as it occurs in History courses, citizenship still seems to be a goal far from being reached.

Keywords: Citizenship; History teaching; Fernando Henrique Cardoso's government.

A *Conferência Mundial Sobre Educação para Todos* ocorrida em Jomtien, na Tailândia¹, no início dos anos 90 do século XX; a Cúpula de Dacar no ano 2000 – *Cúpula Mundial de Educação para Todos*, Senegal, Dacar –; e a Declaração de Nova Delhi² foram de fundamental importância para a definição da política educacional desenvolvida pelo governo brasileiro a partir desse momento. Sendo um dos signatários do Documento final produzido pelos representantes das nações presentes na Conferência de Jomtien, o Brasil, através do seu governo, tratou de seguir as metas estabelecidas para a educação naquela oportunidade.

A grande questão apontada pelos participantes da conferência para o desenvolvimento da educação no planeta diz respeito à implementação de ações que pudessem promover a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos. Segundo o documento final, além de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, objetiva-se uma visão abrangente e um compromisso renovado, isto significa, dentre outras coisas: universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem; ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; fortalecer as alianças internas nos países – que envolve os poderes municipal, estadual, federal, professores e demais profissionais da educação, pais, entidades de classe etc³.

Os anos finais da década de oitenta e os anos noventa do século XX foram marcados por muitas mudanças na sociedade brasileira. Todas essas mudanças tiveram como reflexo a Constituição Federal promulgada em 1988, a chamada “Constituição Cidadã”⁴. A partir da promulgação da mesma, a sociedade brasileira começou,

¹ A Conferência de Jomtien foi organizada e financiada pela UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. Estiverem presentes na Tailândia representantes de 155 países de todo o mundo, além de ONGs, associações de classes, dentre outros. Importante destacar também o papel desses organismos internacionais como patrocinadores das reformas ocorridas em países do capitalismo periférico, como é o caso do Brasil. Nesse sentido, Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta, num texto onde discutem a educação básica no Brasil na década de 90 do século passado, chamam a atenção para o que pensam os membros da OMC (Organização Mundial do Comércio) sobre a educação: “É interessante ter presente o papel da OMC, pois em 2000, numa de suas últimas reuniões, sinalizou para o capital que um dos espaços mais fecundos para negócios rentáveis era o campo educacional.” FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 24, n. 82, abril 2003, p. 93-130. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>. Acesso em: 22 jan 2013.

² Em Nova Delhi, na Índia, os nove países – Brasil, Índia, China, Egito, México, Indonésia, Paquistão, Nigéria, Bangladesh – em processo de desenvolvimento com maiores contingentes populacionais no mundo, foram signatários de um documento assinado em 16 de dezembro de 1993 “[...] em que reconhece[m] a educação como instrumento proeminente da promoção dos valores humanos universais, da qualidade dos recursos humanos e do respeito pela diversidade cultural.” (BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Parâmetros curriculares nacionais*: Introdução. Brasília: MEC/SEF, 2001, p.19.

³ Conforme *Declaração mundial sobre educação para todos. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem*. Disponível em: <http://www.pitangui.uepg.br/nep/documentos/Declaracao%20-%20jomtien%20-%20tailandia.pdf>. Acesso em: 29 jan 2013.

⁴ Quando da promulgação da primeira Constituição brasileira pós-ditadura militar em 1988, o então deputado federal Ulysses Guimarães (PMDB, São Paulo) presidente da Assembleia Nacional Constituinte – a Assembleia iniciou os seus trabalhos em 1 de fevereiro de 1987, e concluiu em 2 de setembro de 1988 com a promulgação da nova Constituição brasileira – no seu discurso quando da finalização dos trabalhos, a chamou de “Constituição Cidadã”: “[...]essa será a Constituição cidadã, porque recu-

efetivamente, a caminhar a passos largos no sentido de tentar reconstruir o país no viés democrático.

Do ponto de vista político para o Estado brasileiro, a década de noventa do século passado, começa com a posse de Fernando Collor de Melo em 15 de março de 1990, primeiro presidente civil eleito pelo voto popular após a ditadura militar (1964-1985). Afastado do poder em 1992, Fernando Collor seria substituído pelo vice-presidente Itamar Franco, que permaneceria no cargo até 1994, quando foi eleito presidente da República Fernando Henrique Cardoso – que ficou no cargo por dois mandatos 1995-1998 e 1999-2002.

Com Fernando Henrique Cardoso instituiu-se no Brasil o neoliberalismo – é importante frisar este aspecto, pois é com base no ideário neoliberal que o presidente definirá as políticas públicas para o Estado brasileiro durante os seus dois mandatos⁵. O país começara a viver uma era de grandes mudanças, a começar pelo enfrentamento da temida inflação (que entre 1990 e 1994 girava em torno de 764% ao ano) com a implantação do plano real.

