

**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAMETÁ: ANÁLISE SOBRE
A PROPOSTA DA ESCOLA **CAÁ-MUTÁ**, ESCOLA CIDADÃ**

ODETE DA CRUZ MENDES

**BELÉM - PARÁ
ABRIL/ 2005**

**A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAMETÁ: ANÁLISE SOBRE A
PROPOSTA DA ESCOLA **CAÁ-MUTÁ**, ESCOLA CIDADÃ**

ODETE DA CRUZ MENDES

E-mail: ocm@ufpa.br

Belém - Pará
Abril/ 2005

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO
Políticas Públicas Educacionais

**A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAMETÁ: ANÁLISE SOBRE A
PROPOSTA DA ESCOLA CAÁ-MUTÁ, ESCOLA CIDADÃ**

Autora: Odete da Cruz Mendes

Orientadora: Prof^ª Dra. Rosângela Novaes Lima -CFCH/UFPA

Membros da Banca de Defesa

1- Prof^º Dr. Paolo Nosella - UFSCAR/SÃO PAULO

2- Prof^ª Dra. Terezinha Fátima Andrade M.dos Santos
CE/UFPA

3- Prof^ª Dra. Olgaíses Cabral Maués CE/UFPA

Belém/Pa -2005

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar o perfil da Política Municipal de Educação de Cametá/Pa, gestão 2001 a 2004. O problema de pesquisa que norteou o trabalho se orientou pela necessidade de se fazer um estudo do perfil de gestão democrática, princípio da Escola Caá-Mutá Escola Cidadã perfil e a concepção de gestão democrática no contexto da reforma do Estado com repercussões no campo educacional. Para a realização dessa análise tomei como ponto inicial de abordagem a concepção de Estado, não este ou aquele Estado, mas o Estado enquanto categoria, institucionalidade geral do controle e fonte da ideologia da dominação, de modo a estabelecer os vínculos entre educação e política. A partir de um quadro teórico procurei situar a política e a educação tendo como referência a concepção marxista sobre o sistema capitalista de produção, tendo em vista o conceito de Estado Ampliado e o papel deste nas configurações de uma sociedade dividida em classes, identificando assim as contradições que decorrem da sua função reguladora, particularmente em relação à oferta de políticas públicas. Por meio do conceito de Welfare State - experiência da social-democracia no pós-guerra -, e da crise desse padrão de intervenção estatal, busquei analisar a proposta de redefinição do papel do Estado, enfatizando as novas orientações as quais a educação é submetida discutindo os conceitos imbricados no eixo de gestão gerencial ou gestão da qualidade total. Posteriormente, apresento os fundamentos da proposta de gestão democrática nascida nos movimentos sociais em defesa da escola pública, discutindo os conceitos de democracia, cidadania e participação no bojo deste projeto como contraponto ao que é proposto pela gestão gerencial. Faço menção às (re)configurações recentes do poder local para situar a Escola Caá-Mutá, meu objeto de estudo, caracterizando os seus pressupostos por meio de uma análise documental e entrevista-depoimento.

PALAVRAS-CHAVES: Política, Estado, educação e gestão democrática.

ABSTRACT

This work aims to analyze the profile of the local politics of Education in Cametá/Pa, the 2001/ 2004 administration. The research issue that led the work was guided by the need of preparing a profile study of the democratic administration, which is a principle of the Caá-Mutá citizen school profile, and the conception of democratic administration in the context of the State reform with repercussion in the educational field. For the carrying out of this analysis we took, as starting point of approach, the conception of State, not any State, but the State as category, as general institutionality of the control and source of domination ideology, so that we could establish the relation between education and politics. From a theoretical scenery we looked forward to site the politics and the education having as reference the Marx concept of capitalist system of production, keeping in mind the concept of Enlarged State and the role of it in the sense of a society divided in classes, identifying, then, the contradictions that take place because of its regulator functions, particularly in relation to the availability of public politics. Through the Welfare State – the experience of the after war social-democracy -, and the crisis of this pattern of state social intervention, we tried to analyze the proposal of redefining the roles of the State, emphasizing the new guidance to which the education undergoes discussing the concepts set in the axis of managing administration or total quality administration. Later, we present the foundings of the proposal of democratic administration born inside the social movements which defended the government public schools, discussing the concepts of democracy, citizenship and participation in the context of this project as counterpoint to which is proposed by management administration. We mention the recent (re)configurations of the local power to site the Caá-Mutá School, my study objective, characterizing its presumptions by means of a document analysis and an interview-statement.

KEY-WORDS: Politics, State, education and democratic administration.

À memória de meu pai João de França Mendes (1910-1991). E a todos os homens e mulheres simples, trabalhadores e trabalhadoras do meu município, para que juntos possamos resgatar a nossa identidade como Sujeito de Direito, na certeza de que a educação ajudará a construir uma Cametá justa e igualitária.

Aos docentes e discentes da Rede Pública de Ensino de Cametá que, mesmo vitimados por um sistema de extrema exclusão social buscam na tarefa de educar e aprender a realização dos seus sonhos, acreditando na *utopia de que a educação é a nave do futuro*.

À memória do Professor José Nonato de Assunção (1935- 1994), pelo convívio que me proporcionou como companheiro, e acima de tudo, pelo empenho empreendido para que eu conseguisse realizar este sonho.

À Minha Mãe Antonia da Cruz Mendes, minha amiga e cúmplice dos meus projetos.

Aos meus quatro queridos filhos: João, Jônoas, Jarila e José Antonio, sem os quais nenhum outro projeto por maior que fosse, valeria apenas!

AGRADECIMENTOS

A Deus, Eterno Criador, pelas bênçãos que tem me concedido desde o dom da vida à conquista deste ideal.

À Prof^a Dra. Rosângela Novaes Lima , - minha orientadora -, com quem dialoguei constantemente e de quem aprendi muito. Meus sinceros agradecimentos por ter acreditado na realização deste trabalho, incentivando-me e direcionando o meu “olhar” sobre o objeto e as questões de estudo, num jeito simples e carinhoso de fazer ciência.

Ao Luís Medeiros, meu companheiro e amante, pela compreensão e apoio dispensados à construção dos meus sonhos e realização dos meus projetos que indiretamente também são seus, pois da superação de desafios e obstáculos que nos são colocados, dependerá o reviver constante da paixão que nos une sem a qual é impossível a caminhada conjunta.

À Prof^a Dalva Costa Valente Gutierrez e família pelo apoio e consideração dispensados. Meus sinceros agradecimentos pelas interlocuções que muito me ajudaram para o encaminhamento e desenvolvimento deste projeto.

Ao Prof^o Dr. Paolo Nosella, que aceitou o convite para participar da Banca de Defesa desta dissertação e aos professores do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Pará/CE, particularmente, ao Orlando, Ney, Olgaíses, Terezinha Fátima, Ilda Stela, Maria Olinda, Paulo Sérgio e Rosy Giordano pela constante interlocução nos encaminhamentos e desenvolvimento dos elementos de produção científica e pela convivência de dois anos, de cuja amizade espero poder cultivar sempre. Meu especial agradecimento à Olgaíses Maués, Terezinha Fátima, Ney Cristina e Betania Leite Ramalho (UFRN), pelas relevantes contribuições que subsidiaram os encaminhamentos da dissertação, por ocasião da qualificação.

Ao Prof^o Dr. Ronaldo Lima, coordenador do Programa de Pós-Graduação do Centro de Educação da Universidade Federal do Pará, pela compreensão e apoio junto às questões institucionais, zelando sempre pela parte legal do curso, sem jamais esquecer da sua condição de educador.

À Maria da Conceição de Sousa Mendes, Secretária da pós-graduação do Centro de Educação/UFPA, que ao longo do curso colaborou competentemente, estando sempre disposta a assegurar o apoio institucional-burocrático.

Aos amigos e companheiros do Campus de Cametá, que acreditaram na viabilidade deste estudo, particularmente à professora Edna Abreu Barreto, com quem discuti e reuni idéias acerca do meu objeto de estudo. Aos meus alunos e alunas do Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia e Letras e aos ex-alunos e colegas Jadson Fernando, Jacinto Pedro e Ivanildo do Socorro, com quem compartilhei muitas dúvidas e incertezas, pois o ato de pesquisar é uma interlocução de muitas vozes.

Aos informantes da pesquisa de campo, dentre eles o ex-Secretário de Educação e Diretor de Ensino (Professor Fortunato) e aos professores e coordenadores de projetos da Escola Caá-Mutá com destaque da professora Geanice Raimunda (Cordenadora do Projeto Oficina do Educador) e dos Professores-Formadores do mesmo projeto: Kátia Cabral, Terezinha Medeiros, Socorro de Nazaré e Ivana. Ao Professor José Domingos (Coordenador do Projeto Cametá-Tapera) e ao professor-formador do referido projeto, João Garcia. Ao professor André Estumano (Coordenador do Projeto Escola Arte Mestre Cupijó), e a professora Clívia Mendonça Ribeiro, por terem me cedido material impresso tais como: relatórios, mapas, estatísticas, Projeto Político Pedagógicos dos referidos projetos, bem como por terem prestado ricos depoimentos acerca das propostas e das práticas que se desenvolveram como parte da Política Municipal de Educação, meu objeto de estudo.

*O verdadeiro realismo político consiste em ver os acontecimentos como **cose a fare**. Isto significa que não apenas se pode, como dizia o poeta, seguir o mesmo caminho de uma maneira nova, como também se pode, no jeito novo de andar, inventar caminhos novos.*

(WEFFORT, 1984:30)

LISTA DE SIGLAS

ABI – Associação Brasileira de Imprensa
ADUFPA – Associação dos Docentes da Universidade Federal do Pará
ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANPED – Associação Nacional de Pesquisa de Pós-Graduação em Educação
AP – Ação Popular
AP-ML – Ação Popular Marxista-Leninista
ARENA – Aliança Renovadora Nacional
BM – Banco Mundial
CE- Centro de Educação
CBE – Conferência Brasileira de Educação
CCs – Comunidades Cristãs
CEBs – Comunidades Eclesiais de Base
CEMAM – Centro Miriti de Assessoria às Mulheres
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
CNBB – Conferência nacional dos Bispos do Brasil
CONSED – Conselho Nacional de Secretários da Educação
CPT – Comissão da Pastoral da Terra
CUT – Central Única dos Trabalhadores
EUA - Estados Unidos da América
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FGTS – Fundo de garantia por Tempo de Serviço
FMI- Fundo Monetário Internacional
GATT- Acordo Geral de Tarifas e Comércio Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GQT - Gestão da Qualidade Total
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEAS – Instituto de Desenvolvimento, Educação Ambiental e Assistência Social
IDESP - Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará.
JEC - Juventude Estudantil Católica
JUC - Juventude Universitária Católica
LDBEN ou LDB – Lei de Diretrizes a Bases da Educação Nacional
MARE - Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MODERT – Movimento em Defesa da Região Tocantina
NAEA – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
NEPP – Núcleo de Estudos de Política Públicas
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OP - Orçamento Participativo PFL- Partido da Frente Liberal
ORM-polop – Organização Revolucionária Marxista-Política Operária
PCB- Partido Comunista Brasileiro
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PDE - Plano de Desenvolvimento Escolar
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PDS - Partido Democrático Social
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PIB – Produto Interno Bruto
PIS-PASEP - Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE – Plano Nacional de Educação
PPS – Partido Popular Socialista
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PUC – Pontífice Universidade Católica
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEADE – Sistema Estadual de Análise de Dados
SEMEC – Secretaria Municipal de Educação
SINTEPP – Sindicato dos Trabalhadores da Educação Pública do Estado do Pará
STRs – Sindicato dos Trabalhadores Rurais
UFSCAR – Universidade Federal de São Carlos
UFPA – Universidade Federal do Pará
UFRN – Universidade federal do Rio Grande do Norte
UNE – União Nacional dos Estudantes
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

USA – United States of América (Estados Unidos da América)

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1- Localização do Estado do Pará e os Pontos com os quais se Limita	175
Mapa 2- Localização do Município de Cametá e os Municípios com os quais se Limita	182
Mapa 3- Localização de Cametá-Sede e de alguns de seus Distritos	184
Tabela 1– Distribuição das Escolas na Zona Urbana e Rural em Cametá	195
Tabela 2 - Resultados Finais do Censo Escolar 2000 – Cametá	197
Tabela 3 - Resultados Finais do Censo Escolar 2004 – Cametá	197
Figura 1 - Praça dos Notáveis em frente à Igreja de São João Batista	208
Tabela 4- Dados do Projeto da Oficina do Educador	229

SUMÁRIO

RESUMO	iii
ABSTRACT	iv
DEDICATÓRIA	v
AGRADECIMENTOS	vi
EPÍGRAFE	xix
LISTA DE SIGLAS	x
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	xiii
INTRODUÇÃO	15
Objetivos que Justificam a Pesquisa	18
Problema de Pesquisa e Questões Norteadoras	23
Procedimento Metodológico	24
Estrutura do Trabalho	29
CAPÍTULO I	
POLITICAS SOCIAIS NOS ESTADOS CAPITALISTAS	35
1.1 - Faces e Interfaces dos Estados Capitalistas	35
1.2 - O Conceito de Welfare State e os desdobramentos da Política de Proteção Social no Brasil	51
1.3 - A Construção de Espaço Público e a Configuração da Participação Popular no Brasil	84
1.4 - Processo Democrático: Movimentos Sociais e Educação no Brasil nos Anos 80	103
CAPÍTULO II	
A POLÍTICA EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO	119
2.1 - O Cenário da Crise do Capital	119
2. - A Reforma do Estado Brasileiro	124
2.3 - Reforma Educacional: Principais Tendências Político-Administrativas nos Anos 90	128
2.4 - Gestão Democrática <i>versus</i> Gestão da Qualidade Total	132
2.5 - (Re)configurando o Poder Local como Estratégia Democrática	152
CAPÍTULO III	

CONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAMETÁ: UM “OLHAR” SOBRE A PROPOSTA DA ESCOLA CAÁ-MUTÁ, ESCOLA CIDADÃ	171
3.1 - O Município de Cametá no Contexto Amazônico	171
3.1.1 - Um Pouco de História da <i>CIDADE INVICTA OU A PÉROLA DO TOCANTINS</i>	179
3.1.2 - Tomando a História como Referência: Alguns Antecedentes da Política Caá-Mutá e a Concepção de Educação como Estratégia de Dominação	190
3.1.3 - Caracterizando a Proposta Democrática do Governo Popular	199
3.1.4 - Pressupostos ou Princípios da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã	218
3.2 - Por uma Política de Educação Inclusiva e Participativa	240
4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	245
5 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	251
6 - ANEXOS	264

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Informantes: Coordenadores e professores da rede Municipal de Ensino.

Formação:

Tempo de atuação na área de educação:

Tempo de atuação na função (Coordenador ou professor)

Outras experiências

As perguntas que se seguem são comuns aos informantes, independente da função de cada um, uma vez que os coordenadores, antes de tudo, são professores da rede.

1- Vivemos recentemente um momento com diferentes aspectos na área da gestão municipal aqui em Cametá. Entretanto, gostaria de me deter no âmbito da gestão da Política Municipal de Educação intitulada de Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, tendo em vista o eixo temático: Gestão democrática e participativa. Faça um breve comentário a respeito do projeto e explicita a sua concepção de gestão democrática.

2-Historicamente o povo cametaense tem sido violentado de todas as formas e, principalmente em face dos seus direitos sociais, pois a cultura política deste município tem excluído a grande maioria da população, inclusive do direito de participar. O que representou o Projeto Político Pedagógico “Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã” a partir do princípio de gestão democrática e participativa, considerando a cultura da exclusão já estabelecida?

3-A participação na gestão pública requer o exame de um conjunto de questões que nos remetem a buscar os parceiros potenciais desse processo, que no caso do poder local envolve: sociedade, governo, aparelho administrativo, Câmara Municipal, por exemplo. Como a gestão da Escola Caá-Mutá buscou aderir novos parceiros? E como você participou como um dos atores sociais nessa gestão de filosofia democrática?

4- A gestão democrática sempre foi uma bandeira de luta da sociedade civil, tendo sido institucionalizada na Constituição Federal de 1988, tornando-se a partir da década de 1990 muito usual nos discursos governamentais. O Conselho Escolar e o Projeto Político Pedagógico fazem parte dos mecanismos de democratização da gestão por meio de “descentralização” como parte desses discursos. Como você viu a atuação desses mecanismos de deliberação participativas na gestão do governo popular?

5- É de fundamental importância que o governo também se preocupe em perceber a imensa riqueza das formas de manifestação culturais como parte do processo educacional, pois há no documento que formaliza a política indício de valorização e resgate da identidade do povo cametaense. Como você viu a integração desses valores na vivência curricular adotada pela Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã?

6- No Caderno nº 1 da Escola Caá-Mutá (2003: 16), o próprio prefeito José Quaresma afirma que “ a educação no Governo popular está se caracterizando pela construção de um novo modelo de gestão municipal [...] estabelecendo novas possibilidades para a afirmação da Cidadania”. Ora, sabemos que a educação tem se revelado na história do Brasil como uma bandeira na consolidação do Estado burguês ~ e-se escola para todos; educação para a cidadania e ao mesmo tempo inverte-se essa prioridade negando ao povo a educação como um direito, limitando, ou melhor, “regulando” a cidadania. Como a Escola Caá-Mutá, nascida dos apelos por educação com qualidade social se coloca para responder os apelos por

cidadania? E quais os fundamentos para o entendimento de cidadania como proposta do partido dos trabalhadores?

