

EDUCAÇÃO E DEMOCRACIA

Jaci Maria Ferraz de Menezes

Profa. da Universidade do Estado da Bahia

O momento atual é extremamente importante para que se recoloque em discussão o tema da cidadania. Prenhe de mudanças, em que se redefinem as bases políticas e os próprios limites geográficos resultantes da 2a. Guerra Mundial "que, afinal, acabou", o mundo parece estar passando por um hiato, em que direitos sociais duramente afirmados e conquistados (alguns deles ainda não estendidos à maioria das pessoas) começam a ser duramente combatidos por seus eternos opositores, agora não mais por demasiado avançados, mas por ultrapassados. Fala-se numa "pós-modernidade", quando a "modernidade" sequer chegou entre nós.

Portanto, a discussão sobre a cidadania se faz necessária e oportuna. Com suas bases atuais colocadas na Idade Moderna, quando da afirmação da concepção de homem como centro do universo (em contraposição à visão teocêntrica da Idade Média), a noção de cidadania está na raiz das idéias atuais de Estado, Governo e Democracia, e (como toda a produção intelectual que desagua na Revolução Francesa e nos embates que a ela se seguiram) em torno da realização dos seus ideais básicos - Liberdade, Igualdade e Fraternidade - por sua vez conteúdos da noção de Homem e de Cidadão.

A discussão sobre Liberdade e Igualdade ressurgiu na oposição ao Estado Absolutista, buscando estabelecer limites à ação do Rei-soberano. A idéia inicial era encontrar formas de:

- regulamentar a vida em sociedade, evitando os conflitos entre os indivíduos;
- colocar o Estado como responsável pela solução dos conflitos; com uma função bastante limitada, deixaria em liberdade os indivíduos desde quando não invadissem ou ameaçassem a liberdade dos outros.

Nesta concepção liberal, os homens teriam direitos anteriores aos que adquirem ao fazer parte de uma sociedade ou de um Estado. Dentre estes, o direito à vida, à liberdade e à propriedade.

Estas idéias, postuladas por pensadores como Locke e Hobbes, são superadas pelo pensador Jean Jacques Rousseau. Partindo da discussão sobre a idéia do homem - em quem, para ele, estavam presentes intrinsecamente a igualdade e a liberdade - Rousseau coloca a idéia de cidadania como elemento fundador da sociedade e do Estado. Homens livres, fraternos e iguais fundam, com base em um contrato de mútuo respeito, a sociedade e o Estado. Fraternos, porque naturalmente bons, têm em si os elementos constitutivos daquela sociedade e Estado; os homens - cidadãos - enquanto povo, enquanto coletivo, encarnariam a soberania, o poder de fazer leis, de determinar, de governar.

Diferentemente de Rousseau, para os liberais participam do contrato apenas os proprietários, uma vez que ao Estado caberia a função mínima de garantir os direitos individuais, entre eles a propriedade. Isto torna a idéia de democracia limitada; os liberais de então e seus seguidores não acreditam no voto universal.

Rousseau, ao contrário, localiza na instituição da propriedade privada, pela apropriação individual do bem comum, a origem da desigualdade entre os homens. Participam do Contrato Social todos os homens de uma sociedade. Para ele, haveriam dois tipos de contrato social: um iníquo, onde apenas os proprietários governam, que gera a desigualdade; outro, legítimo, do qual todos participam, que daria origem a uma sociedade justa, fundada na Liberdade e na Igualdade, e baseada na verdade geral.

O Estado, para Rousseau, teria como função não apenas garantir a liberdade "natural" e sim, inclusive, aumentar a liberdade, tornando-a liberdade social. Ou seja, um contrato em que se garantisse a possibilidade de que cada qual obedeça a si mesmo, numa idéia em que a liberdade é igual à autonomia e que tem como ponto central a visão da cidadania como participação: sou livre, porque cumpro as leis de cuja elaboração participo. Ao mesmo tempo soberano, súdito e cidadão.