No âmbito educacional assume o Ministério da Educação Paulo Renato Sousa. Entravam na pauta de discussão os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), apresentados ao público em 1995, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental (DCN) em 1998 e, no mesmo momento, discutia-se uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que viria a ser promulgada em 20 de dezembro de 1996.

A nova LDB (nº 9394/96) apresentava como um dos enfoques centrais a questão da cidadania. Em seu *Capítulo II – DA EDUCAÇÃO BÁSICA, Seção I, Das Disposições Gerais, Art. 22*, estabelece: “A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.”⁶

perará como cidadãos milhões de brasileiros, vítimas da pior das discriminações: a miséria. Cidadão é o usuário de bens e serviços do desenvolvimento. Isso hoje não acontece com milhões de brasileiros, segregados nos guetos da perseguição social [...]” Disponível em: http://www.fug-rs.org.br/arquivo/ulysses_disc_a_constituicao_cidada.pdf. Acesso em: 12 fev 2013.

⁵ O Neoliberalismo surge como uma crítica ao Estado de bem-estar social estabelecido na Europa e nos Estados Unidos do New Deal pós-segunda Guerra Mundial. Segundo o historiador inglês Perry Anderson, do ponto de vista das ideias, o texto escrito por Friedrich Hayek *O Caminho da Servidão* foi o marco para o ideário neoliberal. O texto de Hayek critica veementemente qualquer forma de intervenção do Estado na economia “denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política.” Hayek vai mais além e, em 1947, reuniu um grupo de intelectuais na cidade suíça de Mont Pèlerin, que compartilhavam do seu ideário e fundou a Sociedade de Mont Pèlerin. Esta Sociedade tinha com objetivo “[...] combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro.” Esta e outras questões sobre o neoliberalismo apresentadas pelo professor Perry Anderson, no texto *Balanço do neoliberalismo*, 1995, p.9-23, está presente na coletânea de textos *Pós-neoliberalismo – as políticas sociais e o Estado democrático*, organizada por Emir Sader e Pablo Gentili. O livro é resultado das discussões ocorridas em um seminário realizado na Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, entre os dias 13 e 16 de setembro de 1994, e que tinha como tema o Neoliberalismo.

⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 30 jan 2013.

Antes de tratar o que estabelecem as reformas promovidas pelo governo FHC, notadamente a relação com a cidadania e as suas implicações na educação, gostaríamos de historicizar o tema da cidadania, referindo como intelectuais e historiadores a definiram, na tentativa de realizar um balanço sobre o tema na contemporaneidade. Qual seria a tradição política que viria a influenciar a cidadania no Brasil?

Não é nosso objetivo aqui caracterizar a cidadania desde a sua origem na Grécia antiga até os dias atuais. Buscamos, sobretudo, entender como este conceito evoluiu e como se configurou na História e qual o caminho seguido na história brasileira. Portanto, começamos por uma tentativa de definição contemporânea do tema e a sua relação com a História. Para isto vamos dialogar com o historiador Francisco Falcon, a partir do seu texto *História e Cidadania*, escrito para uma das Conferências do XIX *Simpósio Nacional de História*, realizado na cidade de Belo Horizonte, em julho de 1997.

Logo de início Francisco Falcon chama a atenção para a dificuldade de tratar o tema, pois além de ser historiador ele é, sobretudo, cidadão, estando, portanto, duplamente envolvido com a temática. Neste sentido, nos chama a atenção o professor Falcon: “o exercício da cidadania constitui a própria condição de possibilidade da prática historiadora e o historiador, enquanto cidadão, no seu próprio tempo, não pode querer ser imune ou isento perante a questão da cidadania.”⁷

Segundo Falcon, os discursos históricos sobre a cidadania situam-se em dois campos distintos: os tradicionais e os modernos. Pode-ser-ia dizer, resumidamente, que os discursos tradicionais sobre a cidadania buscam ter como enfoque as questões ligadas à cidadania cívica, política, social, econômica etc. De outro lado, os discursos modernos, com base na perspectiva historiográfica que Falcon denomina de “novas histórias” – nova história intelectual, história social das ideias e história social da cultura –, buscam situar as suas investigações com base nos seguintes temas: “formas de pensamento, tomadas de consciência, mentalidades (das elites ou populares), práticas coletivas e individuais, análise de textos [...]”. Neste sentido, as abordagens modernas sobre a cidadania buscam fugir da compartimentação disciplinar que os chamados estudos tradicionais dedicam ao tema, e propõem articular a questão a temas mais amplos “[...] como: individualismo, solidariedade, espaço público e espaço privado, comunidade e sociedade, liberdades, democracia, representação e participação, direitos.” Sendo assim, se quando pensamos numa definição de cidadania, a definimos como “ ‘o direito a ter direitos’, historicamente a cidadania corresponde, em última instância, aos processos de resistência e luta contra os poderes de todos os tipos [...]”⁸

No texto, o professor Falcon analisa o tratamento dado à cidadania nas diversas abordagens contemporâneas do discurso histórico. Um dos primeiros aspectos a ser analisado diz respeito à crise paradigmática vivida pelo discurso histórico, ancora-

⁷ FALCON, Francisco. *História e Cidadania*. In: MARTINS, Ismênia de L.; MOTTA, Rodrigo Pato Sá; IOKOI, Zilda Gricoli. *Anais do XIX Simpósio Nacional de História – História e Cidadania*. São Paulo: Humanitas Publicações/FFLCH-USP, ANPUH, 1998. vol. 1, p. 27-52.