7-O Projeto “Escola Caá-Mutá” não é um fato isolado, mas é parte de outras iniciativas desenvolvidas no Brasil que no meu entender procura seguir na contra-mão da lógica da política oficial de educação, ao negar assim a centralização do poder e defender o trabalho coletivo como prática necessária a construção de uma sociedade justa e igualitária. Ao identificar o contexto político-ideológico em que essa política vem sendo gestada, principalmente em face da municipalização do ensino fundamental, quais as reais possibilidades de sua implementação? Existem indícios de democracia nas práticas que estão sendo desenvolvidas? Quais?

8- O Projeto “Escola Caá-Mutá” é muito novo pra que se faça uma avaliação das principais medidas que são anunciadas nos documentos oficiais que a originaram. Pois, teoricamente este promete mudanças substanciais na organização do ensino, nas políticas de atendimento à população escolarizável e na política de formação docente. A organização e a implementação da Oficina do Educador, por exemplo, faz parte da meta da política de formação continuada docente, incluindo-os como agentes dessa política. Comente como os docentes têm participado como atores sociais no processo de formação que recebem e exemplifique com outros projetos de inclusão que estão sendo desenvolvidos como parte das mudanças anunciadas na proposta.

9- A democratização exige acesso e participação. E, esta última para se efetivar exige a organização de processos de formação dos cidadãos de maneira a lhes permitir acesso à informação sobre o modo de funcionamento do Estado, Prefeitura e Câmara, por exemplo. Quais as iniciativas do governo popular que possibilitou maior acesso às informações do comando do governo?

10- Com quais dados já se pode contar em termos quantitativo/qualitativo acerca da gestão democrática, considerando os aspectos:

- a) Fluxo de acesso à escolaridade;
- b) Permanência com sucesso;
- c) Capacitação docente inicial e continuada;
- d) Cursos e Seminários de formação dos cidadãos visando a participação;
- e) Instalação de fóruns de deliberação e participação popular;
- f) Outros. Comente.

11- A gestão democrática da educação aponta inúmeros princípios necessários ao efetivo exercício de participação e de autonomia dos atores sociais nas diretrizes e metas de um processo de construção coletiva. Pode-se entender que o princípio de autonomia administrativa chegou no chão das escolas da referida rede? Como?

INTRODUÇÃO

Escrever sobre uma proposta democrática de educação no contexto amazônico significa recuperar mesmo que sucintamente, toda a vasta experiência administrativa que sempre excluiu homens e mulheres, trabalhadores e trabalhadoras do acesso aos principais direitos, não apenas políticos, mas dos direitos sociais básicos como saúde e educação. Esse processo de abordagem, que pode parecer inverso no trato do objeto de estudo do presente trabalho, poderá ajudar a perceber os reais fatores que influenciam para o processo de exclusão em massa a que se submete o povo brasileiro e que a cada dia impõe a necessidade de exigir do setor público, medidas que possam redimensionar a típica já conhecida redução das capacidades técnicas desses setores, que levam a quase completa ausência de políticas comprometidas com o setor majoritário da população.

A compreensão de que o setor público deve ser um espaço de aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos sob a tutela do Estado, é a idéia central que subsidiou as questões norteadoras da proposta inicial que resultou nesta dissertação. Desse modo, as denúncias de ausência de propostas de administração pública que contemplem os anseios da população menos favorecida no cenário amazônico e, particularmente no Município de Cametá, será uma constante na minha abordagem.

Para buscar alinhar possíveis idéias que possam colaborar no campo das políticas públicas educacionais, tentarei recuperar alguns dados da história do contexto mais geral e, em particular, da realidade de onde se originou o objeto de investigação, para caracterizar a pesquisa do ponto de vista da sua origem e do contexto estudado.

Inicialmente é preciso considerar que no campo da pesquisa social as reflexões emergem da concepção sobre o objeto e das idéias de quem produz um determinado conhecimento, pois as opiniões e “visão de mundo” do pesquisador (a) se combinadas com as idéias dos demais sujeitos envolvidos poderá levar a certa inferência sobre o assunto.

Portanto, este trabalho segue em parte essa proposta, já que as indagações e afirmações representam as minhas indignações e esperanças, pois mesmo que se considere que toda utopia, por definição não se realiza, ao contrário desse pressuposto as idéias que decorrerão da realidade que foi analisada devem ser vistas como utopias enquanto projeto e por isso representam a necessidade infindável de superação histórica. Por isso, as constantes denúncias no debate que aqui se instala nunca podem ser consideradas alheias às minhas experiências como filha de trabalhador rural e estudante da escola pública do meio rural que como tantos outros se ressentem da falta de infra-estrutura mínima, estudando quase sempre em precárias condições. Do mesmo modo, as questões que nortearam o estudo a partir da problemática levantada tiveram suas origens ao longo de minha militância como docente na área da educação pública, experiência que vem me instigando a me preocupar com os problemas relacionados com a política de educação brasileira.

Por isso pode-se afirmar que a escolha da temática foi feita com base na minha trajetória como profissional na docência do sistema público, inicialmente do ensino fundamental e médio e, atualmente no nível superior com atuação no Campus Universitário do Tocantins/Cametá¹. Essas experiências me possibilitaram muito aprendizado, ao mesmo tempo em que me colocam a cada dia novas indagações, dentre as quais alguns questionamentos sobre o papel do Estado diante da forma excludente de regulação social dada às relações de poder que se estabelecem no sistema capitalista, instigando-me a buscar e a pesquisar. Nesse contexto é que a educação como política pública tem ocupado um lugar de destaque nas minhas preocupações, pois se a educação é um direito que o cidadão conquistou por meio de muita luta e ao longo de um processo histórico, não se pode admitir que ela se transforme em mercadoria, fato que se assiste neste final do século XX e início do XXI.

¹ O Campus Universitário do Tocantins-Cametá faz parte do Projeto de Interiorização da Universidade Federal do Pará e funciona desde 1987, com cursos de Licenciatura em regime intervalar e regular. Atualmente, o Campus funciona com os cursos de Licenciatura em Pedagogia, Licenciatura em Letras, Licenciatura e Bacharelado em História.

Tendo como temática de estudo *A Política de Educação no Município de Cametá: Análise sobre a Proposta da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã*, focalizarei a política de educação em nível do poder local, recentemente formulada, na tentativa de compor um quadro analítico em torno de um amplo processo de exclusão que marcara as administrações municipais anteriores no Município de Cametá, para identificar as reais possibilidades da política do *governo popular* e suas repercussões no processo de inclusão social. Como se sabe, há uma cultura na política de Cametá no trato das questões sociais, que vêm sofrendo os reflexos de toda a mazela da história da administração pública calcada no privilégio de uns em detrimento de outros, em decorrência do poder oligárquico que impera no Brasil, com marcas muito profundas, principalmente quando nos referimos ao poder municipal. Foi pensando na histórica política de exclusão e em face da (re)configuração da Política Municipal de Cametá, (nascida do apelo de grupos populares) que escolhi a temática aqui em foco.

É preciso ressaltar ainda que a inserção em movimentos sociais², como profissional e militante, permitiu-me um “olhar” para além das práticas habituais de gestar as políticas sociais, particularmente as de educação, caracterizada, no caso de Cametá, em decisões de gabinete sem nenhuma participação dos sujeitos sociais³: cidadãos (ãs), alunos(as) e movimentos sociais organizados. Essas políticas sempre foram centralizadas na competência do Poder Executivo (Prefeito) e seus aliados: as políticas sociais sempre se deram com atendimento via “clientelismo” político, reproduzindo-se historicamente os vícios das administrações destas. Como consequência, a educação parece ter pouca ou nenhuma importância no plano das ações desencadeadas pelos “detentores do poder”. Muitos têm sido

² Quando docente da Rede Pública Municipal e Estadual militei no SINTEPP (Sindicato dos Trabalhadores da Educação Pública do Pará), órgão vinculado à CUT - Central Única dos Trabalhadores, tendo sido também membro de alguns fóruns de deliberação, dentre os quais: Conselho Municipal de Saúde e Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, no Município de Cametá.

³ O entendimento de sujeito social neste trabalho parte da compreensão do homem como um ser histórico que produz e é produto das relações sociais. Trata-se de uma visão histórico-dialética de compreensão de homens e mulheres como seres que pensam sobre si, sobre os outros e sobre o mundo.

os embates da sociedade em face dessa prática política e, aqui, gostaria de ressaltar a importância do grupo dos *preocupados*⁴, sempre desafiado a discutir as problemáticas que diretamente, mais afetavam a questão educacional, naquele momento histórico, tendo contribuído decisivamente para minha formação política. Foi a partir dos questionamentos surgidos nesse grupo e em outras organizações que comecei a interessar-me pela gestão da educação, eixo no qual se insere o tema/problema, sob a intitulação que deu origem a esta Dissertação de Mestrado.

Objetivos que Justificam a Pesquisa

O meu principal interesse nesta pesquisa se deu pela necessidade de uma análise mais criteriosa sobre o novo direcionamento político-administrativo que se iniciou na gestão do Município de Cametá, quando o Partido dos Trabalhadores (PT), assumiu a Prefeitura em 2001. No bojo das orientações que foram feitas como parte da nova política, as estratégias educacionais apontadas ganharam destaque.

É desse ponto de vista que a Política Municipal de Educação de Cametá, – gestão 2001 a 2004 –, constitui-se o objeto de estudo que deu origem a pesquisa, tomando como eixo essencial o princípio de gestão democrática do governo popular⁵ o que exigiu, sem dúvida, uma revisão do papel político que a educação tem assumido na história da sociedade brasileira e, particularmente, no Município de Cametá.

⁴ O grupo do qual eu participava foi assim denominado porque reunia alguns professores da rede pública que, preocupados com várias problemáticas da área da educação, discutiam temas como calendário escolar compatível com a realidade da região; sistema de avaliação da aprendizagem mais democrático; plano de cargos e salários do magistério público. Recordo-me, dentre os professores companheiros do grupo dos “preocupados”, particularmente da professora Maria das Neves Barroso Miranda e do professor Henricus Bool, com quem compartilhei dos mesmos ideais na luta por uma escola pública democrática e participativa.

⁵ A expressão *governo popular* assume neste trabalho a especificidade de administração na esfera do poder local, cujo desafio é democratizar as ações governamentais na formulação, no controle, na decisão e fiscalização das políticas públicas. É uma contraposição às formas tradicionais de administração de tipo clientelístico, marcada pelo autoritarismo de um lado e, de outro, pelo populismo com base na apropriação privada do espaço público pelas elites que detêm o poder econômico nos diferentes municípios e que, por muitos anos, moldaram a relação da população com as Prefeituras.

O recorte para análise procura incidir no eixo “gestão democrática e participativa” da referida política de educação, justificando-se no fato de que existe uma generalizada insatisfação social com a gestão pública, devido particularmente aos fatores organizacionais que têm a ver com as decisões político-administrativas. E, a partir desse pressuposto, verifiquei a existência de um cenário novo na política de Cametá na proposta do governo popular, considerando que dentre os eixos da “Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã” constava o princípio de gestão democrática e participativa. Foi a partir desse contexto que senti a necessidade de investigar qual a base filosófica de termos como democracia, cidadania e participação, tomando-os como minhas categorias de análise, termos que constituem os pilares deste trabalho. Para orientar o estudo, estabeleci como objetivos da pesquisa: a) Explicitar em que medida os pressupostos que subsidiam a Política Municipal de Educação em Cametá, a partir da concepção de gestão democrática, afastam-se/aproximam-se da política de educação do Governo Federal, endereçada pelo contexto da reforma do Estado brasileiro, a partir dos anos 90; b) Identificar as idéias que orientaram a formulação/implementação do Projeto de Política da Educação Municipal, tendo em vista o sentido de democracia, cidadania e participação que fundamentam essa proposta; c) Traçar o perfil de democracia da Escola Caá-Mutá, a partir da concepção de gestão democrática do referido projeto, tendo em vista as principais idéias que o orientaram.

Como disse antes, foi dentro do novo contexto da política de educação em Cametá, que tomei como “norte” para fazer minha análise, o princípio de gestão democrática e participativa, - o terceiro dos eixos que constam na organização do projeto da política de educação pensada para a rede municipal de ensino -, considerando que o referido princípio estaria subsidiando um novo relacionamento entre governo e sociedade civil, já que acenava para uma possível e necessária participação dos atores sociais nas decisões no âmbito

educacional e, portanto, seria de suma importância a garantia destes no estabelecimento da proposta que se apresentava.

Para esclarecer ao leitor e à leitora, a Política Municipal de Educação em Cametá, que passou a denominar-se de Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, originou na gestão que se iniciou em 2001, consequência das eleições municipais do ano de 2000, quando a chapa *Frente Popular Democrática Cametaense*, formada pela coligação entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Popular Socialista (PPS) é eleita. Havia, portanto, um dado novo, pois a administração do referido município passava para outro direcionamento político o que possibilitava outras perspectivas em termos de filosofia por parte de um “governo popular”, de partido de esquerda. E o fato em si já representava uma conquista dos movimentos populares em face das históricas vitórias das oligarquias daquele município que sempre se mantiveram no poder, tendo sido um dado que me impulsionou bastante na realização deste trabalho.

Outra situação que me ajudou e que justifica a construção desta árdua tarefa foi o fato de ter a oportunidade ímpar de fazer um estudo sobre a política de educação local, pesquisa que nesse campo poderá ser considerada o marco na história do município de Cametá. Sem pensar que como educadora é inegável a satisfação em poder discutir esse projeto de política de educação do meu município, por considerar que do ponto de vista teórico a referida proposta fornece subsídios importantes no campo político-pedagógico, além de que seria um passo muito importante na minha vida profissional. Por isso, a relevância desta pesquisa está sim em elevar a minha formação, ampliando os meus conhecimentos para melhorar minha atuação profissional na docência, - já que a pesquisa além de ser um elemento integrante desse processo -, também é um espaço de reflexão sobre uma problemática que está colocada em âmbito geral, com um enfoque particular em nível do poder local.

Partindo desse enfoque, o meu ingresso no Programa do Mestrado Acadêmico em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Pará parece ter culminado com o novo cenário da política da Escola Caá-Mutá em Cametá, oferecendo assim oportunidade para que eu possa refletir sobre uma indagação que por muito tempo me incomoda. Isto posto, justifica as razões que me levaram a apresentar o projeto que buscou sistematizar a proposta de gestão democrática de educação do governo popular, culminando com esta dissertação. Entretanto, não sendo possível pensar numa proposta cuja caracterização do poder local esteja desconectada da conjuntura mais geral, julguei necessário discutir alguns dos princípios democráticos em termos educacionais, levando em consideração a face contraditória desse processo, bem demarcada pelas reformas dos anos de 1990.

É a partir desse contexto que tomei como eixo central de análise a explicitação do sentido de democrático e de participativo, por compreender que dentre os embates no âmbito dos direitos sociais e políticos estão os questionamentos acerca do papel do poder público (nesta análise a Prefeitura) e dos demais atores sociais, que, via de regra, têm sido aliados da participação das decisões sobre as principais políticas que lhes dizem respeito.

Por meio de vários semi-eixos temáticos, tais como: “poder local e participação popular”, “gestão democrática da educação” e “espaço público”, por exemplo, é que procuro responder parte da problematização e atingir os objetivos da pesquisa. Para isso, procuro discutir o sentido de democracia, participação e cidadania, sem deixar de considerar as experiências petistas de governo desenvolvidas no Brasil que revelam significativos avanços enquanto programas de construção coletiva. Essa abordagem, de início, é uma forma de apreensão das significações que as experiências petistas apresentam, podendo ser entendidas como possíveis construções de uma contra-hegemonia ou mesmo situadas nos marcos do que Gramsci entende como transformismo de uma realidade dada. Enfim, a análise busca reunir

ao longo do estudo elementos para esclarecer como a Escola Caá-Mutá se caracteriza no plano do eixo gestão democrática e participativa.

Em relação ao meu interesse pela pesquisa, como já disse antes, gostaria de esclarecer que a escolha da temática deve-se em parte à minha familiaridade com o referido assunto e, isso se torna muito particular e até mesmo apaixonante.

É claro que se por um lado essa familiaridade se revela como um entrave para o campo da pesquisa tendo em vista as análises de um objeto de que o pesquisador é parte integrante, por outro lado penso que o meu envolvimento no *lócus* da pesquisa pode trazer possíveis benefícios. Ora, toda pesquisa envolve necessariamente uma dose de paixão. Além do mais, a proximidade que tenho com o objeto de investigação não pode ser vista como um “achado”, mas como uma conquista que faz parte da trajetória profissional que me fornece um relativo conhecimento, podendo constituir-se em elemento para possibilitar maior visão do problema e, quem sabe, oferecer subsídios para uma sistematização mais consistente dos dados. Por isso, esta pesquisa se revela da mais extrema relevância, por ser uma oportunidade ímpar de reflexão e quiçá proporcionar novo “olhar” para possíveis encaminhamentos de propostas políticas no campo educacional, no âmbito do poder municipal.

Dito de outro modo é quase impossível encontrar as *palavras* que expressem o meu real interesse em realizar esta pesquisa. Na verdade, o contentamento em produzi-la está presente em cada página, em cada frase, em cada palavra. Mesmo consciente da não isenção plena do meu objeto de estudo – o que é próprio do desenvolvimento da pesquisa na área social - procurarei fazer um estudo pautado em critérios capazes de justificar a sua validade, a sua singularidade, tentando chegar mais próximo possível dos conceitos sobre a temática para fazer jus às informações sobre a realidade estudada. Pois à medida que se passa a elucidar e esclarecer o problema, respondendo o que se anuncia enquanto proposta de análise se terá chegado aos reais propósitos investigativos.