Educação e cidadania

Tendo como princípio básico para o funcionamento do Estado Democrático a participação de todos os homens, os ideólogos da Revolução Francesa afirmavam a necessidade da Educação para todos, pública, gratuita e leiga. Talleyrand, ao preparar o projeto de Constituição, diz que: ... é impossível, com efeito, estar penetrado do espírito desta constituição, sem reconhecer que todos os princípios invocam o socorro de uma instrução nova (...) Os homens declaram-se livres; não sabem que a instrução amplia sem cessar a esfera de

liberdade civil, e só eles podem sustentar a liberdade política contra todas as espécies de desportismo?

Para ele, a instrução deve ser livre, universal quanto ao objeto e dedicada a ambos os sexos e a todas as idades, tendo como finalidade essencial ensinar as crianças a serem, um dia, cidadãos.

Ainda entre os Revolucionários Franceses, Condorcet afirma que a educação deveria oferecer a todos os indivíduos da espécie humana os meios de prover as suas necessidades, assegurar seu bem-estar, conhecer e exercer seus direitos, compreender e cumprir seus deveres, assegurar a cada um a faculdade de aperfeiçoar seu engenho, de capacitar-se para as funções sociais a que há de ser chamado, desenvolver toda a extensão das aptidões recebidas da natureza; estabelecer, deste modo, entre os cidadãos, uma igualdade de fato e dar realidade à igualdade política reconhecida pela lei, tal deve ser a primeira finalidade de uma instrução nacional que, desse ponto de vista, constitui para o poder público um dever de justiça.

Hoje, a relação entre Cidadania e Educação se faz por duas vertentes. Uma delas, política no sentido estrito, na relação entre educação e voto. A segunda, político-cultural, pelo duplo papel de formação do cidadão, na sua função de pedagogia de uma hierarquia em curso; e de socialização do saber - ou seja, de instrumento para a participação em e domínio do conhecimento acumulado pela humanidade.

Caberia à Educação, em primeiro lugar, a transmissão de conhecimentos, habilidades, atitudes que são hoje patrimônio comum a todos. O domínio destes, ao lado de possibilitar a detenção de um instrumental de leitura, escrita, cálculos e conhecimento do mundo (Física, Química, Biologia, Geografia, etc.), cada vez mais exigidos para a própria inserção no mercado de trabalho, possibilita a utilização deste mesmo instrumento na re-leitura do mundo pelo aluno/cidadão. Nesta re-leitura, cabe-lhe discutir, ampliar ou reafirmar a sua visão de mundo. Isto o torna partícipe de um determinado "clima" cultural, que possibilitaria a construção daquilo que Rousseau chama de "vontade geral" e que Antonio Gramsci chama de "consenso", ou, melhor ainda, de "hegemonia".

Não ter acesso à escola ou dela sair muito precocemente significa, assim, estar impossibilitado de participar da construção deste "clima" cultural e de ter acesso a este conhecimento; mais concretamente, significa uma dificuldade adicional para a sua luta para obter uma sobrevivência condigna.

1 - O direito à educação

Como a sociedade e o Estado brasileiros viram, historicamente, o tema do Direito à Educação? Inicialmente, é afirmada a gratuidade da instrução primária, a todos os cidadãos, na 1a. Constituição - em 1824 (Título referente às "Garantias dos Direitos Cívicos e Políticos dos Cidadãos Brasileiros"). Entretanto, a julgar pelo parecer de Rui Barbosa sobre a Reforma do Ensino Primário, elaborado em 1822, a grande massa da população ficou excluída da escola, como também ficará excluída do exercício do voto.

Durante todo o Império, apenas os "homens de bem" podiam votar, escolhidos pelos cidadãos ativos - estes, naturalmente, possuidores de determinada renda anual. Era o chamado voto censitário, baseado nas condições de proprietário ou de rendimento pessoal que tornava o indivíduo em cidadão - num conceito estreito de cidadania. Era o Brasil uma sociedade ainda mais excludente, escravocrata, que chegou a defender a escravidão com base na necessidade de garantir um dos direitos básicos: o direito à propriedade. O escravo, objeto possuído, coisa, não era sujeito de direito - muito menos do direito à educação.