⁸ *Ibid.* p.30-31.

da naquilo que ele define como “realismo histórico”. Neste cenário, como ficariam então as abordagens em torno da questão da cidadania? Associando-se à crítica de Bobbio e aos estudos das “novas histórias”, o professor Falcon afirma que Bobbio assume uma posição próxima ao historicismo; já as chamadas “novas histórias”, longe das grandes teorias explicativas e com seus objetos os mais variados, buscam “destacar o papel dos indivíduos (pessoas em grupos) em termos das suas ações, mentalidades e características culturais.”⁹ A seguir analisa o retorno do sujeito no discurso histórico e suas implicações para o nosso tema. A questão seria o quanto ficaria a relação entre indivíduos e cidadania, e com a subjetividade. Recorrendo a autores como Foucault, Habermas, Marcuse, Weber, dentre outros, afirma que “todos, de uma maneira ou de outra, criticam as ilusões de uma cidadania da qual a subjetividade foi eliminada, ou alienada [...]”.¹⁰

Seguindo com a análise, o historiador destaca o papel pouco relevante dos estudos sobre a cidadania no cenário dos chamados “novos objetos”, “[...]a questão da cidadania se acha subjacente à maior parte dos recortes de tais objetos, na condição de pressuposto consciente ou não das pesquisas realizadas pelos historiadores.”¹¹

Falcon finaliza o balanço sobre a questão da cidadania na historiografia contemporânea, a partir de três temas – o retorno do sujeito, o retorno da história política e o retorno do acontecimento – e suas interrelações com a história do tempo presente. Para o tema da cidadania, o retorno destes três temas nas pesquisas de história permite que o mesmo afirme-se “[...] como objeto privilegiado de pesquisa e como dimensão política do trabalho do historiador, o qual se realiza hoje em dia sob o signo da ‘globalização’ e das lutas em prol da democracia.” Na perspectiva da história imediata, afirma Falcon, “cidadania é menos um tema de história e bem mais uma categoria política de luta que se projeta para o ‘futuro’, qualquer que possa ser a dimensão deste.”¹²

Nesse mesmo evento organizado pela ANPUH – Associação Nacional de História – noutro texto *Historiografia: uma questão de cidadania*, de autoria da historiadora e professora da Universidade de São Paulo, Maria de Lourdes M. Janotti, o tema da cidadania também é abordado. Nele, a professora Janotti discute a temática a partir dos discursos produzidos por historiadores nos anos 60 do século XX. Na exposição ela busca analisar a produção dos historiadores sobre quatro momentos importantes da história do Brasil recente: a chamada *Revolução de 1930*, o *Estado Novo de 1937* – o governo ditatorial de Vargas –, a *década de 1950* e a *ditadura militar* implantada no Bra-

⁹ *Ibid.* p. 35-38.

¹⁰ *Ibid.* p. 41.

¹¹ *Ibid.* p. 44.

¹² *Ibid.* p. 46-47

sil pós 1964 até a abertura política.¹³ São analisados os discursos produzidos por aqueles que vivenciaram tais acontecimentos.

A partir da produção de vários historiadores – Victor Nunes Leal, José Maria Belo, Emília Viotti da Costa, Nelson Werneck Sodré, Sérgio Buarque de Holanda, dentre outros –, Janotti busca traçar um panorama da historiografia sobre interpretações dos acontecimentos citados anteriormente. Entre as temáticas e categorias apresenta: “Ruptura ou continuidade, revolução ou conciliação foram categorias exploradas pelos historiadores, até pelo menos a década de 80, quando as tendências da ‘nova história francesa’ – críticas da teoria marxista da história – penetraram fortemente no Brasil.”¹⁴

A partir desse momento, novas temáticas passam a fazer parte do discurso historiográfico. As análises dedicam-se a abordar temas como saúde, alimentação, costumes, emoções, a condição da mulher, da infância, dos excluídos, dentre outros. Neste sentido temos uma produção historiográfica – anos 70 e 80 do século XX –, que “[...] profundamente influenciada pela corrente revisionista, mergulhou nas investigações de caráter monográfico, abandonando a história de longa duração.”¹⁵

Verificamos até aqui que os estudos sobre cidadania não são exclusividade dos historiadores, e que pesquisadores de outras áreas do conhecimento têm se debruçado sobre o tema. Como apontou o professor Falcon, são diversas as abordagens, desde os discursos mais tradicionais aos mais modernos. Vimos também que os estudos contemporâneos sobre o tema envolvem variados enfoques. Seria o caso de perguntar o que é ser cidadão no Brasil? Voltando ao que afirmamos anteriormente, como se desenvolveram os estudos sobre o tema no nosso país? Qual a importância do ensino da História na construção desta temática?