Não resta dúvida de que existem grandes desafios a considerar no âmbito do desenvolvimento das pesquisas em ciências sociais, dentre os quais o reconhecimento das possíveis limitações que poderão se apresentar ao longo da pesquisa e, em particular durante a pesquisa de campo. Entretanto, espero poder oferecer inúmeras contribuições dentro da temática em estudo e do enfoque metodológico adotado até porque este é o primeiro trabalho que procura sistematizar experiências de educação a nível local.

Problema de Pesquisa e Questões Norteadoras

O estudo da Política Municipal de Educação em Cametá, inserida no campo das políticas sociais, instigou-me em buscar compreender a relação entre a implementação e gestão das políticas de um governo democrático-popular e a proposta de gestão democrática do Estado no contexto das reformas, a partir das concepções de *democracia, cidadania e participação*, presentes nos referidos programas. Para isso, faço algumas indagações acerca do tema/problema que julgo serem as mais fundamentais: a) Existe relação entre a proposta de gestão democrática do Estado no contexto das reformas e a gestão das políticas públicas nas experiências de governo democrático-popular, tendo em vista o trato da educação? b) Como se pode pensar a relação entre educação, cidadania e participação no contexto da reforma do Estado e nas políticas de gestão democrático-popular nas experiências de poder local? c) Quais são as ações previstas pelo programa Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã que estão relacionadas com o processo de gestão democrática enquanto construção de uma esfera pública de decisão e participação popular? d) Quais as noções de democracia, cidadania e participação que subsidiaram a elaboração do Programa da Política Municipal em Cametá?

Tomando as questões-problema como o eixo principal de análise, considera-se necessário um recorte teórico para entender os fundamentos da social-democracia, que inspirou o Welfare State nos países europeus e a concepção de política social nas

administrações dos governos de esquerda a partir do princípio de gestão democrática desenvolvidas no Brasil. Só assim acredito que será possível fazer uma análise sobre a política de educação - que é o meu objeto de estudo - com suas particularidades e, quem sabe, até situá-la no contexto das práticas que vêm se desenvolvendo como um programa educativo na dimensão de efetiva emancipação. A abordagem que eu pretendo fazer em defesa da gestão democrática da educação em âmbito público oficial coloca-me diante de alguns riscos no trato da questão. Pois, como se sabe, há uma certa banalidade dessa temática por fazer parte dos discursos políticos, independente de filiação partidária, ficando difícil identificar nesses discursos o real objetivo a que se pretende.

Procedimento Metodológico

Para explicitar sucintamente o procedimento metodológico adotado no percurso de construção/elaboração desta dissertação que trata da análise da Política Municipal de Cametá, inicialmente esclareço que o contexto da pesquisa abrange o Município de Cametá/Pa, tendo como referência temporal o período de 2001 a 2004, gestão do governo popular.

Sem dúvida nenhuma o fato da política educacional situar-se num âmbito social-político com fortes influências do sistema capitalista do qual faz parte é por si um fenômeno complexo cujo estudo só poderá ser entendido por sua dialeticidade. Esse processo que é dinâmico por sua própria natureza, exige um tipo específico de tratamento metodológico a ser considerada em função do recorte estabelecido para análise, dos instrumentos de coleta de dados, da abordagem adotada e dos próprios sujeitos envolvidos. No caso específico da Política de Cametá, esse estudo, por abordar a especificidade do conceito de democracia no projeto do *governo popular*, por mais que ele exija que se entenda a singularidade de um objeto de estudo a partir do contexto local por meio da história do

município, dos sujeitos aí envolvidos e das suas representações sociais, não se pode perder de vista a concepção e os rumos da política de educação nas suas configurações mais macro nem deixar de perceber que o conceito de democracia é histórico e, portanto, evolui-se continuamente. Esses elementos devem ser percebidos fundamentalmente nos estudos dos documentos oficiais da política local e nos depoimentos dos sujeitos da pesquisa, o que me levou a fazer opção pela pesquisa documental e pela entrevista-depoimento.

É claro que para atingir os propósitos desse estudo que versa sobre a Política de Educação Municipal do governo popular em Cametá focalizando o eixo “gestão democrática e participativa” contido nos documentos que orientam o referido projeto, seria preciso apreender as matrizes conceituais de democracia, cidadania e participação presentes no projeto da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã. Por isso, além do estudo dos documentos e dos depoimentos coletados, foi preciso construir um referencial teórico até certo ponto consistente para análise dos dados coletados. Após um estudo das principais fontes teóricas que, inclusive, oferecem base para a sistematização das experiências de democracia participativa que têm sido desenvolvidas no Brasil, fiz a incursão aproximativa de alguns dos conceitos desenvolvidos por Gramsci. Essa tentativa de aproximação de estudos gramsciano se deve fundamentalmente pela importância que tem o conceito de sociedade civil e de Estado Ampliado para a discussão de participação como *pano de fundo* para os conceitos de cidadania e de democracia.

O processo de produção sob o qual se deu o desenvolvimento da pesquisa constou de dois momentos principais. O primeiro no qual foi feito o quadro teórico tendo em vista o resgate da literatura pertinente à temática em foco. O segundo que procurou fazer a coleta e análise dos dados através de entrevistas e dos principais documentos que sistematizam o objeto de estudo – a Política Municipal de Educação – Escola Caá-Mutá, particularmente os que direcionam a referida política de educação em âmbito local sem deixar

de consultar alguns documentos de abrangência mais geral. Entretanto, esclareço que durante a elaboração deste trabalho procurei não desvincular esses dois momentos, de modo que o quadro teórico pudesse explicar os dados durante todo o percurso necessário para a produção do mesmo.

A compreensão de que a opção por um determinado procedimento metodológico na elaboração de qualquer trabalho científico não se faz no acaso, mas se constrói como o resultado da familiaridade do pesquisador com o objeto de estudo foi um dado importante nessa escolha. Acrescente-se ainda que as próprias características e a natureza da investigação que originaram este estudo possibilitam inferir que a seleção das técnicas e dos instrumentos utilizados para a coleta dos dados, bem como para suas análises podem assumir a perspectiva de abordagem qualitativa. Isso se justifica à medida que a análise procurou ser descritivo-analítica, partindo do princípio de que, embora o estudo faça parte de um universo social, o fenômeno educativo apresenta dimensões que variam não só em função dos diferentes contextos e dos diferentes momentos históricos, mas das posições políticas de quem as implementa enquanto política pública e dos atores sociais aí envolvidos. Daí a necessidade de uma abordagem que vá além dos fatores mais evidentes desse processo como meio para apreender o objeto também pela sua contradição, pois em pesquisa social os fatos não são em si esclarecedores da realidade, muito pelo contrário, são antes de tudo subjetivados e guardam significados que são latentes ao objeto. Portanto, o trato das questões não pode ser feito por meio de um caminho *retilíneo* de descobertas e de respostas prontas e acabadas, mas um *dever*, para usar uma expressão da filosofia, cuja base de todo conhecimento apóia-se na dialética.

A opção metodológica adotada na construção deste trabalho, já anunciada anteriormente, é a pesquisa documental por meio da técnica de análise de conteúdo, combinada com uma entrevista-depoimento com alguns informantes-chaves da proposta

analisada. Essa opção de investigação se deve à possibilidade de poder compreender um problema, considerando também a opinião e os valores dos próprios envolvidos no processo. Por meio dos conteúdos existentes nos documentos e dos referenciais teóricos pertinentes à temática estudada, será feita a (re)significação das idéias e valores dos sujeitos tendo em vista os fatores que mais diretamente estão envolvidos no problema de estudo. Pois só a partir daí é que o ‘olhar’ do pesquisador sobre o problema, poderá esclarecê-lo.

A adoção da pesquisa documental como metodologia considera dentre outras vantagens o fato de que por meio da análise de documentos se poder contar com uma técnica extremamente valiosa de abordagem de dados qualitativamente (re)significados, pois segundo Ludke & André (1986), esta é uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam possíveis afirmações do pesquisador.

Para a concretização das entrevista/depoimentos, inicialmente elaborei um roteiro de questões voltadas aos principais elementos a serem analisados na pesquisa e selecionei os informantes. A escolha dos informantes foi feita considerando os sujeitos que estavam mais diretamente ligados à execução dos principais projetos da Política da Escola Caá-Mutá, os quais sejam: O Projeto Cametá-Tapera, o Projeto da Oficina do Educador e o Projeto Escola Arte Caá-Mutá Mestre Cupijó. Em minha opinião mais do que ninguém, poderia informar melhor sobre as repercussões das orientações do projeto no plano das ações dessa política, senão os próprios professores e os coordenadores desses projetos.

Além dos professores e coordenadores dos projetos mencionados, tomei ainda o depoimento do professor Fortunato de Lima Damasceno não apenas por ter sido Secretário de Educação na gestão do governo popular durante os três primeiros meses de mandato, vindo posteriormente a assumir a função de Diretor de Ensino da SEMEC, mas por ser um dos mentores do Partido dos Trabalhadores em Cametá e forte articulador dos interesses da classe dos trabalhadores em educação pública, tendo fortes influências na liderança do SINTEPP.

A importância da adoção dos depoimentos como elementos a serem analisados se devem à necessidade de confrontar as informações obtidas com os conteúdos contidos nos documentos, a fim de que a análise seja mais fidedigna e de que os resultados expressem maior proximidade do real.

Embora este trabalho não tenha a intenção de fazer uma avaliação do impacto que a política teve na prática, ao adotar a técnica de entrevista realizada com os professores e coordenadores da Rede de Ensino Municipal ficou quase impossível deixar de fazer menção às ações desenvolvidas nos principais projetos que compunham a referida política de educação.

Mas, o fato de fazer menção a algumas das ações desenvolvidas no âmbito da Escola Caá-Mutá jamais pode ser entendido como desvio das metas pré-estabelecidas para a realização da pesquisa, muito pelo contrário, da minha parte representa o esforço para responder uma das questões-problema que foi levantada para nortear este estudo. Trata-se de identificar quais as ações desenvolvidas na referida política, voltadas para uma *gestão democrática da educação*. Entretanto, salienta-se que as reflexões que decorreram dessa análise parte da idéia de que qualquer política pública consta, sem dúvida, de dois níveis que estão teoricamente articulados, mas que na prática nem sempre se encontram de forma harmônica: *o nível do plano das orientações e o do plano das ações*. Lembrando-se que embora o *plano das orientações* seja o ponto principal de abordagem considerando a metodologia que foi adotada, a natureza da pesquisa levou-me a inferir sobre os dados mais empíricos, e certamente ajudou-me a esclarecer o problema.

A justificativa da escolha da técnica de entrevista/depoimento considera ainda entre outros aspectos a sua importância para se fazer uma abordagem que valoriza os sujeitos envolvidos no processo de construção da pesquisa. Pois a presença do pesquisador com questionamentos apoiados em teorias e hipóteses sobre as questões/problema podem ser

elementos de enriquecimento, já que de modo espontâneo o informante ao responder as questões propostas também participa da elaboração do conteúdo do trabalho.

Para a concretização da pesquisa documental, foi feita uma seleção a priori dos documentos sobre a Educação Municipal dos quais se podem citar os seguintes documentos: Caderno que sistematiza os dados da I Conferências Municipais; o Programa de Governo da Chapa Frente Popular Democrática Cametaense; Atos legais de formalização/criação dos fóruns de deliberação e participação popular, tais como: Conselho Municipal da Merenda Escolar, Conselho Municipal de Educação, Conselho Escolar e os projetos de educação como o Projeto Político Pedagógico do Projeto Cametá-Tapera destinado a escolarizar os trabalhadores rurais; o Programa “A Oficina do Educador na Formação Caá-Mutá” e alguns relatórios dos Pólos onde as ações se desenvolveram, o Projeto Escola Arte Caá-Mutá e os Anais do Projeto porto Feliz.

Ao lado dos documentos produzidos no período de 2001 a 2004 especificamente ligados à política de educação local, outros documentos de cunho mais amplo foram por mim analisados, tais como: a Lei Orgânica do Município de Cametá, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional –LDBEN nº 9.394/96 e o Plano Nacional de Educação-PNE e o Plano do Compromisso Dakar: educação para Todos.

Estrutura do Trabalho

A dissertação consta de três capítulos desdobrados em itens e estes, algumas vezes, em subitens. O primeiro capítulo *Políticas Sociais nos Estados Capitalistas* tem como objetivo discutir a concepção de Estado Capitalista/burguês, considerando alguns clássicos da política, que conduziram para uma explicação do Estado numa perspectiva Liberal, mas fundamentalmente destacando a contribuição do pensamento marxista e seu desdobramento

para a concepção de Estado Ampliado, de acordo com o pensamento gramsciano. Ao longo das reflexões alguns conceitos se sobressaem como base do que será discutido posteriormente, seja no mesmo item ou no seguinte e, até nos capítulos posteriores. Dentre esses conceitos, a noção de *sistema capitalista de produção*, o conceito de *hegemonia*, de *sociedade civil* e de *Estado* ganham relevância.

A partir de algumas idéias de Gramsci, será possível buscar o entendimento dos novos desafios colocados nos atuais contextos, posto que a tradução de seu pensamento encontra-se bastante presente nos marcos possíveis da potencialidade teórica por ele oferecida. Entretanto, não teria sentido recuperar as idéias/conceitos de um clássico como Gramsci e utilizá-los de forma mecânica, daí que a minha discussão terá como objetivo identificar como vem se dando historicamente a relação entre Estado e Sociedade Civil, de modo a mapear a indubitável contribuição gramsciana nesse debate, tomando por base a realidade social, política e econômica.

Para abordar a temática que é foco deste trabalho, de início procura-se conceituar e explicitar os objetivos das Políticas Sociais nos países de capitalismo avançado, partindo do conceito de Welfare State ou Estado de Bem-Estar Social, para situar no Brasil as possíveis formas de atendimento, de modo a obter dados sobre as principais características decorrentes de seu desenvolvimento tardio. Desse modo, procuro identificar os perfis que se desenharam em termos de desenvolvimento do sistema de proteção social no Brasil, marcadamente no contexto desenvolvimentista, caracterizado por uma opção política de investimentos em infra-estrutura e o descaso das questões sociais para justificar a intervenção estatal no binômio de Brasil-Potência.

A abordagem do conceito/objetivos das políticas sociais parte da tensão entre democracia e capitalismo, tendo como “pano de fundo” o entendimento desses conceitos/objetivos a partir de algumas das concepções teóricas, dentre as quais a social-

democracia e a marxista, considerando os dilemas acerca do eixo: “política social e democracia”. Esta é, a meu ver, uma tentativa de caracterizar a política social desenvolvida no Brasil ao levantar alguns problemas em torno do eixo anteriormente citado, considerando o padrão de intervenção assumido pelo Estado. Com essa discussão, pretendo analisar a contradição do Estado capitalista burguês em face do seu objetivo de reproduzir a força de trabalho como condição para sua própria sobrevivência. Como parte da referida análise, procuro ainda verificar em qual medida se pode considerar um tipo de Welfare State no Brasil, segundo a posição dos autores que estão dialogando comigo acerca da temática. Essa reflexão tem como premissa construir um conceito a partir das análises feitas e das especificidades da realidade brasileira, particularmente em torno das experiências de gestão democrática. Como parte dessa premissa e das reflexões em torno do papel do Estado, apresento também uma breve discussão sobre espaço público e as mediações políticas, pontos de extrema importância para as análises que serão encaminhadas ao longo deste.

O segundo capítulo, sob o título *A política Educacional no Contexto da Reforma do Estado Brasileiro* procura fazer uma discussão acerca da especificidade do sistema capitalista com suas crises cíclicas, ressaltando o movimento do capital internacional a partir da grande crise da década de 70 e seus impactos nos países emergentes, particularmente do Brasil. Nas reflexões feitas sobre o cenário da crise do capital, com ênfase nos anos 70/90, destacam-se alguns conceitos que considero como os mais fundamentais na explicitação do modo de produção capitalista, pois a partir deles serão analisados fatores que influenciam o movimento entendido igualmente como crise do Estado que conduziram para a emergência da redefinição do papel do próprio Estado.

Nesta discussão, enfatizar-se-á a reforma educacional considerando as tendências político-administrativas e as implicações para o campo da *gestão dessa política*, no quadro das políticas sociais. Tomando como referência a crise do capital que desemboca nas

premissas básicas do Consenso de Washington, cuja redefinição do papel do Estado é redesenhada na década de 90, será feita uma abordagem de alguns conceitos imbricados no campo da gestão, dentre eles o de *participação*, de modo a refletir sobre as implicações colocadas pela reforma a partir da proposta de gestão gerencial.

Ainda como parte do segundo capítulo, abordar-se-á a questão do poder local e da participação popular, com o objetivo de mostrar as contradições no bojo de todo um processo político-ideológico e apontar de um lado a redefinição do papel do Estado como poder normativo e regulador da vida social e, de outro, a existência da construção de uma rede tão ampla quanto diferenciada e desigual de cidades que ganham uma nova centralidade e convergência, ao abrirem-se para espaços plurais, buscando responder suas próprias necessidades, fora mesmo das soluções formuladas nos termos das políticas e instituições centralizadas na esfera do Estado.

Dentro desse processo procuro situar algumas das experiências democrático-popular na agenda da proposta do poder local, na sua maioria de iniciativa de partido de esquerda, fazendo um debate acerca da concepção de gestão democrática a partir de algumas expressões que são tomadas como princípios e diretrizes num projeto participativo no âmbito das experiências petistas de governo, tentando assim identificar as possíveis aproximações com a Política Municipal de Educação de Cametá – meu objeto de estudo – já que ela “bebe” na fonte dos governos do PT.

