

POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCAÇÃO E CIDADANIA: UM MODELO DA TEORIA CRÍTICA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

PUBLIC POLICIES, EDUCATION AND CITIZENSHIP: A MODEL OF CRITICAL THEORY AND ITS IMPLICATIONS FOR THE BRAZILIAN EDUCATION

POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA: UN MODELO DE TEORÍA CRÍTICA Y SUS IMPLICACIONES PARA LA EDUCACIÓN BRASILEÑA

Margaret Ann Griesse

Doutora em Educação pela Universidade de Frankfurt (Alemanha)

• Resumo

Este artigo discute a importância do tema *cidadania* para o contexto atual brasileiro e mais especificamente para a área de educação. Para desenvolver um modelo que possa orientar a reflexão sobre esse tema, o artigo faz um delineamento geral da Teoria Crítica, especialmente a visão de Nancy Fraser, que se baseia nas teorias de Jürgen Habermas sobre a esfera pública. Esse modelo é modificado para permitir uma análise sócio-política do contexto brasileiro atual. Dentro dele são diferenciadas as várias iniciativas educativas no Brasil, e é discutido o papel das instituições de educação dentro da visão atual de se “educar para a cidadania”. Concluímos que um dos maiores desafios para educação brasileira na atualidade é a necessidade de maior reflexão e ação por parte das instituições de ensino, visando ao aproveitamento, ao fortalecimento e à consolidação dos espaços democráticos.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Teoria crítica. Cidadania. Esfera pública.

• Abstract

This article discusses the importance of the subject of citizenship for the current Brazilian context, and more specifically, for the area of education. In order to develop a model that can guide the reflection on this subject, the article makes a general outline of the Critical Theory, in particular the view of Nancy Fraser, based on the theories of Jürgen Habermas about the public sphere. This model is modified in order to allow the social and political analysis of the current Brazilian situation. Within this model, the several educational initiatives in Brazil are distinguished and the role of education within the current view of “educating for citizenship” is discussed. We conclude that one of the biggest challenges for the Brazilian education currently is the need of more reflection and action by the teaching institutions, having as purpose the utilization, the strengthening and the consolidation of the democratic spaces.

Keywords: Educational policies. Critical theory. Citizenship. Public sphere.

• Resumen

Este artículo discute la importancia del tema *ciudadanía* para el contexto actual brasileño y más específicamente para el área de educación. Para desarrollar un modelo que pueda orientar la reflexión sobre este tema, el artículo hace un esbozo general de la Teoría Crítica, especialmente la posición de Nancy Fraser, que está basada en las teorías de Jürgen Habermas sobre la esfera pública. Este modelo se modifica para permitir un análisis sociopolítico del contexto brasileño actual. Dentro de este modelo se diferencian las varias iniciativas educativas en Brasil, y se discute el papel de las instituciones de educación dentro de la visión actual de “educar para la ciudadanía”. Concluimos que uno de los mayores desafíos para la educación brasileña en la actualidad es la necesidad de que haya más reflexión y acción por parte de las instituciones de enseñanza, con el objetivo de aprovechar, fortalecer y consolidar los espacios democráticos.

Palabras-clave: Políticas educativas. Teoría crítica. Ciudadanía. Esfera pública.

A palavra *cidadania* surge hoje em dia no Brasil nas mais variadas campanhas e políticas públicas, trazendo consigo uma gama variada de interpretações possíveis, que chegam até mesmo a diluir o impacto dessa palavra e a sua capacidade de transmitir qualquer significado importante. Grupos sociais que se consideram excluídos têm organizado movimentos e centros baseando-se no conceito de cidadania e interpretando-o como uma forma de reivindicar os direitos civis e de lutar pela inclusão social (veja, por exemplo, Gohn 1997; CFEMEA 1993). O próprio governo apropriou-se da palavra para propor suas políticas públicas para os direitos humanos (Brasil 2001a). Além disso, uma tendência relativamente nova dentro do mundo empresarial brasileiro tem sido a abertura de empresas especializadas no investimento e na prestação de serviços na área social e educacional, o que caracteriza um novo movimento denominado *cidadania empresarial* (Instituto Ethos; Grife).

Também dentro da área de educação, não é raro encontrar o slogan “Educar para a cidadania” nas propagandas e projetos de escolas públicas ou privadas, cursos técnicos e profissionalizantes, bem como universidades ou políticas na área da educação. Da mesma forma, encontramos o uso da palavra *cidadania* nas campanhas de solidariedade, em expressões tais como “cultivando cidadãos”, em projetos como “Amigos da escola” ou no oferecimento de assistência a famílias de estudantes. Embora não se possa negar que esse slogan revele a existência de uma certa

base teórica e prática que orienta distintas propostas de ensino, a utilização da palavra *cidadania* também pode ocorrer como mera apropriação de uma expressão do senso comum, como fórmula para chamar a atenção de estudantes potenciais ou atrair verbas.

Será que existe uma relação entre os vários usos dessa palavra? Como podemos entender o papel da educação e das instituições de ensino diante dos desafios para uma cidadania inclusiva e democrática? Levando em conta essas questões, neste artigo pretendemos apresentar um modelo sócio-político para compreender a *cidadania* tal como

ela parece estar se desenvolvendo no Brasil e enfatizar suas implicações na área da educação. Consideremos que *cidadania* seja talvez o mais importante termo para caracterizar o conjunto das formas de participação social e política no

Brasil, neste momento atual, e por isso mesmo precisamos de uma discussão mais intensa sobre o significado dessa palavra dentro do contexto brasileiro. Assim, a compreensão de como as instituições de ensino se inserem nessa conjuntura poderia oferecer pistas para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o “Educar para a cidadania”.

A seguir, nos propomos a apresentar um modelo para tratar a questão da cidadania e da participação democrática na área da educação, a partir de uma das versões atuais da Teoria Crítica da Sociedade e discutir a possibilidade de se aplicar ou adaptar esse modelo à situação brasileira.