Na História recente do Brasil, falar em construção da cidadania nos remete a segunda metade do século XIX, no período da monarquia de Dom Pedro II. José Murilo de Carvalho, com base nas ideias de Turner e Almond e Verba, define a cidadania em fins do império e inícios da república como sendo algo “de cima para baixo”, ou seja, definida a partir do que estabelece o poder do Estado. Diante das variadas tipologias sobre cidadania apresentadas por estes autores, Carvalho define como pertinente para o caso brasileiro “a idéia de Turner sobre cidadania construída de cima para baixo e a de Almond e Verba sobre culturas políticas que se movem entre o paroquialismo e o caráter súdito (inativo), com incursões no ativismo político.”¹⁶

Os estudos sobre o desenvolvimento da cidadania no Brasil no século XIX centram-se na questão do sistema eleitoral. Esta seria, na ótica de Carvalho, uma visão

¹³ JANOTTI, Maria de Lourdes Monaco. Historiografia: uma questão de Cidadania. In: MARTINS, Ismênia de L.; MOTTA, Rodrigo Pato Sá; IOKOI, Zilda Gricoli. *Anais do XIX Simpósio Nacional de História. Op. Cit.* 1998, p. 53-73.

¹⁴ *Ibid.* p. 64.

¹⁵ *Ibid.* p. 65.

¹⁶ CARVALHO, José Murilo de. Cidadania: tipos e percursos. *Revista de Estudos Históricos: Justiça e Cidadania.* Rio de Janeiro, vol. 9, n. 18, 1996, p. 339.

estreita sobre a cidadania política com relação a esse período, dado que intelectuais e comentaristas contemporâneos aos acontecimentos vão muito além desta discussão, apontando questões ligadas à cidadania política em temas como “participar do exercício dos três poderes, que podia exercer a imprensa política, formar organizações políticas, dirigir reclamações e petições ao governo [...]”. Apontam também as diversas formas de participação no Poder Judiciário como jurado: “Ser jurado, portanto, significava participar de modo direto do exercício do poder judicial, participação mais frequente e mais intensa, para os sorteados, do que aquela representada pelo exercício do voto.”¹⁷

Segundo Carvalho, o campo de investigação é bastante amplo, e ainda envolve temas como a imprensa política, as organizações políticas – para além dos partidos políticos, os manifestos políticos, abaixo-assinados, dentre outros.¹⁸

De modo geral, o texto de Carvalho traça um panorama da evolução da cidadania no Brasil no século XIX, analisando os votantes, os jurados, a Guarda Nacional e soldados, o serviço militar, o recenseamento e o registro civil e como estes sujeitos se relacionam com o Estado nacional. “Votantes, jurados e guardas nacionais seriam os cidadãos ativos do novo país [...]”. Em contrapartida, houve aqueles que se colocaram contra a interferência na sua vida cotidiana, ou seja, as tentativas de tentar impor, de cima para baixo, medidas para regular as relações entre o Estado e a sociedade como a imposição do serviço militar obrigatório, a imposição do registro civil e de um novo sistema numérico. As reações por parte da população foram bem violentas e

não podem, no entanto, ser consideradas simplesmente como recusa de cidadania. Elas eram, sem dúvida, recusa de uma regulação vinda de cima, sem consulta e sem respeito por costumes e valores tradicionais. Se é verdade que as revoltas não propunham alternativa, que se limitavam à recusa, também é verdade que traziam implícita a idéia de um pacto não escrito, preexistente, segundo o qual o governo não tinha o direito de interferir no cotidiano das pessoas e desrespeitar suas tradições. Dizendo não, os rebeldes estavam de alguma maneira afirmando direitos, estavam fazendo política para garantir direitos tradicionais. Não deixava de ser um tipo de cidadania, embora em negativo.¹⁹

Portanto, segundo o que aponta Carvalho, seja através das eleições, ou através do júri, da participação na Guarda Nacional, tendo um registro civil, os brasileiros passaram a compartilhar um sentimento de pertencimento a uma nação e, neste sentido, saíram da condição de alienação quando apenas tinha o espaço privado como

¹⁷ *Ibid.* p. 340-341.

¹⁸ *Ibid.* p. 341.