Ao abordar as estratégias implementadas pela política em nível federal, que foi desencadeada a partir dos anos 90, procuro dar ênfase a alguns dos termos que foram ressemantizados e transplantados do setor econômico para outras dimensões, especialmente

para as questões sociais, tendo o eixo da gestão como o meu principal foco de análise. Pretendo com isso identificar a sua adequação aos princípios da filosofia neoliberal⁶.

Esse esforço analítico considera a necessidade de se refletir acerca do percurso seguido pelas políticas sociais de cunho neoliberal, a fim de instigar o leitor a rever os mecanismos que estão colocados e que vêm servindo aos interesses particulares de uma minoria em detrimento da classe majoritária da sociedade. Não há dúvida, assim, que por traz de todo o discurso que é apresentado existe uma carga semântica que mascara os reais propósitos a que se pretende – o mercado - impondo assim muitos limites e desafios para a participação cidadã. Nessa análise, enfatiza-se a dimensão oculta do significado de participação e de sociedade civil, ao mesmo tempo em que se aponta como pista a necessidade do alargamento do espaço público como condição *sine qua non* para uma efetiva gestão democrática.

O terceiro capítulo, cujo título é *Configurações da Política de Educação no Município de Cametá: Um “olhar” sobre a proposta da Escola Caá-mutá, Escola Cidadã*, focaliza num primeiro momento o cenário da Região Amazônica, tomando por base a contradição entre as suas riquezas, quer de reservas minerais, quer pela sua biodiversidade que encanta o mundo todo - sendo alvo de cobiças que causa degradação do ambiente e marginalização dos caboclos: homens e mulheres dos seus direitos fundamentais; indígenas dizimados de seus bens naturais em nome do *progresso* prometidos pelos Grandes Projetos. Posteriormente, é feito um cenário do contexto de Cametá em terras do Estado do Pará, considerando os aspectos sócio-político e geográfico, destacando alguns dos principais dados históricos, notadamente as lutas de cunho popular que historicamente têm se colocado na

⁶ A filosofia neoliberal refere-se ao velho ideário do liberalismo econômico que passou a nortear as políticas econômicas de boa parte do mundo a partir do final da década de 70. É uma espécie de subordinação de todas as relações sociais à lógica do mercado, na medida em que o keynesianismo deixou de ser interessante para os donos do capital. Machado (2000, apud MAUÉS, 2003: 92) “afirma categoricamente que o ‘neoliberalismo’ pode ser identificado com um sistema de idéias, que reinventa o liberalismo clássico, introduzindo formulações e propostas caracterizadas pelo conservadorismo político”.

contramão do imperialismo, da exploração e da exclusão da maioria dos cidadãos cametaenses, a começar pelo movimento Cabano⁷ – maior expressão de luta popular no Estado do Pará - e as mobilizações até o pleito que elegeu a chapa FRENTE POPULAR DEMOCRÁTICA CAMETAENSE (coligação PT/PPS).

No segundo momento, são feitas a sistematização e análises dos dados sobre as bases conceituais de democracia, cidadania e participação como princípios orientadores do referido projeto da política de educação local, a partir dos principais documentos que a implementaram e das respostas/conteúdos das entrevistas dos atores sociais mais diretamente envolvidos na execução das ações de alguns dos projetos que foram por mim selecionados.

A partir da análise dos dados coletados e tendo em vista os autores que compõem o quadro teórico, faço as inferências possíveis acerca do problema, buscando sempre um ‘olhar’ voltado para as possibilidades em termos de argumentação/reflexão sobre a construção de uma política de educação eminentemente inclusiva e participativa, sem esquecer que o contexto é este – o Município de Cametá no Estado do Pará, na Região Amazônica –, um pedaço do Brasil.

⁷ A Cabanagem foi um dentre os movimentos de descontentamento em face da intromissão dos portugueses no comando dos nossos problemas. Sob a liderança de Batista Campos, líder nacionalista, ergueu-se um movimento coletivo que redundou na revolta popular mais prolongada que a história regional já registrara em suas páginas. Esse descontentamento coletivo de cunho popular ocorrido na Província do Grão Pará exigia a demissão dos portugueses que ainda ocupavam cargos de administração pública e do Cel. Giraldo José de Abreu a quem se incriminava de inimigo da Independência (TAMER, 1998).

CAPÍTULO I

POLITICAS SOCIAIS NOS ESTADOS CAPITALISTAS

1.1- Faces e Interfaces dos Estados Capitalistas

Este item tem por objetivo fazer uma caracterização sumária das concepções de Estado nas sociedades modernas em função da divisão destas sociedades em classes sociais. Para isso, é preciso considerar a contradição na organização social e o modo pelo qual os indivíduos se inserem no processo produtivo, particularmente, por meio das políticas públicas sociais e, por extensão as políticas educacionais, cujo significado histórico da evolução do Estado Moderno ou Estado burguês e sua relação com o desenvolvimento do capital têm sérias implicações.

Essa análise do Estado me remete às suas diferentes concepções refletidas pela filiação partidária de cada pensador, e conseqüentemente, as respectivas posições políticas por ele assumidas. Dentre tais tendências, faço destaque da concepção Liberal e da concepção Marxista de Estado, considerando que a evolução histórica do Estado não pode ser vista fora do desenvolvimento do sistema capitalista e das disputas ideológicas dessas tendências, pelos autores que o analisam. Por isso, as contribuições de autores clássicos e contemporâneos dentro dessas duas tendências ou a elas filiados, são de suma importância na formulação de teorias que explicam a caracterização desse Estado e seu papel social.

Antes do surgimento da exploração sistemática do homem, a forma de divisão de classes baseava-se na família patriarcal ou a família clã⁸. Essa forma primitiva de vida em sociedade mais ou menos semelhante ao comunismo primitivo, no qual não existia a divisão da sociedade em escravistas e escravos, dispensava qualquer aplicação sistemática da

⁸ Na sociedade primitiva, quando os homens viviam em pequenas tribos e se encontravam ainda nos degraus mais baixos do desenvolvimento, num estado próximo do selvagem, não era visível a presença do Estado: “vemos o domínio dos costumes, o prestígio, o respeito e o poder de que gozam os anciãos da tribo, vemos que este poder era reconhecido por vezes às mulheres [...] não vemos em parte alguma categoria especial de homens que se destaquem para governar os outros e [...] de submeter a vontade alheia pela violência[...].(LENIN,1979: 179)

violência, não existindo aí o Estado como aparelho especial para submissão dos homens à violência.

Porém, o aparecimento da situação de opressão por uma *categoria* especial de homens que se destacam para governar os outros, de um aparelho como meio de submeter a vontade alheia à violência, é que constitui a essência do Estado, pois

É quando aparece esse grupo especial de homens cuja única ocupação é governar e que para governar necessita de um aparelho especial de coacção, de submissão da vontade alheia pela violência – prisões, destacamentos especiais de homens, exército, etc.-, que aparece o Estado. (LÊNIN, op.cit. : 179)

Mas para entender o estágio atual do Estado capitalista burguês e suas transformações ao longo do processo histórico é necessário buscar as raízes teóricas do liberalismo clássico sob o qual este se institucionalizou.

As releituras de John Locke, feitas por Silva Jr.(2002) e Borón (1999) o colocam como um pensador que muito influenciou as idéias políticas por meio do *jurisnaturalismo* ou a tese dos direitos naturais, segunda a qual a existência dos indivíduos é anterior ao surgimento da sociedade e do Estado. Conforme tais pressupostos, fora da presença do Estado, a condição desses homens caracterizava-se por um estágio pré-político e pré-social.

Para Locke, no estado natural, todos nascem iguais, racionais e em liberdade; as leis da natureza encontrar-se-iam igualmente nas mãos dos indivíduos, não existindo ainda, um espaço comunal. No entanto, no estado natural, os direitos de igualdade, liberdade e propriedade poderiam ser ameaçados levando então, a um *estado de guerra*. E a premissa silenciosa de todas as elaborações decorrentes da matriz lockeana considera que apenas o proprietário pode aspirar à cidadania. “E foi precisamente esta condição restritiva e excludente que permitiu harmonizar a existência ‘terrena’ de uma sociedade classista e

profundamente desigual – com a igualdade que imperava em um ‘céu político’ completamente independentizado da base material” (BORÓN, 1995:72).

Essa matriz lockeana justificaria a necessidade da criação do Estado Moderno, pois para evitar o *estado de guerra* entre os povos, os homens se uniram para estabelecer livremente um *pacto social* que conseqüentemente possibilitaria a passagem do estado de natureza à sociedade política ou civil. Daí em diante o homem deixa de viver o estado de natureza passando a viver em sociedade sendo que a instituição reguladora passou a ser o Estado por meio do poder político. A sociedade, para Locke, seria a base e o limite do poder político dos governantes.

Entretanto, convém ressaltar que o contexto das formulações feitas por Locke se deu no momento das formações das bases econômicas para a institucionalização política do capitalismo por meio de novas formas históricas para o Estado, para a sociedade, para a racionalidade econômica, para a esfera pública e privada e para o ser social, isto é, fica evidente a base burguesa da concepção de Locke sobre o Estado.

Dentro da mesma abordagem teórica destaca-se Thomas Hobbes (1588-1679), outro importante pensador que também vai abordar a questão do Estado Moderno. Para ele os homens em seu “estado natural” tendem a voltar-se uns contra os outros, pelo desejo do poder, de riqueza, de propriedade. Por isso cada homem é um lobo para seu próximo. Dessa maneira defende o estabelecimento do pacto social por meio do qual se evitaria a autodestruição dos homens. “Um contrato para constituírem um estado que refreie os lobos, que impeça o desencadear-se do egoísmo e a destruição mútua” (GRUPPI, 1980:12). Desse contrato surge o Estado, não restando dúvidas de que ele nasce revestido de um caráter mercantil e comercial para garantia das relações burguesas.

Numa releitura de Rousseau, Nascimento (2002) postula que o autor parte também da crença de uma condição natural do homem vivendo seus próprios instintos, mas é

uma condição de felicidade, de virtude e de liberdade. Para Rousseau é a civilização que violenta a humanidade, pois os homens nascem livres e iguais, mas estão acorrentados em todo lugar. É do reconhecimento dessa situação que “Rousseau inicia o Contrato Social, afirmando que “o homem nasce livre e em toda parte encontra-se a ferros...” (NASCIMENTO, op.cit.:195). Contudo, a liberdade e a igualdade são atribuições políticas e históricas e não naturais e a-históricas. É bom que se considere que foi Rousseau quem propôs o princípio da *democracia direta*, cuja soberania é dada ao poder popular.

Mas é impossível se discutir a evolução histórica do Estado moderno desvinculado da evolução do sistema capitalista, pois as sucessivas fases ou faces e interfaces do Estado resulta em meio ao movimento dinâmico e contraditório do capital, segundo sua própria lógica sempre em expansão pois

[...] o governo deve garantir determinadas liberdades: a propriedade, e também aquela margem de liberdade política e de segurança pessoal sem o que fica impossível o exercício da propriedade e a própria defesa da liberdade. Já estão implícitos, aqui, os fundamentos de algumas liberdades políticas que devem ser garantidas: a de assembléia, a da palavra etc. Mas, em primeiro lugar, a liberdade de iniciativa econômica. (GRUPPI, op.cit. :14)

Partindo do entendimento de que o Estado Moderno é a maior organização política que a humanidade já conheceu e que esta organização compreende três elementos fundamentais: poder político, povo e território, é preciso discuti-lo tendo em vista o entrelaçamento entre as relações do poder a partir da participação do povo ou a negação dessa participação tendo em vista as diferentes formas de governo nos diferentes contextos territoriais desde suas formulações a partir da segunda metade do século XV com alguns movimentos sociais particularmente na França, na Inglaterra e na Espanha. Sobre a teorização sistemática dessa organização política, dentre outros pensadores trago como destaque a contribuição de Nicolau Maquiavel, o primeiro a refletir sobre o Estado.

É bom lembrar que Maquiavel, ao refletir sobre a realidade de sua época elaborou não uma teoria do Estado Moderno, mas sim uma teoria de como se formam os Estados, de como na verdade se constitui o Estado Moderno. O Estado, para Maquiavel, não teria mais a função de assegurar a felicidade e a virtude, como era o entendimento de Aristóteles. Também não era mais – como para os pensadores da Idade Média – uma preparação dos homens para o reino de Deus. De acordo com Maquiavel, o Estado passava a ter suas características como forma de fazer política, seguindo suas técnicas e suas próprias leis. Num trecho inicial de *O Príncipe*, ele escreve: “Como minha finalidade é a de escrever coisa útil para quem a entender, julguei mais conveniente acompanhar a realidade efetiva do que imaginar sobre esta [...] pois grande é a diferença entre a maneira em que se vive e aquela em que se deveria viver” (apud GRUPPI, op. cit.: 10). Com essas observações Maquiavel retomava a discussão da Política como “a arte do possível”, mostrando que existe uma grande diferença entre a política e a moral, pois esta última se ocupa do que *deveria ser*. Apesar de Maquiavel ter sido um republicano e um democrata refletindo sobre a situação de crise de todas as velhas instituições italianas, na sua obra *O Príncipe* afirma “que só se poderá reconstruir o Estado, renovar a sociedade, se existir o poder absoluto de um príncipe que encabece esse movimento” (idem.: 8).

Ao contrário dos postulados anteriores, o entendimento de Estado que procuro apresentar neste trabalho apóia-se no materialismo histórico e dialético de mundo e realidade, na vertente marxista, onde o homem é visto como um ser social e só se torna homem na medida em que vive e trabalha na sociedade; de outra forma, seria um animal, um bruto. Partilham dessas idéias os autores que procuram situar o homem como ser histórico, destacando-se as formulações de Lênin, de Engels, Gramsci e do próprio Marx, cujos fundamentos teóricos tentarei explicitá-los, tendo em vista o sentido atual desses autores em torno da discussão que se faz hoje sobre o Estado.

Trago ainda para esta reflexão alguns elementos que mostram as contradições engendradas pelo Estado, justificando o fato de não ser possível atribuir a ele o papel de árbitro neutro dos conflitos entre as diferentes classes sociais ou identificá-lo como a direção ético-moral na qual repousaria o critério último da verdade e da razão, conforme concepção Hegeliana. Mas ao contrário,

Falar do Estado significa falar de uma dinâmica contraditória das classes sociais, ou seja, fundamentalmente de uma política que cria as condições para a reprodução e expansão do capital e as formas de apropriação do excedente.(KOWARICK, 1985 apud RAICHELIS, 1988:26)

Essa análise feita por Raichelis toma o Estado numa perspectiva de dominação que tende a reproduzir a totalidade das relações sociais, segundo os interesses dominantes. Desse ponto de vista, o Estado capitalista serve amplamente ao capital, não sendo, entretanto, um mero reflexo da classe dominante, “nem pode ser encarado direta e mecanicamente enquanto comitê da burguesia” (idem;ibidem), mas compreendido como a expressão das contradições que resultam da relação entre as classes dominantes e as classes dominadas.

Em relação às classes dominantes, o Estado tem um papel fundamental como organizador dos seus interesses enquanto classe, mesmo considerando que esta não é homogênea, pois “[...] ante a ameaça das classes dominadas, o conjunto das frações dominantes se unifica para fazer frente ao ‘inimigo fundamental’” (idem: 27).

Em relação às classes dominadas, Poulantzas (1980 apud RAICHELIS, op.cit.), comunga da idéia de que as divisões internas do Estado e o funcionamento concreto de sua autonomia para o estabelecimento de sua política dependem do seu papel frente às classes dominadas. É dentro deste contexto que a dominação exercida pelo Estado é contraditória, tornando-se um tema profundamente polêmico e extremamente complexo. Assim se expressava Lênin e respeito dessa questão:

Já disse que dificilmente se encontrará outra questão tão embrulhada, deliberadamente ou não, pelos representantes da ciência, da filosofia, da

jurisprudência, da economia política e da publicística burguesas, como a questão do Estado. (RAICHELIS, op. cit.: 177)

A citação acima demonstra claramente o posicionamento de Lênin sobre o Estado, ao proferir uma palestra na Universidade Sverdlov em julho de 1919. Segundo ele, falar de Estado significa abraçar umas das temáticas mais complexas, mais difíceis e mais embrulhadas mesmo que sob o “olhar” dos mais eruditos. É, portanto, desse ponto de vista que chama atenção para algumas questões que o autor considera importante em qualquer abordagem sobre o Estado, a saber: processo histórico sob o qual este surgiu e se evoluiu, pois não se pode esquecer da conexão histórica como elemento mais fundamental na concepção de Estado já que, além de outros fatores envolvidos, as etapas pelas quais esse fenômeno passou no curso do seu desenvolvimento são bastante representativas. Para ele, a questão do aparecimento do capitalismo, da exploração do homem pelo homem e das questões que as engendraram, faz parte de um conjunto de fatores que devem ser considerados no trato do Estado.

E é exatamente das configurações das relações de produção no seio do desenvolvimento histórico do sistema capitalista que as idéias marxistas retratam a questão do Estado. Segundo Lenin, há uma face *fetichizada* do mundo das mercadorias em que a formação histórica, as relações sociais entre os homens são transformadas em meras “relações entre coisas” (coisificação do homem), ao mesmo tempo em que procura transformar as coisas em pessoas (personificação das mercadorias), identificando o Estado com uma estrutura que se mostra imparcial. E ao fazer a crítica da construção metodológica apriorística hegeliana segundo a qual “o Estado é a forma pura do espírito objetivo, criado continuamente pela razão em seu constante devir, até atingir a forma suprema em que se desenvolve a idéia de moralidade hierarquicamente superior”(MÉLO, 1995:21) Marx, apresenta uma outra

leitura do Estado capitalista e rompe, portanto, com o idealismo Hegeliano e com o empirismo dos filósofos burgueses.