A questão da cidadania tem sido um tema constante nas discussões sobre o papel do Estado

POLÍTICAS PÚBLICAS E CIDADANIA SEGUNDO A TEORIA CRÍTICA: O MODELO DE NANCY FRASER

Para chegar a um modelo que possa guiar nossa reflexão e atuação, precisamos de marcos teóricos que incluam as discussões sobre a conjuntura sócio-política atual. A questão da cidadania tem sido um tema constante nas discussões sobre o papel do Estado e o desenvolvimento de uma democracia participativa em vários países. A Teoria Crítica da Sociedade, desenvolvida pelos membros da Escola de Frankfurt, sempre se caracterizou por tratar dessa questão durante o século XX. Se uma das ênfases iniciais da Teoria Crítica foi a oposição aos Estados autoritários na Alemanha e nos Estados Unidos (ADORNO *et alli*, 1950), posteriormente ela se concentrou na denúncia da utilização política de mecanismos da indústria cultural para a manipulação das massas (ADORNO e HORKHEIMER, 1947). Mais recentemente, porém, a sua preocupação central é oferecer uma base teórica para se entender os processos da comunicação cotidiana e a maneira como as pessoas e os grupos podem discutir suas reivindicações dentro de procedimentos democráticos.

É no contexto das novas teorias do discurso e da comunicação que se inserem as discussões sobre o desenvolvimento de um espaço público, tal como foi concebido por Habermas em sua obra clássica (1962). Essa linha da Teoria Crítica foi criticada e ampliada por Fraser (1989), sendo relacionada de modo mais direto com questões relativas à cidadania nos Estados Unidos. Esses autores vêm da Alemanha e dos Estados Unidos e estão preocupados em fixar as bases teóricas que possam orientar o desenvol-

vimento de democracias representativas e justas. Porém, focalizam suas discussões principalmente na formação de Estados dentro do contexto dos seus próprios países, sem tomar em conta a diversidade de formações de Estado e o contexto pós-colonial de muitas nações, tais como o Brasil.

Para começar a desenvolver um modelo que possa orientar nossa reflexão sobre o contexto brasileiro, seguiremos o delineamento geral da Teoria Crítica, especialmente a visão desses autores sobre o espaço público. Para esse fim, nos concentraremos no modelo descrito por Fraser (1989) que, embora se baseie em Habermas (1962; 1981), desenvolveu uma descrição mais pragmática e focalizada em movimentos sociais, bem como na questão da entrada de outros grupos no espaço público, os quais lutam por seus próprios interesses.

Fraser (1989) argumenta que há dois modos principais de definir a vida política em discussões atuais: um senso oficial ou institucional do termo, no qual o que se considera como o político é o que ocorre através de instituições governamentais oficiais, ou seja, dentro do aparato do Estado; e um senso mais abrangente, no qual o que é considerado político refere-se ao que está sendo discutido publicamente. Essa segunda conceituação de política compreende as discussões e as atividades das várias lutas sociais, ou os debates sobre direitos, afirmando que quaisquer assuntos que atinjam a população podem ser considerados atos políticos. É uma compreensão discursiva e comunicativa do po-

lítico, já que denota algo que foi “politicizado” por canais discursivos. Para nossa discussão incorporamos essa segunda definição de político, embora reconheçamos que um assunto geralmente recebe uma intervenção do governo depois que tenha sido discutido politicamente. Isto significa que estas duas formas de compreender a vida política são interligadas.

A esfera política se diferencia da esfera privada. Porém, deveríamos entender a divisão entre o privado e político não como uma demarcação estática e rígida, mas como uma linha curvada e fraturada de acordo com normas culturais em relação a categorias sociais tais como gênero, classe, raça, orientação sexual e assim por diante. Por isso, essa divisão deveria ser entendida não como uma linha natural, mas como uma divisão arbitrária que muda de acordo com o período histórico e o contexto social (FRASER, 1989).

Dentro de uma sociedade capitalista, há algumas instituições que se posicionam em um ou outro lado da divisão político/privado. Fraser (1989) descreve duas instituições que contrastam com o político e normalmente atuam como forças de despolitização dentro do Estado moderno capitalista: a esfera doméstica, que inclui a vida particular e familiar, principalmente a família nuclear; e a esfera econômica, que inclui os componentes básicos de capitalismo. A esfera doméstica age no sentido de despolitizar um assunto, categorizando-o como familiar, pessoal, ou sexual, e fazendo assim com que permaneça fora do contexto da discussão política. A priva-

A privacidade é considerada um direito protegido pelo Estado

cidade é considerada um direito protegido pelo Estado, embora existam situações em que essa esfera também mantenha um aspecto político. A própria identidade e seleção de um parceiro, que se encaixam como assuntos altamente privados dentro da esfera doméstica, podem ser também controlados através do Estado, que detém o poder de oferecer ou negar passaportes, cédulas de identidade e certificados de casamento. As instituições econômicas dentro de uma economia capitalista têm, mesmo sendo bastante diferentes da esfera doméstica, um semelhante efeito, já que elas tendem a interpretar assuntos em termos de

“propriedade privada” e “mercado livre” (FRASER, 1989). Por

outro lado, são raros os instantes de um capitalismo totalmente livre, chamado muitas vezes de “capitalismo selvagem”. Para controlar os excessos dessa forma de organização econômica, a

maioria dos governos incorporam regras e limites ao capitalismo, não deixando que a esfera econômica seja uma área totalmente privada.

A luta para controlar a divisão político/privado é talvez a mais importante na organização de uma nação moderna, porque implica o poder de definir e categorizar as atividades de acordo com os próprios interesses. Por exemplo: nos Estados Unidos, a extrema direita religiosa argumentava que a relação que o então presidente Clinton teve com uma estagiária da Casa Branca era um assunto para o debate político. Esses grupos conseguiram tratar esse assunto como um tema político que chegou a levar ao questionamento da competência do presidente. O presidente Clinton,

porém, utilizava argumentos reivindicando sua privacidade dentro da esfera doméstica e religiosa, dizendo que sua relação com a estagiária era um assunto entre ele, sua família e Deus.

Da mesma forma que a vida privada e a política são entrelaçadas, há interfaces entre a vida econômica e a familiar. Nossa posição econômica, por exemplo, determina muitos aspectos de nossa vida doméstica: nosso *status* social; o lugar onde nossas crianças estudam; em que bairro podemos morar; a igreja que escolhemos e assim por diante. Portanto, deveríamos ter o cuidado de caracterizar o *político*, o *doméstico* e o *econômico* como “classificações culturais e rótulos ideológicos” (FRASER, 1989, p. 166). Dentro de uma sociedade hierarquizada, certas interpretações dessas divisões são mantidas como a norma autoritária e tendem a privilegiar certos grupos e indivíduos enquanto prejudicam outros. Os movimentos sociais são desafiados, em parte, a questionar as definições e limites dessas classificações.