¹⁹ *Ibid.* p. 342-354.

forma de participação e passaram a fazer parte de um sistema político. Na síntese do autor “passaram do paroquialismo para a condição de súditos.”²⁰

A historiadora Elza Nadai, num texto considerado clássico *O ensino de História e a “pedagogia do cidadão”*, discute o surgimento da disciplina de História nos currículos das escolas brasileiras e, conseqüente, a formação para a cidadania. Para isto estabelece um diálogo com François Furet, quando este no livro *A oficina da História*, problematiza, dentre outros aspectos, o surgimento da História como disciplina escolar na Europa. Para Furet, o estudo da História, nesse momento – finais do século XIX –, buscava investigar as mudanças ocorridas nas nações europeias se voltando para as origens das mesmas. Neste sentido, “genealogia e mudança serão assim os suportes do discurso histórico recém-instituído”²¹, afirma a professora Elza Nadai.

A história como disciplina escolar segue esta mesma tendência nas escolas brasileiras. A preocupação dos responsáveis pela organização curricular e pela elaboração dos materiais didáticos a serem utilizados nas escolas tinha como foco o surgimento da nação brasileira e os agentes protagonistas desta formação.

[...] procurou-se garantir, de maneira hegemônica, a criação de uma identidade comum, na qual os grupos étnicos formadores da nacionalidade brasileira apresentavam-se, de maneira harmônica e não conflituosa, como contribuidores, com igual intensidade e nas mesmas proporções naquela ação [...] A História se apresenta, assim, como uma das disciplinas fundamentais no processo de formação de uma identidade comum – o cidadão nacional – destinado a continuar a obra de organização da nação brasileira.²²

É nesta perspectiva que se organiza, inicialmente, nos currículos das escolas brasileiras, o ensino de História. Uma forma de ensino que privilegia a memória dos grupos dominantes em detrimento de outros grupos sociais – negros, índios, brancos pobres, dentre outros. Podemos afirmar também que esta será a tônica das propostas curriculares em torno do ensino de História no século XX.

As primeiras mudanças começam a ocorrer na segunda metade dos anos oitenta do século passado, pós-ditadura militar. No início dos anos 80, a pressão da sociedade brasileira por mudanças recrudescer. Surgem, no interior das entidades profissionais, nos sindicatos, críticas ao modelo educacional vigente, particularmente no currículo de História. Segundo Selva Guimarães Fonseca, “[...] começa a haver revisões na legislação pertinente ao ensino de História e iniciarem-se processos de reformas nos currículos de História em várias Secretarias Estaduais e Municipais de Educação [...]”.²³

²⁰ *Ibid.* p. 355.

²¹ NADAI, Elza. O ensino de História e a “pedagogia do cidadão”. In: PINSK, Jaime (org.). *O ensino de História e a criação do fato*. São Paulo: Contexto, 2009, p. 27-35.

²² *Ibid.* p. 29-30.

²³ FONSECA, Selva Guimarães. *Caminhos da História ensinada*. Campinas: Papyrus, 1993, p. 86.

Mas é fundamentalmente na segunda metade da década de 1990, com a posse de Fernando Henrique Cardoso como presidente da República que as mudanças começam a se gestar. Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta no texto *Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado*, citado anteriormente, fazem um balanço da política de educação básica desenvolvida durante os dois mandatos do presidente FHC. A política educacional desenvolvida pelo Estado brasileiro nesse momento obedece à lógica neoliberal como já havíamos afirmado aqui, ou, nas palavras de Frigotto e Ciavatta, à lógica neoconservadora.

Neste sentido, o que se observa é um modelo de gestão que obedece à lógica das transformações que afetam o mundo capitalista. Essas transformações vão no sentido inverso das condições impostas pelas nações capitalistas no pós Segunda Guerra Mundial, ou seja, o Estado do Bem Estar. Novas demandas do capital impõem reformas urgentes. “O documento produzido pelos representantes dos países do capitalismo central, conhecido como *Consenso de Washington*, balizou a doutrina do neoliberalismo ou neoconservadorismo que viria a orientar as reformas sociais nos anos de 1990.”²⁴

A educação entra na pauta de discussões. Para responder aos desafios postos para um mundo em transformação, deve-se oferecer um ensino de qualidade. Uma série de Encontros, Conferências mobilizados por organismos internacionais, aos quais fizemos referência no início do texto, traçam os rumos da educação para o século XXI. São definidos objetivos e prioridades para o ensino-aprendizagem de milhões de jovens no mundo. No novo vocabulário que surge neste momento temos expressões como *Qualidade Total*, *Educação para todos*, *Educação para a cidadania* etc.