Para Marx, tanto o idealismo de Hegel como o empirismo dos filósofos burgueses, são teorias que apenas transformam os *predicados* em *sujeitos*, isto é, apresentam o Estado como atributo da idéia moral e não como produto e processo das relações materiais de existência dos homens. Dessa forma, enquanto em Hegel o fundamento do Estado é o pensamento; em Marx, esse fundamento é a sociedade, ou seja, o mundo real das relações sociais e históricas, que se projeta organicamente nas esferas superestruturais dessa mesma sociedade. Daí porque é possível compreender a inversão da lógica da dialética hegeliana feita por Marx, uma vez que,

Na verdade, quando Marx critica o Estado como a esfera das garantias do direito universal, reconhece que Hegel, talvez sem se dar conta, pensou o verdadeiro Estado burguês – o Estado Capitalista, cuja ideologia dominante consegue introjetar ao nível das consciências dos indivíduos a idéia de que está acima das classes, como um “ENTE” neutro, universal, garantidor dos direitos de todos indistintamente. (MÉLO, op.cit. : 23-4)

Assim, a crítica a Hegel feita por Marx se apóia numa questão de ordem metodológica, já que ele consegue demonstrar que Hegel, ao pensar o Estado ao invés de partir da lógica do objeto, partiu do objeto da lógica, não conseguindo por isso perceber o verdadeiro caráter do Estado capitalista, embora tenha oferecido pistas para isso.

Ao contrário de Hegel, e sob o enfoque denominado de Dialética do Materialismo, Marx faz um percurso no trato da conflitividade entre *o geral e o particular*. Partindo da lógica do objeto real, ou seja, da lógica capitalista do mundo das mercadorias, consegue perceber o caráter deste Estado Capitalista em suas múltiplas determinações.

Para situar a concepção de Estado na ótica marxista, devem-se ressaltar duas dimensões teóricas, a saber:

a) Uma dimensão positiva – como um primeiro momento, isto é, um momento de revelação filosófica pela qual se descobre uma “Teoria de Estado de Classe”.

b) Uma dimensão negativa – como um segundo momento, no qual se tem uma “Teoria da extinção do Estado burguês”.

Embora essas duas dimensões estejam presentes em qualquer reflexão que se queira fazer sobre o Estado, pois na visão marxista o estudo do Estado não pode desconsiderar:

Uma descoberta de seu “caráter de classe”; uma teoria científica do Estado burguês e; uma descoberta de que o Estado nasce da luta de classes; se desenvolve através da luta de classe e; por fim se extingue pela luta de classes. (MÉLO, op. cit. : 41-2 – grifos da autora)

Mas, as idéias de Marx expressam muito mais do que isso, pois contêm ao mesmo tempo uma descoberta da natureza da dialética do Estado. Daí que se pode afirmar que o Estado não é o criador da sociedade, mas ao contrário, é criatura desta (ou de frações desta), embora nas diferentes formas com que tem se apresentado (oligárquico, liberal, social democrata), sempre procure impor-se à sociedade e dominá-la.

A partir dessas evidências, fica claro que o Estado não é um fenômeno dado, ahistórico, neutro e pacífico, mas um conjunto de relações criadas e recriadas num processo histórico, tenso e conflituoso, em que grupos, classes ou frações de classe se confrontam e se digladiam em defesa de seus interesses particulares. Aliás, a principal contribuição da teoria marxista do Estado foi a descoberta de que o Estado é mecanismo através do qual a democracia liberal burguesa não representa o tipo de democracia que seria obtida com o socialismo, pois

Foram sempre os movimentos dos trabalhadores que tiveram que lutar contra a tendência da democracia representativa e rejeitar a transformação social e a atender às necessidades do poder dominante na estrutura econômica. (CARNOY, 1990: 210)

A idéia de dominação como núcleo do conceito de Estado vem desde os gregos, na Antiguidade, para quem o Estado e a lei eram recursos políticos que sempre andavam de mãos dadas. “Platão, por exemplo, rechaçava o sistema de dominação representado pelo Estado, no qual só os governantes exerciam o poder absoluto” (PEREIRA, 2002:27).

Para limitar esse poder, a lei foi pensada também na Grécia Antiga como instância soberana superior e independente, com função disciplinadora e educativa que incidia sobre o Estado e sobre as comunidades. Esta concepção da lei, segundo Pereira tem servido até hoje de referência para as sociedades regidas por Estado de Direito. Aliás, “o direito é o aspecto repressivo e negativo de toda atividade positiva de civilização desenvolvida pelo Estado. [...] premia-se a atividade louvável e meritória como se pune atividade criminosa...” (GRAMSCI, 1991:97).

A história do desenvolvimento e da evolução do Estado Moderno está intimamente relacionada com o desenvolvimento do capitalismo, pois segundo os intelectuais que tem orientado as reflexões em torno dessa temática, há uma racionalidade própria do capitalismo que procura fornecer a nova cultura. Esta, embora seja sempre orientada por um discurso que coloca a condição humana em estágio superior, contraditoriamente os traços que as fundam, – por serem de ordem fundamentalmente econômica -, a transformam na sua própria negação. Essa negação dos valores de supremacia humana se dá por meio de diferentes formas, dentre as quais têm destaque o Estado, devido à forma como controla valores como a cidadania, incluindo a educação. Por isso, pode-se afirmar que do movimento do capital é que resultam as mudanças do papel do Estado, constituindo-se em faces e interfaces deste, dada sua inter-relação com o modo de produção capitalista que produz para explorar.

Esse processo evolutivo do capital determina o lugar dos indivíduos, grupos e organizações no seio da sociedade, porque

As diversas fases de desenvolvimento da divisão do trabalho representam outras tantas formas diferentes da propriedade: ou, em outras palavras, cada nova fase da divisão do trabalho determina igualmente as relações dos indivíduos entre si, no que se refere ao material, ao instrumento e ao produto do trabalho. (MARX & ENGELS, 1991:29)

Desse ponto de vista, vê-se que a burguesia moderna é produto de um longo processo de desenvolvimento e com ela uma série de profundas modificações no modo de produção e nos meios de comunicação. E essas etapas do desenvolvimento da burguesia se fazem acompanhar de um progresso político correspondente. Como bem nos mostra Marx e Engels (2001), a sociedade burguesa moderna, oriunda do esfacelamento da sociedade feudal não suprimiu a oposição de classes, limitando-se a substituir as antigas por novas classes, a partir de novas condições de opressão e por novas formas de luta.

Esse processo se deu quando o modo de funcionamento feudal e corporativo da indústria já não satisfazia o crescimento das demandas consecutivas à abertura de novos mercados, por exemplo, pois os mestres de corporação foram desalojados pela classe média industrial, bem como a divisão do trabalho em corporações diversas desaparece em benefício da divisão do trabalho dentro de cada oficina, sendo esta transformada na grande fábrica do capitalismo industrial. Na verdade, a burguesia desempenhou na história um papel revolucionário decisivo, como bem reconheceram os autores do Manifesto do Partido Comunista: “A burguesia despojou de sua aura todas as atividades até então consideradas com respeito ao temor religioso. Transformou o médico, o jurista, o padre, o poeta, o homem de ciência, em assalariados por ela remunerados” (MARX & ENGELS, op.cit. :28). E aqui o revolucionário tem no conceito de “revolução passiva” em Gramsci a sua significação.

Por isso, a história mostra que o Estado como aparelho especial de coação dos homens surgiu apenas onde e quando surgiu a divisão da sociedade em classes, isto é, a

divisão em grupos de homens, dos quais uns podem constantemente apropriar-se do trabalho de outros, onde uns exploram os outros. Na verdade a história de toda sociedade até nossos dias é a história da luta de classes em que

Homem livre e escravo, patrício e plebeu, senhor e servo, mestre e oficial, em suma, opressores e oprimidos sempre estiveram em constante oposição; empenhados numa luta sem trégua, ora velada, ora aberta, luta que a cada etapa conduziu a uma transformação revolucionária de toda a sociedade ou ao aniquilamento das duas classes em confronto. (MARX & ENGELS, op.cit. : 23-4)

Partindo das idéias de Marx sobre a política e o sistema de produção capitalista, Gramsci desenvolve uma teoria sobre o Estado Moderno. Entretanto, é exatamente da importância atribuída à política, de cuja história participou como líder intelectual no movimento proletário de massa em Turim, na Itália, durante a Primeira Guerra Mundial e nos anos imediatamente posteriores, que se encontra as raízes desse pensamento. Gramsci “viu o fracasso de um movimento revolucionário das massas trabalhadoras e o início de um fascismo reacionário apoiado por grande parte da classe trabalhadora” (CARNOY, op. cit.:89-90). A partir dessa experiência ele desenvolveu um enfoque marxista sobre o Estado.

Como disse anteriormente, a abordagem sobre o Estado, feita por Gramsci encontra-se imbricada nas idéias de Marx e de Lênin. Ao discutir a origem material de classe e o papel da luta e da consciência de classe na transformação social, ele adotou também a noção de *hegemonia* burguesa e de *sociedade civil* tal como se expressa em Marx e Engels na Ideologia Alemã, fazendo desses conceitos o ponto central de sua própria versão sobre o sistema capitalista.

Ao contrário de Marx, para quem a sociedade civil é estrutura (relação de produção), para Gramsci ela é superestrutura, pois representa o fator ativo e positivo no desenvolvimento histórico, tendo como pilar o complexo das relações ideológicas e culturais. A respeito dessa constituição de Estado, Gramsci assim o concebe

Podemos, para o momento, fixar dois grandes “níveis” superestruturais: o primeiro pode ser chamado de “sociedade civil”, isto é, o conjunto dos organismos vulgarmente denominados “privados”; e o segundo, “de sociedade política” ou do Estado. Esses dois níveis correspondem, de um lado, à função de “hegemonia”, que o grupo dominante exerce em toda sociedade; e, de outro, à “dominação direta” ou ao comando, que é exercido através do estado e do governo “jurídico”. (GRAMSCI, 1971 apud CARNOY, op.cit. :92-3)

Ao analisar a situação histórica da Itália na década de 20, Gramsci avalia que apesar do significativo estágio de consciência da classe trabalhadora e da atividade revolucionária em Turim, o movimento de 1919-1920 tinha apoio relativamente restrito no restante da Itália. Ele observou que sob as condições de relativa liberdade política, após a Primeira Guerra Mundial, os partidos das classes trabalhadoras comprometidos explicitamente com a defesa das classes subalternas saíram-se de maneira geral, muito pior do que os seus rivais conservadores, cuja proposta era preservar e promover os avanços do capitalismo. Mesmo admitindo a derrota, Gramsci não deixou de ver que a classe operária de Turim teve considerável avanço, como se pode observar:

[...] “A classe operária de Turim foi derrotada” [...]. Mas, na verdade, diz, meio milhão de operários e camponeses que durante dez dias atuam intensamente uma política de ruptura e proclamam alto e bom som a vontade e o direito histórico à governabilidade nacional, não é propriamente uma derrota, é manifestação de força. (O. N., 1987 apud NOSELLA, 2004: 79)

Através do conceito de hegemonia Gramsci se propõe a explicar esse fato contraditório que se entrelaça na organização da sociedade civil, no caso o proletariado italiano, contra o poder do Estado burguês. Seus argumentos consideram

[...] que a força verdadeira do sistema não reside na violência da classe dominante ou no poder coercitivo do seu aparelho do Estado, mas na aceitação por parte dos dominados de uma concepção de mundo que pertence a seus dominadores. A filosofia da classe dominante atravessa todo um tecido de vulgarizações complexas para aparecer como ‘senso comum’: isto é, a filosofia das massas, que aceitam a moral, os costumes e o comportamento institucionalizado da sociedade em que vivem. Portanto, o problema para Gramsci é compreender como a classe dominante procurou conquistar o consentimento das classes subalternas desse modo; e assim entender como as últimas procederam para derrubar a ordem antiga e produzir uma nova ordem de liberdade universal. (FIORI, 1970 apud CARNOY, op. cit. :94)

Assim, embora a originalidade de Gramsci, como marxista, fundamente-se em parte no conceito da natureza do domínio burguês, ele acrescentou a essa idéia o conceito de hegemonia. Para ele, nem a força, nem a lógica da produção capitalista podiam explicar o consentimento de que goza essa produção entre as classes subordinadas. A hegemonia⁹ compreende as tentativas bem sucedidas da classe dominante em usar a sua liderança política, moral e intelectual para impor sua *visão de mundo* como inteiramente abrangente e universal, e para moldar os interesses e as necessidades dos grupos subordinados. Mas é interessante ressaltar que o consentimento adquirido junto às classes dominadas não é absolutamente estático. Ele se move num terreno em constante deslocamento, a fim de “acomodar-se à natureza mutante das circunstâncias históricas, e às exigências e ações reflexivas dos seres humanos”. (GIROUX, 1981 apud CARNOY, op.cit. :95)

Na verdade, tanto em Marx como em Gramsci o conceito de sociedade civil é extremamente importante na compreensão das relações sociais, porém a principal diferença entre a análise marxista-leninista e a de Gramsci é que este último estava mais interessado no elemento ético-político do desenvolvimento histórico. Ao adotar a idéia de Benedetto Croce, de que o homem era o único protagonista na história, e de que seu pensamento estimula a ação – ação ético-política concreta -, Gramsci faz uma inversão necessária e fundamental dessa concepção como entidade metafísica em Croce -, colocando-o como um inovador da história e situando-o no quadro dialético marxista, na série de escolhas que são condicionadas pelo contexto histórico em que viveu. Contribuiu assim, decisivamente, na construção teórica sobre o Estado Moderno.

⁹Para Gramsci a fórmula da hegemonia civil no limite implica que a sociedade política governe com o consentimento da sociedade civil, cuja força teria a visibilidade para o campo da contra-hegemonia. A concepção de hegemonia construída pelo proletariado, na visão de Gramsci, deve seguir um caminho diferente das formas e dos instrumentos de poder utilizados pela hegemonia burguesa. Se nesta para não alterar as relações de desigualdades sociais e de exploração econômica, ocultam-se as contradições estruturais e conciliam-se os interesses, a hegemonia das classes trabalhadoras, ao contrário, “não é instrumento de governo de grupos dominantes que procuram o consenso e impõem a hegemonia, mas é uma relação pedagógica entre grupos que querem educar a si próprios para a arte do governo e têm interesse de conhecer todas as verdades, inclusive as desagradáveis (SOARES, R. 2000).

Desse modo, a partir do conceito de hegemonia e da concepção do homem como um ser histórico no processo dialético de transformação é que se pode começar a compreender a análise de Gramsci (1995), sobre o papel dos intelectuais (e da educação) na superestrutura e, portanto, no processo de transformação histórica. Conceitos que serão discutidos ao longo deste trabalho.

Não seria possível definir o sentido de Estado Ético sem o conceito de sociedade civil desenvolvido por Gramsci, pois nas suas formulações esta última seria o conteúdo ético do Estado. Ao fazer isso, ele recorre ao conceito de sociedade civil em Hegel, como “hegemonia política e cultural de um grupo social sobre a inteira sociedade, como conteúdo ético do Estado” (GRAMSCI, 1977a apud SOARES, R. op.cit. : 74).

Embora se saiba que a origem das idéias de Gramsci é marxista e não hegeliana, foi ele mesmo quem declarou estar adotando o conceito de sociedade civil no mesmo sentido adotado por Hegel. Aliás, algumas leituras enviesadas dessa declaração de Gramsci, levaram a interpretações também deturpadas, mas o certo é que dessa posição teórica do autor resultaram os elementos que fundamentam a concepção de “Estado Ampliado”.

Se nas análises de Marx (Estado Restrito) “com Hegel e contra Hegel”, a única forma de expressar a identidade entre sociedade civil e Estado seria dando à sociedade civil uma existência política verdadeira, transformando todos os homens em legisladores, o que implicaria o *fim do Estado*, Gramsci ao observar um novo cenário histórico no qual a sociedade civil começa lentamente a *transitar do econômico para o político*, consegue atribuir um significado mais ampliado nessa identidade. Segundo ele, o exercício do poder por parte dos grupos dominantes não pode mais se efetivar sem o consentimento dos governados. É nessa perspectiva que ele retomou a idéia de Estado em Marx, tendo em vista o conceito de Estado Ético hegeliano.

Por ser contemporâneo do momento em que a revolucionária burguesia francesa conquista o poder político estatal, Hegel elabora um conceito de Estado correspondente a esse período e, por isso “refere-se mais à atividade educativa e moral do Estado leigo”, (GRAMSCI, 1976 apud SOARES, R. op.cit. :93). Ele percebeu que a burguesia que tinha se elevado da fase econômico-corporativa à fase estatal, tinha agora que lutar para consolidar o seu poder. Portanto, era exigência agora que o Estado burguês estabelecesse normas jurídico-políticas, fixasse diretrizes para que seu programa econômico fosse realizado, mesmo que coercitivamente. Como se pode evidenciar:

Não sendo aceitas espontaneamente pelos homens, as leis que garantem as relações sociais, exigidas para expandir o modo de produção capitalista, foram impostas coercitivamente pela burguesia, com a finalidade de obter o conformismo das grandes massas populares à ordem social que essa classe queria consolidar. (idem: 94)

Para Gramsci, a única justificativa que Hegel via no “Estado-força” era de disciplinar e educar o homem não-livre, submetendo-o ao domínio cultural de outra força social em desagregação –, o poder católico feudal. Por isso, a servidão imposta nesse período pelo “Estado-força” é para Hegel o “berço da liberdade”. Não se trata, segundo Gramsci de um “conformismo” imposto visando à submissão e sim à emancipação do homem, pois sua civilização dependia do seu “tornar-se burguês”.