O lugar dentro da sociedade onde diferentes grupos sociais e indivíduos podem fazer reivindicações é o espaço público, também chamado de espaço da sociedade civil ou da democracia participativa (HABERMAS, 1962). É o espaço de discussão pública, de representação e debate político, no qual os assuntos anteriormente privatizados dentro das esferas doméstica, econômica e religiosa emergem e tornam-se assuntos politizados. É o espaço que liga a vida privada com o Estado. Para descrever o processo democrático é importante diferenciar a arena pública onde há a discussão civil dos aparatos do Estado e também a economia oficial (HABERMAS,

1962). Particularmente dentro da tradição socialista e marxista, a cidadania coletiva foi reduzida ao Estado, o qual ocupou o espaço público e levou a um Estado autoritário institucionalizado, ao invés de uma democracia participativa.

Para que um tema particular se torne um assunto legítimo para discussões públicas, ele deve ser identificado e reconhecido por vários grupos como um assunto político. Inicialmente Habermas (1962) identificava o espaço público como um espaço único dentro da organização política do país. Fraser (1997) e outros argumentam, porém, que dentro de qualquer sociedade há diversos espaços para a discussão política e o exercício da cidadania. O Legislativo, por exemplo, poderia ser um espaço oficial onde representantes escolhidos pela população poderiam discutir os assuntos politizados. Mas também existem outros espaços nos quais grupos e indivíduos podem tornar públicas as suas reivindicações. Fraser usa o exemplo de Brooks-Higginbotham (1993) sobre a Igreja Negra (*Black Church*) nos Estados Unidos para demonstrar como os Afro-americanos construíram um espaço para discussão e articulação política, publicando jornais e organizando conferências dentro da esfera religiosa durante o período entre 1880 e 1920, quando negros foram excluídos de outras arenas e instituições políticas (FRASER, 1997, p. 75).

Da mesma maneira como agrupamentos sociais dentro de uma sociedade não são meramente plurais, mas também estratificados em termos de poder, os recursos discursivos também são divididos segundo linhas de domínio e subordinação. Alguns modos de fazer reivindicações de necessidades são considerados mais legítimos em um determinado momento,

enquanto outros são desconsiderados ou excluídos. Grupos dominantes tentam excluir, desativar e/ou cooptar os grupos de oposição ou resistência, enquanto grupos de oposição tentam desafiar, deslocar e/ou modificar algumas formas de reivindicação (FRASER, 1989, p. 166).

Fraser (1989) descreve, por exemplo, como as lutas sociais normalmente tomam um assunto considerado privado, e transformam esse tema em um assunto político por meio de demonstrações e eventos, da utilização estratégica da mídia, da instalação de centros, etc. Com o desenvolvimento do movimento, o grupo inventa um novo vocabulário para descrever sua posição, questiona as divisões entre a vida privada e a vida política, e ativa o Poder Legislativo para a aprovação de leis e recursos voltados para a sua causa. Ela exemplifica

*Como poderíamos
usar esse modelo
para o contexto
brasileiro*

como os movimentos sociais entram em várias formas de luta: primeiro, para legitimar suas necessidades e interesses como assuntos que demandam a discussão política; segundo, para definir o problema e mantê-lo como assunto político; e, finalmente, para passar a discussão para o aparato de Estado e assim poder conseguir recursos que satisfaçam as suas necessidades, bem como articular e aprovar leis que redefinam as divisões entre o privado e o político.

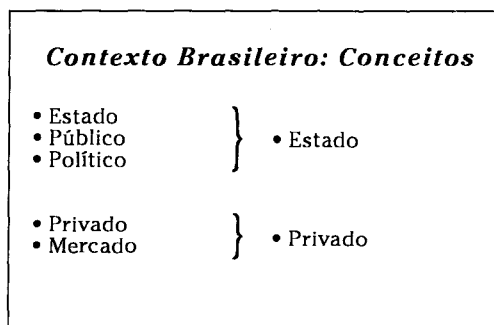
Como poderíamos usar esse modelo para o contexto brasileiro? Para este fim, são necessárias algumas modificações na teoria de Fraser, para assim tanto poder adequar esse modelo ao contexto brasileiro, como também utilizar a experiência brasileira para ampliar o alcance de uma teoria que tem suas origens nos contextos da Alemanha e dos Estados Unidos.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A LUTA PELA CIDADANIA NO BRASIL

Uma importante contribuição da Teoria Crítica proposta por Habermas e desenvolvida por Fraser foi a separação do conceito de Estado do conceito de público ou esfera pública. Tal contribuição é importante para o caso brasileiro, pois dentro das discussões atuais com relação às políticas públicas e à cidadania no Brasil, ainda existe uma polaridade entre o conceito de Estado e o de povo, criando uma tensão que não deveria existir em um país democrático. Políticas públicas não são necessariamente “políticas do Estado”. No Brasil, a discussão sobre a cidadania se complica, porque há tendências tanto politicamente conservadoras como progressistas, as quais colocam os con-

ceitos de *Estado*, de *público*, e de *político* como sinônimos, enquanto dentro de uma proposta neoliberal a idéia do privado é igualada à idéia de mercado livre. Tal situação pode ser descrita pela Figura 1.

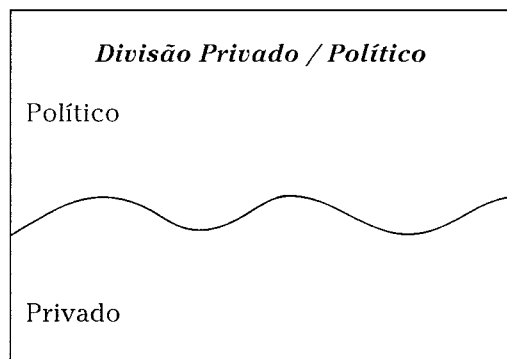
Figura 1



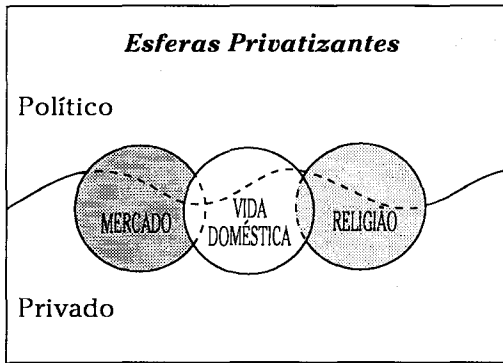
Ao diferenciar a vida privada da vida política, Fraser dá uma importante contribuição à análise de políticas sociais, ao mostrar que tal divisão é arbitrária e feita de acordo com os discursos dominantes. No Brasil, por exemplo, podemos pensar em várias maneiras de como essa linha é desenhada. Por exemplo: as pessoas que moram nas favelas normalmente têm menos direito à vida privada do que as pessoas das classes média e alta, pois a invasão de uma casa pela polícia seria mais fácil dentro de uma favela do que dentro de um condomínio fechado. O direito à privacidade nesse instante não é igual para todos, mas é determinado por outros fatores, como classe social, poder econômico e região de residência.