De modo geral, as orientações vindas dos organismos internacionais, principais financiadores das reformas, apontam uma reestruturação no papel desempenhando pelos governos das nações envolvidas, significando, na compreensão de Frigotto e Ciavatta “[...] estreitamento de laços da educação profissional com o setor produtivo e entre os setores público e privado na oferta de educação, a atenção aos resultados, a avaliação da aprendizagem, a descentralização da administração das políticas sociais.”²⁵

No âmbito dessas transformações gesta-se um novo repensar do modelo ensino-aprendizagem. Pensar um novo projeto de educação significa

[...] primeiro, o reconhecimento dos problemas maiores do mundo globalizado, sob os quais temos que tomar decisões locais. Em segundo lugar, assumir o direito inalienável do povo a uma escola pública de qualidade, que garanta a todos os cidadãos a satisfação de um contínuo aprendizado [...] A educação é, portanto, ao mesmo tempo determinada e determinante da construção do desenvolvimento social de uma nação soberana. Além de ser crucial para uma formação inte-

²⁴ FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. *Op. Cit.* p. 95.

²⁵ *Ibid.* p. 99.

gral humanística e científica de sujeitos autônomos, críticos, criativos e protagonistas da cidadania ativa, é decisiva, também, para romper com a condição histórica de subalternidade e de resistir a uma completa dependência científica, tecnológica e cultural.²⁶

Portanto, percebe-se pelo exposto o quanto a política educacional do governo federal está atrelada à conjuntura internacional, principalmente, no que diz respeito à subordinação a organismos internacionais como o Banco Mundial e o BID. Não é de estranhar que grande parte dos especialistas que contribuíram para as propostas na área da educação do então candidato FHC à presidência tivesse passado nesses organismos “Esta lista é encabeçada com aquele que seria o ministro de Educação de FHC por oito anos, Paulo Renato Souza, e completada, entre outros, por João Batista de Araújo, Cláudio de Moura Castro, Guiomar Namó de Melo e Maria Helena Guimarães Castro.”²⁷²⁸

De modo geral, a crítica que se faz à política educacional da Era FHC centra-se, principalmente, no seu caráter mercantil e economicista. Mesmo o ensino fundamental, nível de ensino considerado de extrema importância pelo governo, não foi poupado, pois “o dogma de não comprometer o ajuste fiscal não poupou a prioridade do ensino fundamental. O governo aumentou as estatísticas de acesso, o que é um dado positivo, mas insuficiente, pois degradou as condições de democratização do conhecimento.”²⁹

O tema da cidadania volta a pautar a discussão tanto no âmbito educacional, quanto do ensino de História, com repercussões na esfera do poder. O governo federal, através do Ministério da Educação, convoca especialistas das diversas áreas da educação nacional para uma discussão sobre as propostas curriculares oficiais que deveriam nortear as secretarias estaduais e municipais de educação no que diz respeito aos seus programas de ensino.

Mais uma vez o que se vê nesta proposta pedagógica é a manifestação do caráter impositivo das reformas propostas pelo governo FHC, que não considera as reais condições de trabalho dos professores, tampouco as condições dos alunos. Como afirmam Frigotto e Ciavatta,

[...] explicitam, ao mesmo tempo, o caráter dedutivo e, pelo alto das propostas educacionais do Governo Cardoso [...] Esta característica de definição pelo alto não só se contrapõe a lutas históricas e a inúmeras

²⁶ *Ibid.* p. 102-103.

²⁷ *Ibid.* p. 107.

²⁸ Somente como exemplo de atuação dessas pessoas, temos o seguinte: Cláudio de Moura Castro, economista de formação, trabalhou no Banco Mundial e no BID; a professora Guiomar Namó de Melo foi conselheira do Conselho Nacional de Educação, nomeada por FHC em 1997; a socióloga Maria Helena Guimarães Castro, foi presidente do INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais nos dois mandatos do governo FHC – 1995-2002.

²⁹ *Ibid.* p. 114.

ros estudos construídos com base na realidade sociocultural e econômica do país, mas na forma em que se realiza está repleta de incongruências.³⁰

Tendo como referência o Artigo 205 da Constituição Federal, é preciso pensar a formação do jovem (dever do Estado e da família) com base em princípios humanísticos, sociais e profissionais. E os demais artigos citados aqui fazem referência ao Estado com garantidor de uma educação pública e gratuita (ensino fundamental obrigatório (sic) e público) e a universalização do ensino médio (Artigo 208)³¹; e a preocupação com a fixação de um currículo que viesse dar conta da diversidade cultural existente no país (Artigo 210)³².

É nesse cenário que surge a proposta de organizar os PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais. Uma proposta curricular que viesse atender a diversidade da população brasileira e servir como referência teórica e metodológica para que as escolas brasileiras pudessem organizar seus projetos político-pedagógicos.

Com base no que vimos discutindo até aqui sobre a cidadania, como se apresenta esta temática na proposta curricular dos Parâmetros Curriculares Nacionais? Quais seriam as implicações de uma formação para a cidadania? Como o governo do senhor Fernando Henrique Cardoso tratou essa questão?