Com a República, pouco muda a situação com relação à afirmação de um Direito à Educação. A Constituição Federal de 1891 é omissa a respeito manifestando-se as Constituições Estaduais, como a da Bahia e a de São Paulo.

Apenas em 1932 é desencadeado, através do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, um movimento pela declaração da Educação como direito de todos e como dever do Estado. Estabelecendo uma ligação entre educação e cidadania e educação e democracia, educadores como Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Pascoal Leme e outros, além de lançar o Manifesto, articulam-se em torno de Associação Brasileira de Educação, conseguindo a inclusão de todo um capítulo sobre Educação na Constituição Brasileira de 1934.

Neste capítulo, além do reconhecimento do direito à Educação e do dever do Estado em ofertá-la, os educadores conseguem a aprovação da estrutura de todo o Sistema Nacional de Educação, com a divisão de funções entre União e Estados e a própria discriminação de fontes de recursos e mecanismos de financiamento para fazer face ao Dever de Educar.

Entretanto, já em 1937, com o Golpe do Estado Novo, a Constituição retroage na declaração da Educação como função pública, colocando apenas que o Estado não seria estranho ao direito e dever de Educação da prole pelos pais. O texto constitucional de 1946 retoma, em parte, a concepção de 1934,

mas as constituições de 1967 e 1969 tornam a retirar a ênfase do dever do Estado em proporcionar educação pública, gratuita e leiga.

A Nova Constituição traz, outra vez, um belo capítulo sobre Educação. Entretanto, muitos dos seus princípios não chegaram a entrar em vigor, por falta de aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que os regulamenta. Oxalá não se tenha, outra vez, que esperar dezesseis anos, como depois da Constituição de 1946, para ver a LDB aprovada.

Do ponto de vista de garantia da efetivação do direito à Educação, nela preconizado, a Carta de 1988 traz uma importante arma que é o Mandato de injunção. Entretanto, não se tem notícia da sua utilização, até o momento.

2 - O acesso à educação na Bahia

Em trabalhos anteriores, dois deles publicados pelo Centro de Estatística e Informações - CEI, foi possível verificar que:

a) Existe na Bahia um grande contingente de analfabetos na população adulta (44%), que é superior não apenas à média nacional como também à dos maiores estados brasileiros (a Bahia é o quarto estado em população).

b) Esta situação se repete no que diz respeito às taxas de escolarização da população entre os 7 e 14 anos, que na Bahia é de 46%, quando para todo o Brasil é de 67% - apesar da obrigatoriedade escolar abranger esta faixa de idade até a promulgação da nova Constituição de 1988, que estendeu a obrigatoriedade a toda a população.

c) A média de anos de estudo é também menor na Bahia que as médias nacionais - cerca de 57,2% da população têm menos de um ano de instrução e só 1,3% tem 12 anos e mais de estudo.

d) Em conseqüência, o acesso aos níveis superiores do ensino está restrito a uma parte muito reduzida da população - apenas 1,8% do grupo de 15 anos e mais. Estes dados acompanham os demais indicadores na comparação desfavorável com o conjunto do país e outras regiões brasileiras.

e) A análise do fluxo de matrículas e das taxas de evasão e repetência demonstram que as perdas do sistema educacional baiano são maiores que as da maioria dos grandes estados brasileiros, fazendo "sobreviventes" aos que chegam aos últimos níveis de ensino.

f) Além disso, a análise da distribuição das matrículas por graus e níveis de ensino, segundo as instâncias administrativas (Estado e Município, para o 1º e 2º graus), apontam na direção de uma "convivência" de sistemas paralelos, com duração e conteúdos distintos, disfarçados sob o manto do sistema único, hoje juridicamente existente.

g) A introdução da dimensão temporal em nossa análise mostra que a situação baiana muda mais lentamente do que a do conjunto do Brasil. Tomado especificamente o indicador do analfabetismo na população adulta, vemos que partindo de níveis muito semelhantes no Censo Demográfico de 1920, as taxas para o Brasil em seu conjunto têm um grande crescimento entre 1920 e 1940 (em 1930 não houve Censo), quando na Bahia há um crescimento de apenas dois pontos percentuais no mesmo período (de 26,9% para 28,3%).