Com relação à esfera econômica, um exemplo interessante é o discurso utilizado por uma subsidiária da Ford no Brasil. Depois de haver se instalado por muitos anos na região do ABC, em São Paulo, a subsidiária decidiu transferir-se para o nordeste do país. Proclamando os benefícios “públicos” que ia oferecer à região, a empresa exigiu e recebeu ajuda pública do Estado na forma de benefícios e isenção de impostos. Porém, quando os trabalhadores de São Paulo reclamaram da perda de seus empregos causada pela transferência da fábrica, a indústria respondeu que essa decisão era baseada no mercado livre e nos imperativos privados, portanto, não se tratava, afinal, de uma questão política. Neste caso, a indústria conseguiu manter o controle da linha entre o privado e político de acordo com seus interesses – o que nos parece mais com uma dança bem coreografada. Portanto podemos visualizar esta linha divisória como uma linha curvada e irregular que muda de acordo com as desigualdades sociais e políticas e de acordo com o período histórico.

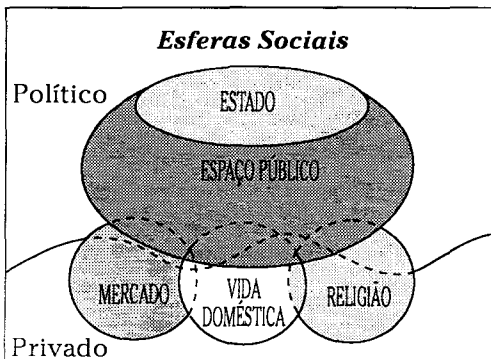
Figura 2



O modelo de Fraser mostra que há instituições que tendem a privatizar os discursos, tais como o mercado e a vida doméstica. Nesse modelo é importante perceber como ela demonstra que, além do mercado, há outras áreas de privatização, tais como a vida doméstica. Mas uma área que Habermas e Fraser não incorporaram de modo adequado nos seus modelos é a esfera religiosa, que inclui grupos religiosos organizados e que também poderia ser considerada uma área privatizante. Com a tradicional divisão liberal entre Igreja e Estado, a escolha religiosa e a questão da fé foram definidas e garantidas como direitos privados que estão teoricamente separados da vida política oficial e dos processos administrativos nos Estados modernos. Porém, seria difícil discutir a história da participação civil no Brasil sem incluir a participação de grupos e organizações religiosas, a favor de ou contra os direitos civis. De fato, poderíamos argumentar que mesmo nos contextos dos países da Europa e da América do Norte, seria importante incluir esse aspecto. Mas como as esferas econômicas e domésticas frequentemente extrapolam a linha entre a vida privada e política, também os grupos religiosos se organizam politicamente, reivindicando princípios que eles consideram válidos

Figura 3

mais além das leis do Estado. Gráficamente, podemos apresentar essas instituições do seguinte modo: elas se encontram principalmente dentro da vida privada, mas sempre com uma parte ligada à vida política. O público também inclui a participação das esferas normalmente consideradas privadas que contribuem na construção desse espaço. Empresas e sindicatos da esfera econômica, movimentos sociais e comunitários da esfera doméstica e grupos religiosos, trazem seus assuntos para serem discutidos politicamente, dentro do espaço público. Idealmente, qualquer assunto deveria passar por este processo de discussão pública e democrática antes de tornar-se lei ou política do Estado. É o espaço de cidadania. A Figura 4 mostra uma

Figura 4

situação ideal onde o espaço público, bastante amplo e forte, inclui o Estado, mas não é limitado a ele.

Durante os últimos anos, um grande desafio da nação brasileira tem sido o de fortalecer este espaço de democracia e cidadania e preparar a população para participar na vida pública, compreendendo essa participação tanto como direito quanto como responsabilidade. Assim, as lutas incluem não somente a transformação do Estado em uma organização transparente e democrática, mas também o fortalecimento do espaço público como espaço de participação popular.

Na história brasileira existiram vários modelos de como lidar com as necessidades e os direitos civis da população em geral. A maioria dos cientistas sociais concordaria que a maior parte dessa história se deu sob o jugo colonial, o qual deixou como herança um grupo de elites controlando a situação sócio-econômica, e preocupando-se mais com seus próprios interesses do que com as necessidades básicas da população em geral; além disso, tal elite não considera a população como um corpo de cidadãos com direitos civis (FAORO, 1973; HOLANDA, 1995; IANNI, 1971; PRADO Jr. 1980; ROETT, 1992). Este fato é importante para o nosso modelo. O acesso ao poder de grupos de elite é uma situação que o Brasil compartilha com muitos outros países pós-coloniais (RAI & LIEVESLEY, 1996). Mesmo que o poder da elite não seja oficialmente legitimado na Constituição, é de fato uma condição dentro da esfera política brasileira, a qual barra sem dúvida os processos democráticos. O fato de as elites gozarem de um canal direto com o Estado, enquanto os grupos menos favorecidos têm que utilizar outras estratégias para

conseguir articular seus interesses, é um problema que dificulta o acesso aos processos democráticos no Brasil.

Um exemplo dessa situação no Brasil atual é a discussão sobre a reforma agrária. Enquanto o Estado continua sendo controlado por grupos de elites que têm interesse em manter a atual distribuição de terra, resta para os grupos a favor da reforma agrária utilizar outras estratégias de confrontação e resistência para poder demonstrar e articular seus interesses. Qualquer movimento social no Brasil teria necessariamente que incluir a posição das elites na sua leitura política e desenvolver estratégias para lidar com essa pressão.