Nos PCN a questão da cidadania envolve uma série de questões. Uma primeira questão diz respeito ao próprio uso dos PCN. Elaborado, segundo o governo federal, para servir de orientação para construção por parte das secretarias municipais e estaduais de educação de suas propostas, o documento final não foi objeto de uso obrigatório por parte de escolas, professores ou secretarias de educação.

Não configuram, portanto, um modelo curricular homogêneo e impositivo, que se sobreporia à competência dos estados e municípios, à

³⁰ *Ibid.* p. 116.

³¹ Neste artigo da Constituição Federal brasileira fica explícita a necessidade do Estado com a escolaridade obrigatória (ensino fundamental) e sua progressiva universalização no ensino médio. Segundo David Justino essa preocupação ocorre devido ao não reconhecimento da educação como um valor social. O mesmo autor aponta que é na ideia de uma escolaridade obrigatória “[...] [que] reside a grande diferença entre universalização e obrigatoriedade do ensino: a primeira resulta da vontade e da opção do cidadão, a segunda de um desígnio do Estado pretensamente em benefício do cidadão e da sociedade.” (p. 53) Estas e outras questões estão presentes no livro *Difícil é educá-los*, de autoria de David Justino. Com doutorado na área de Sociologia – é docente do Departamento de Sociologia da UNL-Universidade Nova de Lisboa –, Justino foi ministro da educação em Portugal entre os anos de 2002 e 2004. Nesse livro busca investigar o atraso de educação em Portugal a partir de três dimensões: “a procura de *mais educação, melhor educação e maior equidade social*.” (p. 8)

³² O Artigo 210 viria a ser confirmado pela LDB 9.394/96 em seu Artigo 9º, Inciso IV, que a União em consonância com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deveria estabelecer “[...] competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.”

diversidade política e cultural das múltiplas regiões do país ou à autonomia de professores e equipes pedagógicas.³³

A nosso ver, não sem intenção por parte das autoridades federais, mas como forma de implementar sua política educacional sem que houvesse enfrentamento com as categorias organizadas, pois uma das maiores críticas feitas aos PCN foi o fato de não ter havido nenhuma consulta aos maiores interessados na discussão do documento: as escolas e os professores da educação fundamental.

O estabelecimento dos PCN e a suposta não obrigatoriedade do seu uso, oculta uma inverdade, uma vez que o documento traz consigo uma série de mecanismos que o transforma em uso obrigatório. Edith Frigotto, citada por Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta, aponta a forma encontrada pelo governo federal de impor essa proposta pedagógica que ocorre através do “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), montado a partir dos PCNs, [d]a política do livro didático e [d]a formação nacional dos professores da educação básica em serviço.”³⁴

A proposta de cidadania presente nos PCN considera toda conjuntura internacional naquele período – anos noventa do século XX – e tudo o que foi discutido e os documentos produzidos nos encontros realizados pelo mundo que tiveram como pauta a educação. São apontados desafios e tensões a serem enfrentados pelos países em suas políticas educacionais. Muitos questionamentos se resumem ao fato de como seria viver em sociedade no final do milênio. Sobre as tensões, merecem atenção e análise o seguinte: “a tensão entre o global e o local; entre o universal e o singular; entre a cultura local e a modernização dos processos produtivos; entre o instantâneo/efêmero e o durável; e entre o espiritual e o material.”³⁵

Os documentos também apontam a necessidade de se pensar a educação como forma de inclusão social, considerando inclusive a diversidade dos agentes sociais que dela fazem parte, pois se espera que a escola possa se constituir num ambiente aberto e marcado por transformações. Neste sentido, apontam os PCN, “[...] essa educação, ao longo da vida está fundada em quatro pilares: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver com os outros; e aprender a ser.”³⁶

Com base nestas questões, aponta-se a necessidade da escola, dos professores realizarem um trabalho objetivando trabalhar os valores relacionados com as questões

³³ BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Parâmetros curriculares nacionais: Introdução*. Op. Cit. 2001, p. 50

³⁴ FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Op. Cit. p. 116.

³⁵ BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Parâmetros curriculares nacionais: Introdução*. Op. Cit. 2001, p. 16.

³⁶ *Ibid.* p. 17. As quatro aprendizagens fundamentais que constam no documento dos PCN, estão presentes no Relatório Delors – Educação: Um Tesouro a Descobrir, documento publicado em 1996 pela UNESCO e organizado pelo francês Jacques Delors que também foi o presidente da comissão de especialistas responsável pela elaboração do documento. O relatório foi fruto das discussões que envolveram educadores do mundo inteiro, e que apontaram as diretrizes para a educação no mundo para o século XXI.