É nesse sentido que Hegel enfatiza a necessidade de que o consentimento dos governados ao novo programa econômico e social burguês, seja permanentemente educado. Aí reside a chave para compreender suas reflexões sobre as associações da vida civil como trânsito para o “Estado ético”, que Gramsci considera uma verdadeira doutrina sobre os partidos e as associações como trama ‘privada’ do Estado. A partir daí, ele vai desenvolver reflexões sobre o conceito de *intelectual orgânico*, fundamentalmente por meio da atuação partidos políticos e dos sindicatos, tarefa que nos tempos de Hegel “eram deixadas às iniciativas particular das classes dirigentes”. (GRAMSCI, 1976 apud SOARES, R. idem. :95)

Segundo a mesma autora, é ainda partir da identidade entre sociedade civil e Estado, formulada também como “Estado sem Estado”, “sociedade regulada” ou “Estado Ético” que Gramsci elabora as noções básicas sobre o *consentimento*, conceito que vai subsidiar a importância do papel da sociedade civil. Para Gramsci, assim como a sociedade civil se organiza para resistir à repressão do grupo dominante, ela é um espaço onde os grupos dominantes buscam vencer a resistência dos outros grupos sociais. Ressalta-se ainda que no processo educativo estatal predomina uma multiplicidade de iniciativas e atividades chamadas privadas, que formam o “aparelho de hegemonia” política e cultural das classes dominantes, a partir de duas instâncias educativas: a escola e os tribunais. Esses e outros conceitos serão desdobrados no estudo do item seguinte.

1.2 - O Conceito de Welfare State e os desdobramentos da Política de Proteção Social no Brasil

O entendimento da emergência do Estado de Bem-Estar Social e a respectiva esfera política no âmbito da sociedade civil têm relação estreita com o sistema de produção capitalista.

Tentando compreender as políticas sociais que se desenvolveram no complexo movimento do capital no âmbito da economia, tendo em vista os países periféricos com destaque da particularidade brasileira, procurarei fazer uma abordagem acerca da questão social nos Estados, tomando como referência os diferentes posicionamentos político-ideológicos que interferem nos processos que têm demarcado a história da administração pública.

Esta abordagem se faz necessária quando se busca fazer uma análise e compreender os elementos capazes de problematizar os dilemas cruciais do cenário contemporâneo envolvidos com a justiça social, considerando o perverso sistema capitalista,

sua abrangência e sua complexidade no estágio atual. Trata-se de demarcar um quadro que está colocado no campo dos direitos sociais, considerando os pressupostos da social-democracia expressa no Welfare State¹⁰, cuja crise traz o aprofundamento das desigualdades entre os povos, por meio do desemprego em massa e da instabilidade sindical. Mas, consideram também algumas possibilidades de novas conquistas por meio de experiências de gestões onde as políticas sociais não podem ser entendidas apenas como complementares à proposta econômica¹¹. Enfim, a importância deste debate se insere numa proposta que busca levantar as questões a serem recolocadas nas agendas políticas, tendo a educação como a base de um processo de democracia e de cidadania.

Como vimos no item anterior, para os liberais o Estado é concebido como uma instância separada da sociedade, devendo esta se expressar apenas de forma parcial, referenciada na atividade daquele, “ou seja, é com os liberais que o Estado transforma-se na mais elevada associação dos membros da sociedade, devendo, por isso, estabelecer os marcos para a atuação conjunta das forças sociais e assegurar a identidade e autonomia desta” (PEREIRA, op.cit.:29). Para os liberais a organização estatal não seria afetada por fatores sociais e econômicos e, portanto, não deveria preocupar-se e em prestar serviço à sociedade e em mantê-la em equilíbrio. É nessa perspectiva que se fortalece o conceito de igualdade *formal e jurídica*, formulado por Kant e Hobbes que por sustentar-se na “ilusão dos direitos do homem” - onde o Estado se apresentava para o conjunto da sociedade como a encarnação dos interesses gerais sendo responsável pela busca da harmonia e do consenso entre os cidadãos - não assumiu compromissos com a desigualdade *real*, para possibilitar uma democracia substantiva. Mas essa forma de regulação cedo expôs sua contradição: não

¹⁰ Não tenho por objetivo aprofundar o estudo conceitual de Welfare State já que este por não ser unívoco torna-se extremamente complexo, admitindo assim, muitas variações em decorrência do contexto em que ocorrera e das correntes teóricas a que se filiam os autores que discutem a referida temática.

¹¹ As experiências a que me refiro pautam-se nas gestões petistas, pois segundo Sposati (1999), o conceito de necessidades sociais para o PT deve ser mais abrangente que o de Welfare State da social - democracia, sendo parte inerentes dessas necessidades a autonomia, a cidadania e a democracia.

atualizava o Estado em relação às questões estruturais e políticas que afetava decisivamente a sociedade e, conseqüentemente, não o preparava para possíveis embates com esta.

Com a industrialização, a regulação jurídica das relações entre os membros da sociedade pré-capitalistas, assim como as relações de produção, sofreram grandes desgastes. Em meio a um processo intenso de contradições em todos os níveis da sociedade o Estado passa a ser o alvo central dos protestos urbanos, sendo identificado como o principal responsável pelo processo de exploração e de exclusão a que é submetida a população trabalhadora, pois

No âmbito das relações de trabalho, intensifica-se a contradição entre proprietários e assalariados; ao nível do consumo, verifica-se a contradição entre a elevação das expectativas impostas pelo progresso urbano e a insuficiência de recursos para a maioria da população, que assiste a deteriorização crescente de seu padrão de vida. Tudo isso agravado pelo fenômeno da urbanização por expansão das periferias. (JACOBI & NUNES, In MOISÉS, 1982 apud RACHELIS, op. cit. :51)

Uma das conseqüências mais notáveis dessas mudanças foi que a regulação da vida individual se transformou em tema de direito público. Para dar conta do atendimento dos direitos públicos, agora como crescentes demandas sociais, o Estado capitalista, até por uma questão de sobrevivência, renuncia sua posição de equidistante de árbitro social para tornar-se *francamente interventor*. “E nesse papel ele passou não só a regular com mais veemência e economia a sociedade, mas também a empreender ações sociais, prover benefícios e exercer atividade administrativas” (PEREIRA, op.cit. : 30).

Segundo Behring (2002), desde a Primeira Guerra Mundial, momento de intensa luta entre os grandes grupos capitalistas com o concurso do próprio Estado, já se pôde perceber um alargamento do papel deste. No entanto, é a partir da necessidade imperiosa de fazer frente aos efeitos da Grande Depressão de 1929 que se torna mais visível a intervenção sistemática do Estado.

Na concepção de Campos (2001, apud SILVA Jr, op.cit.) a intervenção do Estado por meio de investimentos em não-mercadorias, em serviços improdutivos com objetivo de gerar riquezas marginais, pleno emprego e excesso de consumo dava início a economia política do não, “a não-produção de riqueza, ou seja, tinha início a artificialidade da economia capitalista e, com isso, a destruição do processo civilizatório burguês por meio da mercantilização da esfera social da cidadania, isto é, dos direitos sociais”(idem.: 22).

O final da Segunda Guerra Mundial, por exemplo, é caracterizado por um longo período de crescimento e estabilidade social nos países capitalistas centrais, que se prolonga até o início dos anos 70, quando ocorre a crise financeira internacional. Entretanto, no campo das relações internacionais não se poderia exagerar a importância do papel jogado na história econômica da segunda metade do século XX por meio dos acordos Bretton Woods¹² a partir da criação das principais instituições reguladoras.

Diante de tal quadro o crescimento econômico que se intensificou por meio do grande fluxo de capitais, a partir da internalização produtiva via expansão das multinacionais e do processo de difusão tecnológica se consolidou a perspectiva de uma sociedade afluenta, de opulência e de solidariedade nacional, estruturada no êxito do projeto de crescimento, pleno emprego e Bem-Estar Social. Foi nesse contexto que se viabilizou a ampliação sem precedentes das políticas sociais, configurando o chamado “Welfare State”.

Numa entrevista concedida à Revista Abong (2003), Boaventura de Sousa Santos fala sobre a democratização da democracia e pacto social no Brasil.” Para esse sociólogo o êxito do pacto social no qual se destacou o papel do Estado interventor no pós-

¹² Bretton Woods é o nome de acordos estabelecidos pelos países centrais, marcadamente na conferência monetária e financeira de 1944 para estabelecer as orientações do liberalismo global. A reunião teve lugar em Bretton Woods, New Hampshire (vilarejo nos Estados Unidos), ficando assim conhecido. Nessa conferência foram criadas as regras do jogo que deveria reger o funcionamento da reconstituída economia mundial e, posteriormente para dar conta das orientações das reformas estruturais surgiram os organismos reguladores da ordem econômica e internacional, tais como: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT- (HOBSBAWM, 1995).

Segunda Guerra deveu-se ao fato dos países envolvidos além de terem vindo de uma ditadura, haviam sofrido uma violenta destruição, como foi o caso da Europa, pois

A destruição foi tão grande, a ditadura foi tão terrível que as diferentes forças sociais – capital, trabalho e todos os outros interesses – se reúnem para fazer um pacto, para tentar evitar que aquela situação de destruição ou ditadura não mais ocorra, e para não ocorrer, é preciso haver um pacto. (SANTOS, 2003: 18)

A consolidação das instituições democráticas desde o século XIX, a organização político-partidária da classe trabalhadora e o “Welfare State” irão possibilitar a compatibilidade continuada do capitalismo e da democracia. Compatibilidade que segundo Leal (1990:7), só se torna possível a partir do pacto capital/trabalho/Estado “onde o que estava em jogo não era o conflito de classes e o modo de produção, mas o projeto reformista no binômio de crescimento e distribuição, na base do pressupostos keynesianos”. Pois como se sabe, o keynesianismo, com seu mercado regulado e seu Estado de Bem-Estar Social, pretendia impor um equilíbrio entre as normas políticas e os mecanismos de mercado sem deixar de prever a concentração de riqueza e a exclusão social. Assim, “a democracia seria resultado da elevação dos indivíduos à sua condição de cidadãos, mais além de meros consumidores, no plano do mercado” (SADER, 2003:311).

A clara relação de subordinação do social ao econômico no modelo de políticas sociais por meio Welfare State se revela na crise fiscal deste com a proposta neoliberal do Estado Mínimo que tratarei de forma mais aprofundada no segundo capítulo desta dissertação.

Segundo os social-democratas defensores do Estado de bem-estar, seria possível, por meio da teoria geral de Keynes, gerar, ao contrário da economia política do *não e da lei do antivalor*¹³, uma organização privilegiada para um país, com

¹³ O *antivalor* é um conceito desenvolvido por Francisco de Oliveira (1998), para explicar o padrão de financiamento público originário da teorização keynesiana por meio de regras universais e pactadas, segundo as quais o fundo público em suas diversas formas passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação do capital de um lado e, de outro, do financiamento da força de trabalho.

Um fluxo contínuo de investimentos através da socialização das indústrias; um apoio contínuo dos cidadãos à democracia, manifestado por meio da sustentação da propriedade pública; trabalhadores empenhados em colocar a economia do país em situação vantajosa dentro do cenário internacional; uma condição de lucratividade para manutenção do pleno emprego e o desenvolvimento econômico; a desigualdade reduzindo-se a um patamar mínimo. (SILVA JR., op. cit. : 27)

Ideologicamente as políticas sociais assumem formas de controle nas quais o Estado ocupa lugar central e, ainda que com autonomia relativa sobre as classes sociais – mostrando-se como representante de todas elas e de seus segmentos -, orienta, induz ou faz acontecer as transformações desejadas. Por isso, para compreender os processos sociais é preciso entender o sistema capitalista, do qual o papel do Estado é decorrente sendo que as políticas sociais se constituem na materialidade deste, pois segundo Azevedo (1997), elas se constituem como o *Estado em ação*.

Corroborando com essa idéia Silva Jr. (op.cit.), afirma que é por meio das políticas e leis sociais e econômicas que o Estado de bem-estar exerceu um papel econômico e ideológico de regulação social. Essa intervenção do Estado por meio do atendimento das demandas dos trabalhadores teve como base o fundo público acumulado pelo Estado sob cobranças de impostos. Mas a experiência que o originou implica em reformas sociais e políticas e, conseqüentemente, em limitações a serem superadas. Como bem observa o mesmo autor, nessa nova dinâmica da economia, o ser social e os direitos sociais são bastante distintos do que foram à época de Locke, pois o indivíduo é envolvido na gestão pública de seu país, influenciando na produção de políticas públicas por meio da mediação de instituições políticas que participam diretamente da produção de tais políticas no âmbito do Estado. Com isso “os valores *coletivo, público, político e reivindicação*” constituíram-se em pilares da cidadania no período fordista”(SILVA JR., op. cit.: 28).

É desse ponto de vista que as reflexões sobre o Estado¹⁴ e suas formas de regulação dos direitos permitem recolocar na agenda social e política uma questão crucial no debate das ciências sociais: o das relações entre Estado e sociedade civil¹⁵. Essas relações podem ser melhores explicitadas a partir da compreensão do modo pelo qual a sociedade civil e o Estado se articulam no curso da história e suas variações em determinados contextos e isso exige discutir o processo democrático nesses contextos.

Para que se faça uma discussão em torno da tensão entre o Estado capitalista e sociedade civil tendo em vista as conseqüências que estão postas no campo das políticas públicas, considero necessárias algumas das ponderações acerca do Estado capitalista e seus condicionantes político-ideológicos no desenvolvimento histórico da democracia, da participação e da cidadania. Pois acredito que qualquer explicitação do sentido de políticas sociais como direitos sociais têm como referência o conceito de Estado de Bem-Estar Social desenvolvido nos países europeus, cuja compreensão dependerá de um debate mais abrangente acerca do movimento do capital e do papel do Estado burguês. Por decorrência, a questão dos direitos sociais em países periféricos, particularmente no caso do Brasil, deve-se também às tendências administrativas que caracterizaram as ofertas das políticas públicas nesses países. No Brasil não se pode esquecer a contradição desse atendimento por via do autoritarismo constitutivo da formação institucional brasileira presente desde o tempo do Império e do populismo como marca de um processo “democrático” que ainda continua mal resolvido.

¹⁴ Neste trabalho, dar-se-á ênfase ao Estado burguês, ou ao Estado sob o domínio capitalista em suas diferentes configurações e articulações com a sociedade. Entretanto, partindo da concepção de “Estado Ampliado” em Gramsci, torna-se importante ressaltar o papel exercido pela sociedade civil como instrumento de democratização do espaço público sob a tutela do Estado.

¹⁵ O conceito de sociedade civil adotado neste texto considera a concepção de Gramsci, na medida em que ele a compreende em contraposição dialética à organização do Estado. Isto significa que para Gramsci a distinção existente entre “vida civil” e “vida política” é apenas do ponto de vista metodológico, pois em tese o Estado seria a organização da sociedade civil em função dos interesses da sociedade civil, já que os detentores do poder teriam nada mais que um mandato de representação a partir da sociedade SOARES, R. (op. cit.).

Segundo Silva Jr. (op.cit.), a artificialidade econômica que gerou o pleno emprego por meio do fundo público, sem que o trabalho humano fosse produtivo e o macro acordo social produzido pela intervenção do Estado de bem-estar social fizera do fordismo um modelo extremamente rígido em sua base produtiva, - especialmente na equilibrção entre oferta e consumo artificialmente em larga escala por meio do Estado.

Desse modo, para compreender o movimento mais geral do capitalismo, não basta apreender as diversas concepções de Estado desvinculadas de suas (re) configurações das esferas pública e privada porque delas decorrerá o alargamento ou estreitamento dos direitos sociais (cidadania) dentre os quais destaca-se a educação, mas se deve partir igualmente para o entendimento do movimento social mais geral, que orientará o movimento específico de cada esfera social. Por isso, compreender o processo de expansão do capital como base do setor econômico e suas implicações para o setor social tendo em vista os fatores que concorrem para atingir as suas metas segundo a lógica da reprodução das relações sociais, é o ponto crucial desta análise, pois

Reprodução, tomada literalmente, é simplesmente a reiteração, repetição, renovação do processo de produção. À primeira vista, não se percebe em que se diferenciaria realmente o conceito de reprodução do conceito de reprodução universalmente entendido como tal, e por que motivo seria necessária aqui uma expressão nova e estranha. Mas é exatamente na repetição, na constante retomada do processo de produção, que se coloca um aspecto importante. Em primeiro lugar, a repetição regular do processo de produção é o pressuposto geral e o fundamento de um consumo regular; [...] em todos os estágios do desenvolvimento humano o processo produtivo consiste na unidade de dois elementos diferentes ainda que estreitamente inteligidos: as condições técnicas e as condições sociais, ou seja, a configuração específica da relação do homem com a Natureza e a configuração das relações dos homens entre si. A reprodução depende igualmente de ambas. (LUXEMBURGO, 1984:7-8)

O estudo do atendimento das políticas sociais no Brasil consideradas como o *esforço planejado de reduzir as desigualdades sociais* aponta dentre outros fatores o papel do Estado capitalista em âmbito mais geral para identificar o sentido da responsabilidade pública tendo em vista o pacto entre capital/Estado/trabalho que constituiu o sistema de Welfare State nos países de capitalismo central, como forma de justiça social.

Essa proposta assenta-se no fato de que desde Platão a democracia está animada por um afã de justiça, pois como ponto de partida no primeiro capítulo de *A República* se propôs a discutir o que constitui a virtude suprema da polis, chegando à conclusão de que ela não pode ser outra coisa senão a justiça.