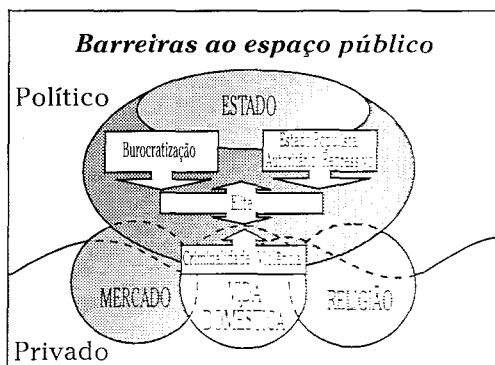
Outro modelo de governo no século XX foi o populismo, que gerava uma forma de paternalismo e assistencialismo do Estado, em que a satisfação das necessidades da população foi conceituada como uma oferta ou um favor doados pelo Estado, ao invés de ser vista como cumprimento do dever do Estado de respeitar e legitimar os direitos dos cidadãos (WEFFORT, 1978). Por outro lado, o governo militar, dentro de uma ideologia de segurança nacional, colocava o Estado como um organismo que deveria ser servido pelo povo. Por isso os cidadãos foram caracterizados como subversivos em potencial, como possíveis inimigos do Estado, e que, portanto, precisavam ser controlados (COMBLIN, 1984). Nesses dois casos houve uma separação entre o conceito de Estado e a idéia de povo. As duas formas de governo, a populista e a militar, mesmo se diferenciando em muitos aspectos, são parecidas quanto à maneira como aumentaram o poder do Estado e diminuíram o espaço público. Uma herança dessas formas é a burocratização do Estado, que tam-

bém continua sendo um fator a dificultar processos democráticos.

Particularmente no período militar, as forças repressivas do Estado agiram para controlar os movimentos sociais, forçando a que tais movimentos desenvolvessem estratégias que levassem em conta a presença dessas forças. Essa consideração ainda está presente hoje. Mas além das forças repressivas do Estado, há outras forças fora do Poder Público, as quais agem para controlar a população e diminuir o espaço de cidadania. O alto grau de criminalidade e o baixo grau de punição criam circunstâncias que reprimem a população, causando medo e frustrando qualquer tentativa de denúncia (veja LOMBARDI 2001a; 2001b). Essas forças que barram os espaços para o exercício da cidadania podem ser graficamente descritas como na figura 5.

Finalmente, não podemos falar sobre políticas e condições sociais no Brasil sem incluir o aspecto internacional. Portanto, seria necessário reconhecer que o Brasil nunca foi um país isolado, que sua história cultural, política e social sempre foi interligada com os contatos e interconexões internacionais. Esses outros contextos

Figura 5



tampouco deveriam ser considerados em formas estereotipadas e simplificadas, mas em sua complexidade. Não poderíamos julgar os contatos internacionais como intrinsecamente negativos ou positivos, mas preparar pessoas para poder analisar e lidar com as várias formas de interação.

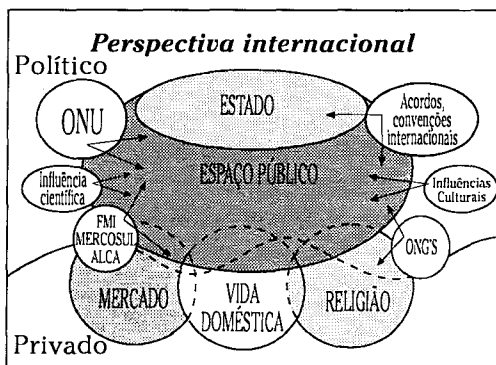
Portanto, o modelo de Fraser deve ser ampliado para incluir diálogo e comunicação internacional e intercultural. Isso significa que nós temos que incluir espaço dentro do modelo para a análise de intervenções, acordos e influência internacionais entre nações e corpos internacionais dentro dos processos políticos de uma sociedade particular.

Na inserção do Estado-Nação brasileiro dentro de um contexto global, a noção de “Brasil” foi integrada em um agrupamento de opostos categóricos que não só refletiram o posicionamento interno do Brasil, mas também a sua auto-imagem perante outros países. Categorias retóricas como “oeste” *versus* “leste”, “ocidente” *versus* “oriente”, “norte” *versus* “sul”, “desenvolvido” *versus* “subdesenvolvido”, “primeiro-mundo” *versus* “terceiro-mundo”, serviram para definir o modo como os países do norte projetaram características estereotipadas sobre uma nação multicultural e complexa como o Brasil. Estas categorias não só produziram falsas imagens, mas resultaram em políticas internacionais e práticas que impediram o desenvolvimento das pessoas dentro do país. Muitos acadêmicos têm afirmado que estas noções de inferioridade e subdesenvolvimento, como também as contingências econômicas e relações de dependência, conduziram as políticas imperialistas que aumentaram a pobreza, apoiaram a instalação de regimes militares e pacotes econômicos desastrosos (DUSSEL, 2000; DIAS, 1997).

Por outro lado, foram os grupos internacionais de solidariedade que pressionaram o regime militar, ajudando também no processo de consolidação de um governo democrático. Além disso, muitas das ONGs que trabalham pelos direitos de grupos sociais excluídos são apoiadas financeiramente por organizações internacionais. Os acordos internacionais sobre o meio-ambiente e as convenções sobre direitos humanos são outros exemplos de como contatos e influências internacionais são importantes para grupos sociais. O recente crescimento de projetos cooperativos internacionais, a crítica de dicotomias e o advento de globalização colocaram em questão muitas destas interpretações bipolares. O paradigma do “nós” *versus* “eles” reduziu a multiplicidade dentro de continentes inteiros a uma única categoria simplificada, enquanto a globalização e a ênfase atual em acordos comerciais internacionais diminuíram as fronteiras nacionais e reorganizaram relações de centro e periferia (CASTRO-GÓMEZ, 1996).

Mas as interações internacionais vão além de acordos formais e negociações. Para apreciar a interligação entre Estados, também temos que analisar como os contatos internacionais e interculturais influ-

Figura 6



enciam a identificação de necessidades, a incorporação de paradigmas, as condições para estratégias de oposição, as justificativas dos discursos dominantes, a formação de identidades e assim por diante. Em outras palavras, o modelo deve ser colocado dentro de uma visão global maior para poder perceber a interação internacional e intercultural no nível concreto, comunicativo e simbólico.

Portanto, para poder falar sobre as condições de se desenvolver a cidadania plena no Brasil, haveria que se ampliar o modelo de Fraser para nele incluir o papel de outros agentes, tais como a igreja e seu apoio a movimentos políticos e sociais, a existência de uma elite, a burocratização do Estado e a tendência do Estado em ocupar os espaços públicos, a presença das forças repressivas do Estado e das forças de violência criminal a inibir a participação da população na esfera pública, além das interações internacionais. Essa descrição pode parecer bastante desanimadora. Porém, é importante lembrar que, dentro da história brasileira, sempre houve movimentos sociais que confrontaram com sucesso situações extremamente difíceis.