No estudo sobre o Menor, com base nos dados da PNAD de 1982 - Estudo especial sobre Educação - é possível verificar que o processo de exclusão da escolarização recai sobretudo sobre as camadas mais pobres da população; a análise dos dados referentes à cor de pele e escolarização na Bahia, nos Censos Demográficos de 1940, 1950 e 1980, demonstra que são os negros e os mestiços aqueles segmentos mais fortemente atingidos pela exclusão da escola.

Isto significaria a manutenção de uma cidadania de 2a. classe entre nós, mais de cem anos depois da Abolição da Escravidão, além de seguramente demonstrar as dificuldades para a absorção dos negros, destinados à desigualdade - porquanto escravos, e, como tal, destinados ao trabalho compulsório e à compulsória situação de "propriedade" de outrem; depois, libertos e agregados ou "clientes" das famílias abastadas, sempre tutelados.

Educação e Voto

A outra vertente da relação Educação e Cidadania que pode ajudar a desvendar os mecanismos de exclusão da sociedade brasileira é a relação entre analfabetismo e voto. A primeira Constituição da República que, como foi visto, deixa de explicitar o direito à educação gratuita, estabelece, ao qualificar os cidadãos: "Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para a dos Estados: 1) os mendigos; 2) os analfabetos".(1)

Ao que se sabe, estes dispositivos teriam sido incluídos no texto constitucional a partir de projeto de Rui Barbosa, elaborado ainda no Império, com a

intenção de ampliar o conceito de cidadania; o critério deixaria de ser meramente econômico e passaria a ser cultural e, ademais, com isto, pretenderia chamar a atenção para a urgência da resolução do problema educacional no Brasil.

Entretanto, é bom lembrar que em 1891 a escravidão acabara de ser extinta e, embora o analfabetismo fosse muito grande na população como um todo, os dois dispositivos atingiram basicamente os negros e, em especial, os ex-escravos que, na sua condição anterior, não eram sequer objeto de preocupação “educativa” que não a da submissão e da catequese: a trabalhar, se aprendia trabalhando.

Além disto, os ex-escravos, com dificuldade de absorção pelo mercado de trabalho como homens livres assalariados, muitas vezes acabavam também por serem penalizados pelo item 1 - ou seja, sem trabalho fixo, entrando na mendicância, estavam também excluídos da cidadania brasileira.

Na verdade, o programa educacional demandado por uma ala dos abolicionistas por ser necessário para a integração dos ex-escravos à cidadania brasileira, como parte de um conjunto de outras medidas que incluía até a reforma agrária com distribuição de terras à margem das ferrovias, não foi implementado durante toda a República Oligárquica. Somente depois de 1945 a escola vai se expandindo pouco a pouco e absorvendo, ainda que de forma limitada, as novas gerações.

Apesar disto, os analfabetos seguiram sem poder votar. O dispositivo da Constituição de 1891 seguiu em vigor, apesar de longamente combatido e debatido. Durante a preparação da Constituição de 1946, o deputado Gregório Bezerra apresenta um projeto de extinção do dispositivo, por anti-democrático, num momento em que apenas 30% da população era alfabetizada, o que no entanto não foi aprovado. Ao longo das décadas de 50, 60 e 70, campanhas contra o analfabetismo foram levadas a efeito sem lograr grandes resultados. No entanto, não se deixou de lado o critério do “saber ler e escrever” como critério para qualificação do cidadão.

Somente em 1985, com uma Emenda Constitucional feita em novo momento de redemocratização, foi estabelecido o voto do analfabeto, exercido pela primeira vez nas eleições para governantes dos estados em 1986.