A esse respeito seguem as discussões feitas por F.Zenati (1994 apud ESTEVÃO,2004:11) na medida em que ele considera que “entre a justiça e o príncipe há uma velha cumplicidade”, pois a procura da justiça social e o destino do Estado-Nação estão estreitamente ligados um ao outro o que significa afirmar que existe um laço substancial entre eles, não obstante as transformações que o Estado e a própria justiça vão sofrendo ao longo do tempo implicando em sérias dificuldades de compreensão desse processo. Por isso, para pensar as relações entre justiça e o Estado, entendendo a justiça como o fim último da democracia é preciso ultrapassar a idéia de Estado sob a égide do liberalismo, já que esta não poderia jamais ser instaurada pelo próprio Estado embora se faça necessária não só como uma questão funcional, mas, fundamentalmente, como parte da sua legitimação.

Ora, no liberalismo o Estado ao ser concebido como aquele que deve preocupar-se fundamentalmente com o privilégio da liberdade individual, pouco se interessou em criar condições de igualdade entre os homens, a não ser que esta fosse entendida apenas do ponto de vista formal. Por isso, nas sociedades capitalistas vive-se apenas uma igualdade perante a lei – falsa igualdade onde a justiça tornou-se, igualmente, individualista, tendo, sobretudo a ver com a proteção do direito individual de propriedade e não com qualquer princípio redistributivo, universal, resultando assim “[...] uma justiça meramente processual, da qual estavam afastados, por conseguinte, os aspectos substantivos do bem” (ESTEVÃO, op.cit. : 12).

Com o Estado social, a justiça adquire um sentido mais substantivo. Mas na verdade, o que caracteriza o Estado social é o fato de apresentar-se essencialmente como um

Estado baseado na idéia de uma justa distribuição dos benefícios sociais e que se legitima na medida em que propõe e defende um padrão de justiça comum que vai mitigar o conflito social entre grupos com interesses nem sempre compatíveis e, “ ainda, na medida em que é capaz de combinar equidade com a racionalidade econômica, a democracia com o capitalismo, a igualdade com a liberdade” (ESTEVÃO, op.cit. :13).

Foi essa via “democrática” que marcou o Estado social nos países de capitalismo avançado após a crise de 1929 quando se consolida o modo de produção capitalista monopolista, o qual entra em uma fase eminentemente expansionista, depois da Segunda Guerra Mundial com a hegemonia americana. Pois, se antes o comando se fazia via mercado, após essa crise o Estado passa a interferir nas atividades econômicas em muitos países por meio de diversas iniciativas. Nos Estados Unidos, por exemplo, o presidente Franklin Roosevelt implementa, em 1933, o New Deal (Novo Acordo) um programa econômico e social que introduz o subsídio desemprego, ajuda aos carentes, projetos de obras públicas e outros. Roosevelt é fortemente influenciado pelas idéias do economista britânico John Maynard Keynes, que em 1936 publica a teoria Geral do Emprego, dos Juros e da Moeda, livro no qual defende a política antidesemprego patrocinada pelo governo (HOBSBAWM, op.cit.). Seguindo o modelo norte-americano e as idéias keynesianas, países como Inglaterra, França e Alemanha criam o Estado de Bem-Estar Social (Welfare State)¹⁶, um sistema que garante aos cidadãos: saúde, educação e aposentadoria.

A experiência social-democrata conhecida como Welfare State, sem dúvida alguma representou um inegável avanço aos trabalhadores, incidentemente na Europa, com destaque para os países nórdicos, pois segundo Sposati (op.cit. :84), “com ele, as políticas sociais deixaram de ter um caráter de benemerência e passaram a ser conotadas com a

¹⁶ O Welfare State foi uma política de administração em que o Estado utilizou deliberadamente o poder de planejamento organizado num esforço para modificar o jogo das forças do mercado para garantir a todos os indivíduos e às famílias uma renda mínima, seguridade social e serviços sociais (DRAIBE, 1993).

garantia de direitos e, portanto, de cidadania.” Mas a concepção social-democrata ao ser afiançada pela sociedade salarial submete o social ao econômico e, em outras palavras há a subordinação do social ao mercado e por isso o modelo não foi concebido para os excluídos, mas para os incluídos pelo trabalho, pela relação salarial.

É preciso, ainda ter presente o fato de que os monopólios americanos controlam de maneira hegemônica, mas não sem contradições. É nessa linha de raciocínio que se pode observar a experiência do Welfare State, como uma teoria econômica do bem-estar *welfare economics* adaptada aos monopólios por intermédios de planos e projetos num sistema de custo-benefício, pois

O Estado social visava, de facto, compensar as desigualdades e injustiças e assegurar sobretudo os direitos sociais. Isto não significava, porém, que houvesse necessariamente mais justiça social. É que o Estado social servia uma multiplicidade de funções (promoção da economia, estabilidade de governação, procura de bem-estar social, por exemplo) nem sempre compatíveis entre si e funcionava não apenas para reconciliar a democracia com o capitalismo mas também para reproduzir o capitalismo através de mecanismos de manutenção de um alto patamar de procura. (ESTEVÃO, op.cit. : 13)

Ora, essa situação analisada do ponto de vista da justiça como redistribuição dos bens e dos serviços com base na igualdade entre os cidadãos pode ser interpretada, por vezes, na sua completa incoerência ou mesmo ausência, passando a ser vista apenas como uma justiça de subsistência. Por isso é que John Rawls (1974 apud FALEIROS, 2000) afirma que a teoria do *welfare state* é inspirada na teoria do *welfare economics*, sendo uma forma mais rebuscada para apresentar o capitalismo monopólico. Nesse esquema a política social compreende a criação de direitos dentro do consenso social, para a manutenção de um mínimo razoável, para os menos favorecidos e a abertura de oportunidade. Mas essa abertura de oportunidades aos desiguais significa a aceitação da desigualdade e não sua eliminação. Como se sabe, a política, ainda que mantenha sua especificidade, guarda uma relação estreita com a economia. Por isso, as marcas de qualquer processo democrático em sistema capitalista é

apenas uma adjetivação deste como assegura Borón (1995). Mas qual o conceito de democracia mais adequado para o trato de questões subordinadas pelo mercado, como é o caso das políticas sociais?

Embora se considere a história das idéias políticas segundo a qual poucos termos se fizeram acompanhar de tantas qualificações e tantas diferenciações como a democracia ao mesmo tempo em que poucos preservaram um núcleo tão preciso, a despeito das deduções e alterações em sua densidade¹⁷, é interessante buscar nas análises de Borón (op.cit.), algumas premissas básicas no trato da questão.

Segundo ele, a inesperada “ressurreição” da sociedade civil na América Latina, fenômeno que o Brasil adquiriu com extraordinária intensidade desde os tempos das “diretas já”, obrigou a recolocar radicalmente a questão democrática. E essa retomada do processo democrático seria uma tentativa de transcender o tradicional discurso de democracia de matriz lockeana que se encerrava na arquitetura formal do Estado e do sistema representativo.

Mesmo considerando a referência de que o conceito de democracia deve partir de duas considerações básicas: a de que ela teve origem nos primórdios da civilização grega sendo, portanto, um tema que vem sofrendo modificações que são sempre fundamentais para a demarcação histórica a partir da modernidade e, da contemporaneidade; e a de que esta é o fim último da justiça, não se pode esquecer que ela não pode ser entendida em um sentido politicista e suprahistórico, mas como um processo que incluiu o aspecto econômico e social. Daí que apesar das mobilizações que aspiravam à radicalização da democracia como uma necessidade imperiosa à concepção expansiva e participativa que flui delas são tendencialmente incompatíveis com a sociedade capitalista.

¹⁷ As propostas teóricas contemporâneas preocupadas em recuperar o núcleo da democracia para estabelecer regras e procedimentos apóiam-se em duas concepções a dahlisiana de democracia procedimental e a democracia deliberativa de Joshua Cohen (SANTOS & AVRITZER 2003).

Entretanto, o século XX pode ser caracterizado de várias formas, mas sem dúvida alguma, uma de suas características mais marcantes foi a extensão do processo democrático. Foi o século em que pela primeira vez a humanidade viveu, pelo menos de forma oficial, sem escravidão - os regimes de discriminação racial foram finalmente superados -, sendo possível dizer que os homens passaram a ser “iguais perante a lei”, fato muito importante se considerarmos que isso só ocorreu após passado dois séculos depois da enunciada “liberdade, igualdade e fraternidade”.

O intenso debate que se travou acerca de democracia ao longo do século XX, segundo Santos & Avritzer (op.cit.), aponta muitas limitações para uma prática efetivamente democrática. Nas análises desses autores esse debate travado em torno da democracia na primeira metade do século XX é demarcado por duas linhas norteadoras sob as quais se dão as concepções de mundo e sua relação com o processo de modernização do Ocidente: a concepção batizada de liberal-democracia e a concepção marxista de democracia. Do enfrentamento dessas duas correntes surgem as concepções hegemônicas de democracia que passaram a vigorar na segunda metade do mesmo século. Segundo os mesmos autores as concepções hegemônicas de democracia “[...] estão relacionadas à resposta dada a três questões: a da relação entre procedimento e forma; a do papel da burocracia na vida democrática; e a da inevitabilidade da representação nas democracias de grande escala” (idem: 44).

A questão da democracia como forma e não como substância foi a resposta dada pela teoria democrática hegemônica às críticas feitas pela teoria marxista à democracia, tendo como expoente Hans Kelsen (1929 apud SANTOS e AVRITZER, op.cit.).

A burocracia como elemento indispensável na consolidação da democracia teve em Max Weber a sua maior expressão. Ele inaugurou essa linha de questionamento ao colocar no debate democrático do início do século XX a inevitabilidade da perda de controle

sobre o processo de decisão política e econômica pelos cidadãos e seu controle crescente por formas de organização burocráticas. Para Weber a burocracia está ligada ao surgimento do Estado moderno, pois “ a separação entre trabalhadores e meios materiais de produção, destruição, administração, pesquisa acadêmica e finanças em geral é a base comum do Estado moderno, nas suas esferas política, cultural e militar (WEBER, 1978 apud SANTOS & AVRITZER, op.cit. :46-7). Mas, existe ainda um terceiro elemento que constitui parte da concepção hegemônica de democracia, a percepção de que a representatividade constitui a única solução possível nas democracias de grande escala. Essa concepção baseia-se na justificação da teoria hegemônica da democracia, por meio da autorização.

Embora todas as formas acima descritas façam parte da concepção hegemônica de democracia, se pode afirmar que esses debates travados essencialmente no século XX o caracterizaram e abriram caminho para a reinvenção democrática. Basta constatar que as maiores disputas ideológicas se deram em torno da apropriação da democracia, como se quem tivesse sido capaz de incorporá-la de forma mais coerente e abrangente no seu discurso pudesse ter se transformado na força hegemônica.

Mas, o período pós-guerra não assistiu apenas à formação do elitismo democrático. Ao longo da formação de uma concepção hegemônica da democracia como prática restrita de formação de governos, surgiu também um conjunto de concepções alternativas que poderíamos denominar de *contra-hegemônicas* e que embora não tenha rompido com a preocupação que sempre esteve na origem da concepção hegemônica, procurou responder diferentemente, na medida em que passou a negar as formas homogeneizadoras de organização da sociedade e a reconhecer o pluralismo humano.

No Brasil, tomando como referência o período que vai de 1930 até ao momento de ruptura do pacto populista, quando são criadas as condições para que o Estado abandone

sua posição ambígua, característica do nacional-populismo, transformando-se ele mesmo como instrumento de acumulação capitalista, muitos fatores foram determinantes.

Como se sabe, o Estado brasileiro representando os interesses oligárquicos, reforçava a preponderância do campo sobre a cidade – isso no início do século. Na esteira do desenvolvimento industrial essa atuação se fez extremamente contraditório, pois a burguesia industrial emergente, por ter um débil poder de acumulação de capital não detém o controle do Estado e, portanto, não consegue imprimir a sua marca “cidadina” nas diretrizes que comandam as decisões econômicas e políticas. Assim a questão social é tratada pelo Estado como um “caso de polícia”, na medida em que os conflitos de classe não passavam ainda pelas contradições entre classes sociais fundamentais e,

A crescente utilização de excedente econômico será canalizada para estimular e manter a atividade cafeeira e os conflitos isolados que emergiam nas incipientes indústrias são confinados ao seu interior, como questão interna a ser ‘resolvida’ diretamente pelos patrões. (RAICHELIS, op. cit.: 33)

Mas à medida que o declínio da economia cafeeira aponta as transformações da economia brasileira em direção à industrialização, observa-se nova configuração na divisão social do trabalho. Assim, o período que se abre a partir de 1930 significou não só a definição de um projeto industrializante, mas fundamentalmente se vinculou à emergência da criação do próprio Estado burguês assentado no aparecimento e afirmação da cena política brasileira das classes para o desenvolvimento do modo de produção capitalista e a sua reprodução. A partir daí presenciou-se o processo de centralização do poder do Estado e a transformação de suas funções, no sentido de realocar a sede da soberania nacional e o comando das políticas econômicas e sociais nas mãos do Governo Federal.

Nesse contexto a afirmação do Estado burguês implicou no crescimento das suas funções em termos de serviço sociais e de infra-estrutura urbana para as massas rurais

que incessantemente invadem as cidades em função das novas demandas que são criadas com o impulso dado ao processo industrial.

É partindo desse pressuposto que as políticas sociais desenvolvidas no âmbito do sistema capitalista deve necessariamente inserir-se nas ações do Estado na sua condição de *capitalista total ideal* para oferta destas, na completa ausência de democracia. Pois, não se pode estudar o caso do Brasil fora do entendimento das relações de poder devido aos fatores envolvidos desde sua constituição como Estado-Nação levando em consideração a formação de *espaço público* “[...] na medida em que a classe dominante utiliza o Estado como um instrumento de defesa de seus interesses particulares...” (WANDERLEY, 2000:43), trazendo sérias implicações nas demandas por direitos sociais em âmbito individual e coletivo.

É importante que se diga ainda que no Brasil, a democracia representativa teve de superar um obstáculo importante: o regime de recessão e o autoritarismo, que interromperam por duas vezes e por longos períodos, o Estado de direito. Trata-se, portanto, da reinvenção da democracia participativa nos países do Sul ligada aos recentes processos de democratização pelos quais passaram esses países, embora as marcas ou as especificidades das políticas sociais que foram implementadas ainda seja reflexo do fluxo de alternância de governos autoritários/democráticos, marcadas por intensas disputas políticas que se caracterizaram pela “prioridade conferida à acumulação do capital em relação à distribuição social e pela limitada participação cidadã” (WANDERLEY, 2000: 59). Mas de qualquer forma, ainda que dotadas de pouca experiência e perpassadas por fragilidades e contradições, as inúmeras formas associativas que constituem os movimentos sociais organizados no Brasil, revelam ao mesmo tempo muita criatividade e vontade política para participação da vida pública.

Os estudos das políticas sociais entendidas como o conjunto de ações do Estado nas áreas de educação, saúde, previdência social, assistência, lazer, habitação,

emprego etc., que foram implementadas através de serviços ou acesso à renda, demonstram claramente as contradições de atendimento feito no Brasil. Dentre os fatores que têm contribuído para a negação das políticas sociais como direito está o modelo de desenvolvimento dependente do capital internacional que peculiariza e determina o papel que os Estados assumem no enfrentamento da questão social nos países periféricos. Aliás, segundo Silva (2002), quando o Estado traça as denominadas políticas sociais, não está fazendo outra coisa senão gerenciar as regras de um jogo no qual o resultado está intrinsecamente vinculado à natureza da sociedade capitalista, pois o sistema capitalista é um jogo no qual a vitória do capital não pode significar sempre a liquidação pura e simples dos seus adversários, os não possuidores do mesmo. Daí que o poder do Estado regula e é regulado por essa trama, segundo a qual “constrói-se uma sociedade de relações de exploração e exclusão, mas uma sociedade que no limite precisa sobreviver para que o capital também sobreviva” (SILVA, op.cit. : xii). Foi essa configuração que o desenvolvimento capitalista assumiu na sociedade brasileira a partir de 1930, momento de ruptura do pacto populista, quando são criadas as condições para que o Estado abandone sua posição ambígua, características do nacional-populismo, “para definir-se ele mesmo, como um instrumento de acumulação capitalista” (RAICHELIS, op. cit.: 32).

Diferentemente dos Estados de Bem-Estar Social dos países de capitalismo avançado, que dependeram em maior proporção da legitimidade popular, o Estado autoritário brasileiro procurou buscar na dinamização das forças produtivas a sua principal fonte de legitimação. “Essa dinamização teve como pedra de toque a ciência e a tecnologia, que, por isso mesmo assumem proporções desmedidas no discurso ideológico oficial” (FREITAG, 1985 apud BARRETO, 1994).

Por isso a apreensão de conceitos e objetivos das políticas sociais está imbricada nas ações do Estado burguês e, desse ponto de vista, embora de acordo com cada

concepção teórica a qual se vinculam estas ou aquelas abordagens os autores possam divergir sobre seus conceitos e objetivos, se pode afirmar que algo em comum está presente nessas discussões, pois elas sempre serão balizadas pela relação sociedade civil/Estado burguês, interpretada de diferentes formas.

Segundo a teoria liberal moderna da cidadania, por exemplo, as políticas sociais são entendidas como concessões realizadas pelo Estado e estão voltadas para a diminuição das desigualdades sociais tendo uma finalidade re-distributiva que busca corrigir efeitos negativos produzidos pela acumulação capitalista. Para a concepção marxista essas políticas são vistas como formas de expressar as relações de conflito entre as classes dominantes, o Estado e as classes trabalhadoras, sendo que as raízes desses conflitos se localizam no mundo da produção.