Por exemplo, na história recente do Brasil (século XX), os grupos sociais reagiram contra o regime militar baseando-se no conceito de “direitos humanos”, para assim lutar contra abusos, torturas, censuras e autoritarismo do governo. A referência aos direitos humanos também foi aplicada para criticar a situação de pobreza econômica que enfrentava uma grande parte da população, reivindicando os “direitos” a uma vida digna e o acesso aos serviços básicos de educação, saúde, moradia, etc. (veja NASCIMENTO, 2001). Durante esse período, os grupos sociais sem acesso ao espaço público le-

gitimado, os sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais e outras agremiações ofereciam espaço dentro da esfera econômica; organizações de bairro e grupos de mulheres fizeram o mesmo dentro da esfera doméstica, se organizando para reivindicar direitos à moradia, creche, postos de saúde, etc., enquanto as comunidades eclesiais de base se articularam dentro da esfera religiosa e se organizavam contra o governo militar.

Com a transferência do poder militar para o poder civil, os grupos sociais foram se concentrando no desenvolvimento de estruturas democráticas dentro do Estado. Com muito esforço, os grupos utilizavam o espaço público oferecido pela Constituinte para criar uma das Constituições mais abrangentes e participativas do mundo com relação aos direitos humanos. As eleições democráticas ofereceram a oportunidade para muitos grupos de oposição se organizarem para infiltrar o Estado com candidatos a várias posições dentro do Executivo e do Legislativo, que se caracterizaram também como espaços onde representantes legítimos poderiam exercer a cidadania. No Brasil, os exemplos da ocupação do espaço Legislativo por meio de procedimentos democráticos e os confrontos que levaram ao estabelecimento dos assentamentos do Movimento Sem Terra representam dois pólos distintos, que mostram como são ocupados os espaços públicos para articular interesses políticos: um está dentro do aparato legítimo do Estado e o outro representa um espaço de confrontação com o Estado.

O desafio agora é transmitir os direitos escritos na Constituição para a prática do cotidiano, preparando a população para exercer os direitos que a Constituição supostamente garante. É dentro desse contexto que o conceito de

cidadania se aplica no contexto nacional, pois em termos gerais poderíamos entender a palavra *cidadania* como referindo-se aos direitos civis e às responsabilidades sociais das pessoas dentro de uma estrutura democrática.

Até agora vimos alguns aspectos de como se deu a reivindicação pela cida-

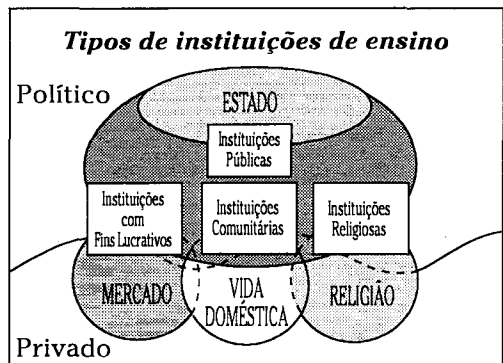
nia e a participação democrática no Brasil e como se desenvolveram os modelos de participação democrática à luz da Teoria Crítica, especialmente da teoria de Fraser, e as modificações necessárias para poder interpretar o contexto brasileiro. Agora veremos como isso poderia ser aplicado mais especificamente à educação brasileira.

UM MODELO PARA A DISCUSSÃO DA “EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA” NO BRASIL

Primeiro, dentro de uma perspectiva puramente descritiva, a leitura da situação do sistema educacional brasileiro sob o prisma desse modelo mostra que existem vários tipos de escolas que correspondem às diferentes esferas já descritas. A educação no Brasil reúne instituições de ensino públicas, financiadas pelo Estado no nível federal, estadual e municipal. Inclui, ademais, as instituições que normalmente são definidas como instituições privadas de ensino; mas apresenta, também, uma diferenciação importante entre elas: há escolas e universidades organizadas com fins lucrativos vindo, pois, diretamente da esfera econômica, e outras escolas e universidades organizadas por instituições religiosas e comunitárias, as quais normalmente são estruturadas sem fins lucrativos, já que são definidas como parte de uma missão ou serviço à população oferecido por uma igreja ou instituição filantrópica. Ainda que cobrem matrícula, o fim principal dessas escolas não é o lucro, mas a oferta de educação de qualidade para a comunidade.

Ainda que essa diferenciação entre instituições de ensino não-apoiadas diretamente pelo Estado possa parecer insignificante para quem não pode pagar qualquer matrícula, o enfoque da escola em leis do mercado, princípios religiosos ou

Figura 7



necessidades particulares de uma comunidade pode influenciar a proposta de escola, seu currículo, e métodos de ensino. Além disso, todas as instituições educacionais fazem parte da vida pública de uma forma ou de outra, tendo portanto uma responsabilidade civil perante a população. Ser denominada escola “privada” não significa um isolamento da vida pública. As escolas fazem parte da vida comunitária e mantêm, portanto, uma ligação com o espaço público.

Por outro lado, em vez de considerar as instituições educacionais apoiadas principalmente pelo Estado como responsabilidade única ou oferta do Estado, é importante manter a idéia de que elas são públicas, ou seja, que são um direito e responsabilidade da população. Talvez

a mais desastrosa tendência na educação pública nas últimas décadas tenha sido o abandono das escolas públicas pela população da classe média. Ao serem abandonadas, elas foram despolitizadas, quer dizer, a educação fundamental pública deixou de ser um assunto na agenda política, e entre as várias consequências, houve também uma grande queda na qualidade da educação. Sem o apoio e a articulação da classe média, as classes menos favorecidas que utilizam as escolas públicas não conseguiram trazer o tema da educação fundamental pública para o centro do debate nacional. Só nos últimos anos a escola pública tem voltado a ser um assunto politizado, já que se encontra em situações extremamente precárias.

Como foi mencionado, através da despolitização das escolas públicas apoiadas pelo Estado, a educação nestas escolas caiu significativamente em qualidade. Essa situação é colocada por muitos grupos sociais como sendo de responsabilidade do Estado. Sem negar a ineficiência, a burocratização e a falta de vontade dos representantes políticos em oferecer educação básica de qualidade para a população, dentro desses modelos de participação democrática deveríamos também olhar para a falta de organização social ao redor deste tema. Ainda que a educação de qualidade seja um direito de cada criança e jovem, e que caiba ao Estado cumprir com seu dever quanto a essa questão, a escola somente pode ser mantida se o povo continuar exigindo e participando importância de desenvolver currículos e paradigmas educacionais que respondam ao contexto atual da construção de uma democracia participativa. De acordo com nosso modelo, o desenvolvi-

mento de uma formação “socialmente significativa” dependeria da incorporação dos assuntos e discussões que mais afetam a comunidade e o contexto geral brasileiro. Isso significa que os vários grupos sociais precisam ter as condições para articular suas necessidades e interesses de tal modo que pudessem também ser integrados nos planos curriculares.