Entretanto, e aqui se vai de encontro aos meandros dos mecanismos de exclusão, vive-se o paradoxo de que, pelas normas eleitorais vigentes, **o analfabeto pode votar; porém, para fazê-lo, necessita ler e escrever.** As

cédulas eleitorais devem ser preenchidas (à excessão dos cargos majoritários). Além de não fornecerem nenhuma pista (por cor, signo ou outro dispositivo) que facilite a identificação do partido e do candidato em que se quer votar, obrigam o eleitor analfabeto a identificar seu representante em uma relação de muitos candidatos de diversos partidos e, depois, a escrever corretamente o seu nome ou seu número. Isto talvez ajude a entender a quantidade de votos nulos e em branco nas eleições proporcionais (para deputado federal ou estadual e para vereador). Além disto o analfabeto continua sem poder ser votado. Nas últimas eleições foi possível acompanhar, pela imprensa, "exames" de qualificação para candidatos pelo Brasil afora. Quem estabeleceu os padrões mínimos desta cidadania letrada?

Sistemas eleitorais bem mais simplificados, com a escolha de lista já impressa dos candidatos de um partido ou a combinação de pedaços de listas de partidos diferentes, são praticados em países onde já se praticamente extinguiu o analfabetismo, onde já se alcançou a universalização da escola primária, e onde o patamar pelo qual se luta agora é a luta por universalização da escola secundária.

Reconstruir Utopias

Por isso se faz necessário aprofundar o debate sobre o tema da cidadania, não só como tese, mas concretamente no Brasil e na Bahia de hoje. Mais do que nunca tem-se que reafirmar qual é, agora, a visão de **homem** e de **humanidade** que se quer ver colocar em prática, para além do efêmero e do conjuntural que fazem, às vezes, duvidar de valores que são caros e, na dúvida, abrir mão de uns, por inexequíveis, em nome de garantir outros, igualmente importantes. Enfim, na construção de novas utopias que sirvam de farol, certamente se fará necessário retornarem os ideais de Igualdade, Liberdade e Fraternidade, bem como se pensarem os modos de formar o Homem Novo, o cidadão do presente e do futuro.

Para enfrentar este desafio, a escola pública, gratuita, universal e leiga terá papel central, como instrumento para garantir um patamar mínimo na democratização de oportunidades, nesta sociedade tão dividida e desigual em que se vive.

Recuperar a sua qualidade, ao tempo em que se amplia o acesso a ela, para retirar-lhe o perverso papel de seletividade que hoje tem, formando homens com iguais direitos, respeitada a sua pluralidade, é o desafio suplemen-

tar do momento atual, em que se busca igualdade na diversidade, em que se reconhece que a construção da identidade do cidadão brasileiro implica no respeito à sua diversidade cultural, inclusive de origem étnica.

Bibliografia

AZEVEDO, Fernando, et alii. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**. In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, nº (79), 1960.

CENTRO DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES. **Estudo Especial sobre o Menor**. Revista de Indicadores Sociais, Salvador, Bahia, 1985.

CONGRESSO NACIONAL. **Anais da Assembléia Nacional Constituinte de 1945**. Volume XVII, págs. 125 a 127.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia e Socialismo**. Aula Inaugural do Curso de Extensão proferida na Universidade Federal da Bahia, 1985 - Mimeografado.

LUZURIAGA, Lorenzo. **História da Educação Pública**. Companhia Editora Nacional, Rio de Janeiro.

MENEZES DE AZEVEDO, Jaci Maria e BARRETO, Lícia Maria. **O acesso à Educação na Bahia**. Revista Indicadores Sociais, nº 8, 1984 - Centro de Estatística e Informações, Bahia.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres**. Biblioteca de Iniciación Filosófica, nº 45, Buenos Aires, Aguilar.

NOTA

(1) Artigo 70, Parágrafo 1º, Título IV, Seção I: Das qualidades dos cidadãos brasileiros.