éticas dos alunos. A escola seria um espaço privilegiado para discutir a cidadania “promovendo discussões sobre a dignidade do ser humano, igualdade de direitos, recusa categórica de formas de discriminação, importância da solidariedade e observância das leis.”³⁷

No caso brasileiro, o documento procura traçar um paralelo entre as condições internas do país e a conjuntura internacional. A constatação é que em algumas áreas conseguimos avanços importantes – tecnologia, informação, comunicação –, mas continuávamos uma nação com profundas desigualdades sociais. Era enorme o fosso que separava a imensa população sem acesso a bens e serviços em relação a uma minoria privilegiada. A miséria, a violência, o analfabetismo tiravam de milhões a condição de sequer chegar à vida adulta. Neste sentido, propunha-se

o exercício da cidadania, que pressupõe a participação política de todos na definição de rumos que serão assumidos pela nação e que se expressa não apenas na escolha de representantes políticos e governantes, mas também na participação em movimentos sociais, no envolvimento com temas e questões da nação e em todos os níveis da vida cotidiana, é prática pouco desenvolvida entre nós.³⁸

A educação seria o ponto central desse processo. Era preciso que todos os setores da sociedade entendessem que somente a educação poderia garantir o acesso de todos brasileiros aos bens culturais. Portanto, seria papel do Estado e da escola propiciarem uma educação de qualidade e, desta forma, contribuir para a formação de um cidadão crítico e atuante na vida social.

A aprendizagem de meios que levem à formação da cidadania se daria na escola. Neste sentido, seria através do processo de aprendizagem nas diversas disciplinas que se buscava inserir a discussão do tema da cidadania.

No que diz respeito aos objetivos do ensino fundamental, e particularmente ao tema cidadania, os PCN indicam a necessidade dos alunos compreenderem o ser cidadão “como participação social e política, assim como exercício de direitos e deveres políticos, civis e sociais, adotando, no dia-a-dia, atitudes de solidariedade, cooperação e repúdio às injustiças, respeitando o outro e exigindo para si o mesmo respeito.”³⁹

O conceito de cidadania apontado até aqui nos indica um tratamento mais moderno do tema, como apontado pelo professor Falcon que citamos anteriormente, haja vista as questões que são consideradas como discriminação, direitos, dentre outros. No entanto, verificamos alguns limites na proposta, principalmente no que diz respeito à orientação para o trabalho com a temática, pois verifica-se uma compartimentação por disciplinas, vindo a cair naquilo que o nosso historiador chamou de discurso tradicional, ou dito de outra maneira, a forma tradicional de tratamento do tema.

³⁷ *Ibid.* p. 16.

³⁸ *Ibid.* p. 20-21.

³⁹ *Ibid.* p. 55.

Os PCN, a LDB e toda política educacional desenvolvida pelo governo federal nos anos noventa do século passado, apresentam várias limitações no que diz respeito à erradicação do analfabetismo, à exclusão social, permitindo o acesso ao maior número possível de brasileiros à educação e ao desenvolvimento de uma cidadania plena. Os PCN apresentam uma série de metas a serem cumpridas por escolas e professores, mas não tratam das questões estruturais da imensa maioria das escolas do país, bem como no tocante à carreira profissional.

A cidadania sempre presente nas propostas de governo, nas propostas pedagógicas, nos currículos de diversas disciplinas, como é o caso da História, ainda parece ser uma meta longe de ser alcançada. Portanto, essa é uma luta que terá de ser cotidiana, e nós, professores de História, mais do que nunca temos a obrigação de ensinar isto aos nossos alunos, pois

[...] o ensino de História deve contribuir para libertar o indivíduo do tempo presente e da imobilidade diante dos acontecimentos, para que possa entender que cidadania não se constitui em direitos concedidos pelo poder instituído, mas tem sido obtida em lutas constantes e em suas diversas dimensões.⁴⁰

A chegada de um novo século, mudança de governo, uma nova conjuntura internacional fizeram com que se repensasse e se reorganizasse a educação no Brasil. A tarefa de repensar o ensino fundamental teve início com a revisão de toda a legislação produzida na década de 1990 do século XX e a ampliação desse nível de ensino de 8 para 9 anos e novas expectativas de aprendizagem foram colocadas na ordem do dia. É nesse sentido que continuaremos a discutir a educação brasileira, a proposta de cidadania subjacente, ou seja, o que a primeira década do novo século trouxe de novidade e, sobretudo, de mudanças para alunos e alunas desse imenso país. Mas, por enquanto, deixaremos essas questões para a reflexão.

Artigo recebido em 10 de novembro de 2013.

Aprovado em 19 de dezembro de 2013.

⁴⁰ BITTENCOURT, Circe Maria. “Capitalismo e cidadania nas atuais propostas curriculares de História”. In: BITTENCOURT, Circe Maria (Org.). *O saber histórico na sala de aula*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 1998, p. 20.