Do mesmo modo, existem assuntos que são comuns a todas as escolas e demais instituições de ensino, e que poderiam ser tratados com muito mais eficiência se fossem discutidos publicamente. O problema da violência, por exemplo, já chegou a ser tão difundido que atinge toda a população. Mas a tendência tem sido a de que as instituições “privadas” procurem soluções privadas – maior número de guardas, cercas elétricas, muros altos – enquanto as escolas “públicas” fazem apelo diretamente ao Estado. Sem discussões mais amplas e sem ativar contribuições comunitárias, tais “soluções” privadas ou estatais são questionáveis. Além disso, a violência nas escolas parece ser um problema que atinge outros países também. A abertura para o diálogo e a troca de idéias e estratégias no nível internacional poderia oferecer uma perspectiva mais abrangente sobre o problema e as possíveis soluções.

Um dos desafios mais importantes hoje em dia no Brasil é fortalecer os espaços para as discussões políticas participativas. As instituições educacionais (privadas, públicas ou comunitárias) poderiam oferecer a si mesmas como um desses espaços. Se nos lembrarmos que a atividade política pode ser entendida como um ato discursivo que não é necessariamente ligado às estruturas do governo ou aos partidos políticos, entendemos que a escola pode ser um espaço de cidadania por excelência. Dentro

desse modelo, as instituições de ensino são responsáveis por oferecer as condições para que as pessoas possam participar da vida política, na forma de currículo para capacitar a reflexão e os recursos discursivos para agir politicamente, espaço físico para reuniões e atividades comunitárias, no produzir e divulgar informação, em oferecer serviços para o público, etc. Em todas essas instâncias é importante que as instituições de ensino mantenham uma nítida ligação com a comunidade.

A comunidade, porém, inclui todos os setores da vida, o que nos traz à discussão sobre a participação do setor econômico na educação. No Brasil, a participação das indústrias em apoiar as escolas públicas tem gerado bastante polêmica. Por um lado, podemos admitir que as escolas estão em situações precárias e precisam de apoio material e financeiro. Por outro lado, há a argumentação de que o Estado é o principal responsável pela educação pública e não deveríamos esperar que o setor empresarial retirasse essa responsabilidade do Estado. Há um certo medo de que, uma vez que a iniciativa privada comece a apoiar a educação, o Estado lavasse suas mãos com relação à escola pública. Sem dúvida esse cenário é possível, mas não necessariamente inevitável.

Ainda que uma esfera da vida seja considerada principalmente “privada”, sempre ocupa parte da vida pública. Lembremos que, de acordo com nosso modelo, essas divisões são principalmente discursivas, pois as diferenciações não existem como entidades reais e concretas. Como vimos no exemplo anterior, o poder de demarcar a linha entre privado e público foi cultiva-

do pelas indústrias, que protegeram seus interesses. Por outro lado, principalmente pela pressão da população, que começou a exigir que a indústria investisse também na vida social da comunidade onde se instala, as indústrias estão percebendo a importância de contribuir na vida pública (Instituto Ethos; Grife). O modo como esse investimento está sendo feito depende muito da capacidade da população de controlar seus próprios interesses e de dialogar com todos os setores.

Uma vez que a escola fosse suficientemente politizada como tema de discussão, e uma vez que o espaço de cidadania fosse fortalecido, o apoio das empresas e outros setores privados não levaria necessariamente à diminuição da responsabilidade do Estado.

Ao contrário, esses setores poderiam até contribuir na luta dos grupos sociais pelo aumento no apoio do Estado à educação pública e à transparência na administração. Isso significa que os supervisores das escolas, os coordenadores pedagógicos, professores e estudantes, bem como os membros de comunidades e todas as pessoas interessadas na educação, teriam que ser capacitadas para comunicar seus interesses perante outros grupos. No caso de uma aproximação entre a escola e indústria, a comunicação e a capacidade de colocar os objetivos bem claros são de principal importância.

Isso corresponde não somente ao setor industrial e comercial, mas a todos os outros setores. As escolas e universidades podem e devem entrar em diálogo com a comunidade, o que incorpora não somente as famílias de estudantes, mas também as outras instituições religiosas,

*Existem assuntos
que são comuns a
todas as escolas e
demais instituições
de ensino*

comerciais, sociais, e até organizações internacionais. Isso não somente garante sua contínua presença na esfera pública, mas também oferece um espaço para a discussão de vários temas que contribuam para com a educação. As escolas e universidades podem ser beneficiárias do apoio oferecido por outros setores, além de se tornarem um espaço para o desenvolvimento da cidadania. Em qualquer caso, o isolamento seria a estratégia mais destrutiva dentro de um modelo de democracia participativa.

Retomando a importância de se manter uma ligação internacional, a educa-

ção brasileira poderia tematizar a situação globalizante de forma crítica, avaliando os paradigmas educacionais para verificar se são meras cópias traduzidas para a situação brasileira ou se realmente correspondem ao contexto nacional em sua diversidade. A função da educação também poderia ser entendida como a de capacitar os indivíduos e grupos a enfrentar discursos internacionais dominantes, de poder criticar e revisar os paradigmas considerados universais e articular seus próprios valores com a intenção de poder construir um mundo em conjunto (DIAS, 1997).

CONCLUSÃO

Retomando o modelo de uma Teoria Crítica aplicada à educação, conforme o delineamos e o revisamos, podemos conceber a educação como um tema que voltou a ser discutido na esfera pública, ou seja, voltou a ser um tema mais politizado, ao ser visto como questão de cidadania. A educação é um direito básico da população e supostamente garantido pela Constituição. Porém, a situação concreta é que esse direito não está sendo cumprido. Levantamos várias barreiras que dificultam os processos democráticos, as quais poderiam dificultar o desenvolvimento de uma educação de qualidade.

Uma é a falta geral de modelos para compreender como a cidadania pode ser exercida dentro do contexto brasileiro. Há confusão quanto à discussão de conceitos sobre a *vida pública, política, privada, religiosa, econômica, comunitária, global*, etc. Este artigo propõe que a Teoria Crítica pode oferecer uma base para o desenvolvimento de um modelo sobre a cidadania, desde que haja modificações para adequá-lo ao contexto brasileiro.

O modelo aqui desenvolvido distingue as várias áreas de vida social. O que é de interesse particular para o contexto brasileiro é a diferenciação entre os aparatos do Estado e a esfera pública e a ligação de todos os setores da vida (incluindo a vida privada) com a esfera pública. Dentro deste esquema, entendemos que o exercício da cidadania é um direito e dever da população, o qual precisa ser continuamente cultivado para que se garantam processos democráticos.

Fortalecer a vida pública e os canais de democracia é o desafio mais atual e urgente da organização política brasileira. Dentro desse contexto existem estruturas não-democráticas herdadas de regimes anteriores, tais como a presença de uma elite que controla uma grande parte da vida pública, bem como a corrupção e burocratização do Estado, além das forças repressivas dentro e fora do governo as quais dificultam os processos democráticos. Além disso, as influências internacionais fazem parte da conjuntura nacional.

Dentro desse cenário, as instituições de ensino podem cumprir um papel fundamental no desenvolvimento da cidadania, compreendendo que há várias dificuldades. As instituições educacionais são desafiadas a preparar pessoas para exercer sua cidadania no cotidiano e dentro das lutas políticas e sociais, entendendo que isso faz parte da vida responsável dentro de uma democracia. Além de um currículo voltado a “educar para a cidadania”, as instituições de ensino, sejam elas “públicas”, “privadas” ou “comunitárias”, precisam entender sua posição dentro da comunidade e estabelecer ligações na forma de oferecer seus espaços, divulgar informações, e formar alianças nas quais os interesses comuns são discutidos e estratégias de ação são desenvolvidas. Os representantes das instituições podem exercer e exigir a transparência, e mostrar intolerância a acessos privilegiados por grupos ou indivíduos de elite, insistindo que as decisões do Estado passem por discussões públicas. Esses exemplos representam somente algumas das várias maneiras de como as escolas e universidades podem participar no desenvolvimento da cidadania.

Finalmente, mesmo que queiramos ressaltar a importância e o potencial das instituições de ensino nesse contexto, não podemos esperar que elas se responsabilizem por todos os problemas sociais. As instituições, sejam elas públicas, confessionais, comunitárias ou com fins lucrativos, representam alguns entre os vários espaços públicos para o exercício da cidadania.

Ao longo dos últimos anos, o Brasil deu um enorme salto em termos de democratização, saindo de um regime militar para construir uma democracia participativa. Os grupos sociais conseguiram, por meio de muita discussão e luta política, uma Constituição que valida os direitos civis da população e especialmente dos grupos menos favorecidos, baseando sua discussão no conceito de “direitos humanos”. Agora, o discurso social se organiza ao redor do conceito de “cidadania” para reivindicar esses direitos. A possibilidade de garantir os direitos depende da construção de um espaço público. Em outras palavras, *os direitos são tão fortes quanto o espaço de cidadania e de participação democrática*. A tomada de atitude pelas instituições de ensino para refletir e agir no fortalecimento dos espaços democráticos é seu maior desafio neste contexto histórico brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, T.; FRÉNKEL-BRUNSWIK, E; LEVINSON, D & SANFORD, R. **The authoritarian personality**. New York: Harper & Row, 1950.
- ADORNO, T. & HORKHEIMER, M. **Die Dialektik der Aufklärung**. Frankfurt: Suhrkamp, 1947.
- BRASIL, Presidência da República F.H. Cardoso. **Balanco da cidadania**. Brasília: 2001a.
- _____. Presidência da República F.H. Cardoso. **Plano Nacional de Educação**, Brasília: 2001b.
- BROOKS-HIGGINBOTHAM, E. **Righteous discontent: the women's movement in the black baptist church, 1990-1992**. Cambridge: Harvard University Press, 1993.
- CASTRO-GÓMEZ, S. **Crítica de la razón latinoamericana**. Barcelona: Puvill Libros, 1996.
- CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria). **Pensando nossa cidadania: propostas para uma legislação não discriminatória**. Brasília: CFEMEA, 1993.
- COMBLIN, J. **The church and the national security state**. Maryknoll, NY: Orbis Books, 1984.

- DIAS P.V. Pädagogik: Dritte Welt. In A BERNHARD & L. ROTHERMEL, **Handbuch kritische Pädagogik** (pp. 315-332). Weinheim: Beltz Deutscher Studienverlag, 1997.
- DUSSEL, E. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- FAORO, R. **Os donos do poder – formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Globo, 1973.
- FRASER, N. **Unruly practices: power, discourse and gender in contemporary social theory**. Cambridge: Polity Press, 1989.
- _____. **Justice interruptus: critical reflections on the “postsocialist” condition**. New York/London: Routledge, 1997.
- GIFE (Grupo Institutos, Fundações e Empresas). [site de internet] www.gife.org.br. [captado em 20 de Agosto de 2002.]
- GOHN, M.G. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**. São Paulo: Cortez, 1997.
- GOMES, C.A. & PASCOALINO, H.N. O elo (às vezes perdido) da gestão: estudos de caso sobre resultados iniciais do FUNDEF. **Revista Brasileira de Política e Administração de Educação**, V (2) pp. 197-212, 2000.
- HABERMAS, J. **Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchung zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft**, Neuwied: Luchterand, 1962.
- _____. **Theorie des kommunikativen Handelns**. Frankfurt: Suhrkamp, 1981.
- HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Campanhia das Letras, 1995.
- IANNI, O. **O colapso do populismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.
- INSTITUTO ETHOS de Empresas e Responsabilidade Social. **Cidadania, educação e responsabilidade social**. [artigo de internet] www.ethos.org.br. [captado em 15 de Maio 2001].
- LOMBARDI, R. Vítima leva 3 horas para registrar queixa no DP. **O Estado de São Paulo**, C1, 19 de Maio, 2001a.
- _____. São Paulo, o paraíso dos crimes (quase) perfeitos. **O Estado de São Paulo**, C6, 20 Maio, 2001b.
- NASCIMENTO, J. Direitos Humanos: questões metodológicas e sua aplicação social. In. J. NASCIMENTO (coord.). **Os direitos humanos e sua articulação prática com os sistemas sociais**. Campo Grande: UCDB, 2001.
- PRADO JR, C. **Evolução política do Brasil**. 12ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- RAI, S. M. & LIEVESLEY, G. (orgs.). **Women and the state: international perspectives**. London/Bristol: Taylor & Francis, 1996.
- ROETT, R. **Brazil: politics in a patrimonial society**. 4ª ed. Westport: Praeger, 1992.
- WEFFORT, F. **O Populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

Artigo reeditado por problemas detectados na edição v.18, n.2