Um debate extremamente importante em torno dos requisitos estruturais de democracia, particularmente em torno das virtualidades redistributivas, poderá ajudar a entender a concepção marxista de política social. Esse debate parte do pressuposto de que à medida que certos países vencem a batalha da democracia, junto com a forma de governo, eles passariam a usufruir a propensão distributiva que caracterizou a social-democracia. Haveria, portanto, uma tensão existente entre capitalismo e democracia, tensão que uma vez resolvida a favor da democracia, colocaria limites à propriedade e implicaria em ganhos distributivos para os setores sociais menos favorecidos. Os marxistas, por seu lado, entendiam que essa solução exigia a descaracterização total da democracia, uma vez que nas sociedades capitalistas não seria possível democratizar a relação fundamental em que se assentava a produção material, a relação entre o capital e o trabalho. Daí a proposta de modelos de democracia alternativos ao modelo liberal, tais como a democracia participativa, a democracia popular nos países da Europa de Leste, a democracia desenvolvimentista dos países recém-chegados à independência.

Como se podem observar as diferentes correntes teóricas oferecem igualmente diferentes análises sobre as políticas sociais, mas o que está implícito em qualquer leitura que se possa fazer do presente estágio do capitalismo é como os fatores dos ajustes estruturais que foram propostas pela filosofia neoliberal vem influenciando nessas questões pois não se pode esquecer do campo político-ideológico que separam conservadores de progressistas, pois

As políticas sociais devem ser vistas de forma contraditória, pois realizam não só a valorização do capital, mas interferem diretamente na valorização e na validação da força de trabalho, como mercadoria especial, produtora de mais-valia e como sujeito de direitos no pacto da cidadania democrática (FALEIROS, op. cit.:70)

Mas há ainda quem diga que a política social “é um conjunto de inevitáveis escolhas trágicas no interior da tensão entre acumulação e equidade” (SANTOS, 1987 apud BEHRING, op.cit. :19) dando origem ao *distributivismo* cuja perspectiva é travar uma luta política em torno da gestão do Estado tendo como referência o Welfare State no capitalismo central, tendo já entrado em crise.

As práticas sociais dos governos, inspirados na social-democracia partiram do suposto valorativo da necessidade de caminhar para graus cada vez menores de pobreza, desigualdade e injustiça social. É nesta perspectiva que o Welfare State assume uma visão mais universalizante de prática social que segundo Wilenski (1975, apud DRAIBE op.cit. :6) o que define: “A essência do Welfare State é um padrão mínimo – garantido pelo Estado – de renda, alimentação, saúde, alojamento e instrução, assegurado a qualquer cidadão como um direito político e não como beneficiência”.

Para outros autores, ao contrário, as políticas sociais constituem-se em formas de intervenções intoleráveis, ineficientes e corrompedoras dos mecanismos redistributivos, provocando déficits públicos recorrentes, pois

Os problemas enfrentados hoje pelo capitalismo giram em torno à uma cidadania dependente do Estado, à dissolução da família, à quebra da ética do trabalho, redução da riqueza e bem estar das camadas de renda alta e média, à inflação e ao

declínio dos investimentos [...] aliás, é por isso mesmo que estamos em crise.
(GILDER 1982, apud DRAIBE & HENRIQUE, 1987:11)

Sem pretender dar conta da variedade de definições e objetivos das políticas sociais, o que fugiria aos propósitos deste trabalho procurei com essas breves considerações captar as contradições que assume a sociedade urbano-industrial e as alterações que se efetivaram nos processos sociais e políticos que marcou o desenvolvimento do capitalismo em nosso país – a democracia desenvolvimentista. Essa, no meu entender, é uma forma de situar minha análise na especificidade da implementação destas políticas problematizando a questão da justiça social. Segundo Castel (1995 apud TELLES, 1996), a questão social é a aporia das sociedades modernas que põe em foco a disjunção, sempre renovada entre a lógica do mercado e a dinâmica societária inscrita na reivindicação por direitos. Mas afinal, como têm se circunscritos às lutas por direitos sociais na história brasileira? O Estado vem respondendo a tais reivindicações? É possível falar de cidadania nas sociedades capitalistas?

Responder às questões imediatamente propostas não me parece uma tarefa simples, pois os estudos das especificidades das políticas sociais implementadas nos países periférico com destaque dos integrantes da América Latina e, particularmente, o Brasil constituem desafios, pois além da natureza complexa com que se apresentam envolvem um conjunto de fatores sem os quais fica impossível de se fazer uma análise mais precisa. Entretanto, as abordagens que se seguem procurarão tecer alguns comentários de modo a direcioná-las aos questionamentos que foram levantados.

Inicialmente, é preciso considerar que se não se pode dissociar o desenvolvimento do capitalismo nos países latino-americanos daquele que ocorre em países centrais. Do mesmo modo que se torna inadequado fazer mera transposição dos modelos ali gerados à situação aqui encontrada, pois seria ingênuo supor que o que ocorre na América Latina é o exato reflexo das leis gerais que buscam explicá-lo. E, embora a respeito da

formulação e implementação das políticas públicas pouco se possa conhecer acerca da relação entre o Estado e os diversos segmentos que lhes dão sustentação e das formas como ele se relaciona com as camadas majoritárias da população. É importante ainda salientar que as mudanças pelas quais têm passado os Estados na América Latina devem-se também ao seu contexto social, econômico e político.

Segundo Fiori (1995 apud PERONI, 2003), existem grandes dificuldades em discutir espaço e tempo de conjunturas políticas em sociedades da periferia capitalista, como é o caso da brasileira, em que a industrialização ocorreu de forma tardia, truncada e internacionalizada e o Estado teve que assumir o comando do processo de desenvolvimento. O Estado, nesse tipo de sociedade, mais do que nos países centrais tem papel decisivo, “pois é a política econômica que estabelece os horizontes coletivos, organizando em torno de seu processo de decisão, todos os momentos conjunturais” (PERONI, op.cit. :36).

No caso brasileiro, a internacionalização da economia não implicou em estagnação econômica, significando mudança apenas na forma como se desejava que se processasse a acumulação econômica no país. Por isso o Estado na sua condição de mediador dos interesses do capital e de controlador das massas populares manteve uma relativa autonomia.

Alguns estudos indicam que entre os anos 30 e a década de 70, consolidou-se institucionalmente, no Brasil, um determinado tipo de Welfare State¹⁸, um sistema específico de Proteção Social. Cabe discutir, entretanto, as bases político-ideológicas assumidas em termos de direito social nos conteúdos substantivos das políticas que o instituiu, para situar o papel do Estado brasileiro na oferta destas e a organização das classes como demandantes em face da histórica formação do Estado-Nação, que no nosso caso, caracteriza-se pela exclusão

¹⁸ É preciso esclarecer que não houve cultura democrática de Bem-Estar Social, mas leis pontuais e um funcionalismo público e militar consideravelmente pobre, daí sua característica particularista-meritocrática, que será em seguida, explicitada.

social da grande maioria, oriundo de uma centralização extrema das decisões no executivo federal, mesmo diante do pacto que deu origem aos Estados Federativos¹⁹.

A economia brasileira, até 1930 era predominantemente agroexportadora e, portanto, eram os interesses da burguesia agrária que traçavam os rumos do desenvolvimento econômico brasileiro, com base na economia do café. À medida que o declínio da economia cafeeira aponta transformações da economia brasileira em direção à industrialização, observa-se nova configuração na divisão social do trabalho. Mas como se sabe, com o movimento político militar de 1930, a “revolução passiva” brasileira ao assumir essa nova configuração terá como “fermento revolucionário” a questão social, sendo que esse mesmo fermento reaparecerá pelas mãos dos intelectuais do bloco dominante no pós-64.

Conforme as análises de Draibe, Castro & Azeredo (1991), o que permitiu que se considerasse a década de 30 como ponto de partida para o estabelecimento do movimento de um tipo de Welfare State no Brasil foi a observação do estabelecimento de políticas, que mesmo num núcleo duro de Estado de Bem-Estar, propôs mecanismos de garantia e substituição de renda (benefício previdenciário e assistenciais); a construção de uma rede integrada de ensino básico e secundário; política de atenção à saúde e política habitacional, substituindo as formas anteriores, pontuais e fragmentadas, passando assim a ter o caráter de sistema nacionalmente articulado pelo conjunto de legislações, regras, benefícios e serviços de proteção social. Mas o que não se pode esquecer é que

[...] em perspectiva histórica ampla, é possível perceber que o aperfeiçoamento da “questão social” foi utilizado pelas elites dirigentes como um elemento de fundamental importância para fazer a modernização capitalista seguir seu caminho “passivo”. (FREIRE, 2002:165)

¹⁹ Por Estados Federativos diz-se de forma particular de governo dividido verticalmente, de tal modo que diferentes níveis de governo têm autoridade sobre a mesma população e território. Nesses Estados, o governo central e os governos locais são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições, pois cada poder local está resguardado constitucionalmente – e isso pode variar conforme a Constituição – pelo princípio de soberania, o que significa que estes são atores políticos autônomos com capacidade para implementar, pelo menos algumas de suas políticas. (LIJPHART, 1999; RIKER, 1987 apud ARRETCHE, 2002).

É interessante a análise da produção legislativa do período de 30/43, sendo emblemática na área da política de proteção social, pois se registra além das ações anteriormente citadas, outras medidas que foram adotadas como a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, bem como da Consolidação das Leis Trabalhistas. Registra-se também, certa fertilidade de medidas de alterações nas áreas de políticas de saúde pública e educação, tendo se manifestado elevado grau de “nacionalização” das políticas mesmo que sob forma de centralização no Executivo Federal em relação à deliberação sobre recursos e instrumentos institucionais e administrativos, salvo algumas exceções típicas da organização federativa do país.

Um “olhar” mais atento ao movimento armado que depôs o presidente constitucional e deu início à longa era de Vargas, pode observar que a década de 30 foi seguramente um dos períodos mais emblemáticos da história da República brasileira. Nela reafirmou-se uma particular forma de desenvolvimento que o capitalismo tem encontrado no Brasil, caracterizada pela ausência de rupturas claras com as relações sociais, concepções e interesses legados pelo passado. Poderia-se até afirmar que foi uma década de modernização capitalista com característica conservadora, feita “pelo alto” e “passivamente”, acabando por reforçar ao extremo a presença estatal na sociedade, impondo sérias derrotas à democracia, pois a Revolução de 1930 foi uma das mais perversas ditaduras da trajetória republicana: o Estado Novo.

Na verdade, a consideração do conceito de hegemonia em Gramsci, e sua problematização para as interpretações das medidas que foram adotadas na forma de política por parte dos governos federais brasileiros dos anos 30 até a década de 90, podem levar a afirmar que esse período em relação à hegemonia se caracteriza pela sua completa ausência. Um balanço histórico feito por Francisco de Oliveira (1999, apud FREIRE, 2002) ilustra bem

isso. Pois segundo ele ditadura é tudo, menos hegemonia, pois não se pode ignorar que quando apenas a violência ostensiva é utilizada é porque o consenso não foi obtido.

Segundo Nogueira (1998:61), expressões como: “organização sindical, ‘democracia social’, trabalhismo, intervencionismo estatal, cidadania regulada ou discriminatória” foram as principais marcas do período dos anos 30 que redefiniram tanto as tradicionais relações entre Estado e desenvolvimento quanto as tradicionais relações entre o Estado e as massas, pois o país já não podia mais conviver com suas antigas modalidades de organização política marcada pelo simultâneo enfraquecimento do Estado (em benefício das oligarquias regionais)²⁰ e da sociedade civil (infantilizada pela política dos governadores e pelo coronelismo).

Em virtude das ações desenvolvidas pelo Estado brasileiro no campo das políticas sociais se podem verificar inúmeras características por ele assumidas. É desse ponto de vista que se pode entender o conceito de “Estado de Compromisso” que Weffort (1968 apud DRAIBE, CASTRO & AZEREDO, op.cit.) tratou de apreender dentre essas especificidades, considerando o fato de o Estado ser dotado de especial autonomia e fundado na incapacidade de hegemonia de todos os setores dominantes que por atuar como uma espécie de árbitro entre todos os interesses buscou nas massas a fonte de sua legitimidade.

Segundo Weffort (1968 apud FREIRE, op.cit. :158), é a idéia de Estado demiurgo onde “a sociedade era lembrada não como esforço para a política, mas pelo seu suposto amorfismo, pela sua suposta incapacidade de organização e de representação”. Essa *ideologia de Estado* traz juntamente com a concepção instrumental de democracia a célebre

²⁰ O conceito de oligarquia para além do entendimento de elites políticas vem adquirindo maior relevância na aplicabilidade e na caracterização dos sistemas políticos vigentes como *mandonismo e clientelismo* na particularidade brasileira. (LEAL & QUEIROZ apud EMMI E MARIN, 1996)

metáfora usada por Gramsci sobre os países orientais: “O Estado era tudo e a sociedade, inarticulada e gelatinosa, era nada” (LAMOUNIER ,1987 apud FREIRE, op.cit. :158)

Essas características do Estado enquanto instituição e fonte de poder político no processo de ampliação da cidadania, são fundamentais para a compreensão do movimento de constituição e expansão das políticas sociais, legitimadas como políticas de massa e justificadas segundo o ideário populista, como políticas de “interesse nacional”- que sem ferir os interesses oligárquicos e agro-exportadores, contemplavam os setores médio urbanos e da burguesia industrial, excluindo o setor rural.

Diante desse quadro, pode-se afirmar que é neste campo instável de interesses fragmentados e heterogêneos que se funda a autonomia do Estado, pois é nessa década também que se organiza todo o modo de pensar o Estado e o serviço público, delineando-se uma política de massas de paternalismo (estatal) e uma estrutura sindical brasileira corporativista e subordinada ao Estado.

Verifica-se ainda que numa etapa em que o Estado ainda está avançando na sua constituição como Estado-Nação, buscar estender suas estruturas para a edificação da área social em termos de sistema educacional, de saúde pública, previdência e assistência social não seria outra coisa senão uma tentativa de definir os parâmetros político-ideológicos do processo de socialização dos “cidadãos” de modo a atender a nova etapa de acumulação, política social que se diferencia, significativamente, dos padrões clássicos de Welfare State contemporâneos pois,

Ele distingue-se tanto daqueles padrões que, segundo as distintas especificidades histórico-políticas dos diferentes países, pautaram-se pela progressiva incorporação da *cidadania* através de políticas estatais que *respondiam as demandas* por mais igualdade; como também dos “mix” históricos que compuseram diferentemente os pesos relativos do Estado, do mercado e das formas de solidariedade (o chamado “3º setor”) na organização dos sistemas de proteção social. (DRAIBE, CASTRO & AZEREDO, op. cit.: 18 – com os meus grifos)

Ao contrário dos países europeus, no Brasil a cidadania não se constituiu historicamente, pois em nossa sociedade as relações de favor e de dependência, atravessaram toda a formação política brasileira. A sociedade é marcada por formas políticas de apropriação da esfera pública em função de interesses particularistas de grupos poderosos, existindo uma tradição autoritária e excludente, condensada num “autoritarismo social”. Portanto, uma das características básicas das políticas sociais no Brasil, não foi responder às demandas por cidadania, mas funcionar como uma espécie de “cooptação” dos segmentos sociais, pois dentre outros fatores a total ausência de formas efetivas de representação e expressão de interesses por parte da sociedade vem contribuindo para isso.

Aliás, Werneck Viana (1981 apud ARROYO, 2002), tem insistido em dizer que o liberalismo não é uma idéia fora do lugar, ao contrário, é uma idéia bem posta no lugar e por isso é que se fez presente tanto na Velha República como na Nova. Segundo ele, não foram as elites tradicionais antiliberais que impediram o projeto democratizante das elites modernas, mas estas é que não foram capazes de superar os marcos excludente, autoritário e elitista para incorporar a questão da democracia e estender os direitos sociais à classe operária.

Por isso, se pode afirmar que uma das marcas da instituição e expansão das políticas sociais no Brasil a partir dos anos 30 está também na utilização do sistema de previdência como recurso de poder decisivo na estruturação do regime político que caracterizou o regime populista. Pois era interessante para o sistema não só a segmentação das classes trabalhadoras em setores específicos, mas também a articulação destas em estruturas corporativizadas a serem controladas pelo Estado central que inclusive criava barreiras à entrada na arena política, selecionando apenas as categorias profissionais sindicalizadas e reconhecidas perante o poder do Estado.

O que os cientistas políticos vêm mostrando a partir das considerações apresentadas anteriormente, é que o Estado tem agido historicamente como controlador da cidadania das classes trabalhadoras. É por isso que Arroyo considera que essa cidadania é regulada já que é feita pela fórmula corporativa que, dissimulando o caráter excludente do sistema político, abre apenas canais de participação política controlados pelo Estado, restringindo a movimentação dos grupos sociais. Por isso, corroborando com essa posição Santos (1978 apud DRAIBE CASTRO & AZEREDO, op. cit.) também denominou de “cidadania regulada” a proposta assumida pelo Estado moderno cuja ênfase à modernização da estrutura produtiva leva a acumulação do capital. Essa estratégia se dá por meio da regulação social onde há o aumento da desigualdade condicionado em grande medida pelo predomínio de práticas de cooptação ou repressão como formas de diminuição dos conflitos entre dominantes e dominados.

Na verdade no período de democracia populista, identifica-se a consolidação do padrão de “cooptação” via políticas sociais. Pois à medida que o movimento operário torna-se mais dependente do sistema de privilégios administrativo do Estado e partidos políticos, o conflito social se estrutura em dois níveis: a) na esfera produtiva onde os sindicatos buscam a maximização dos interesses econômicos dos trabalhadores; e b) na esfera distributiva onde o conflito se estrutura burocraticamente, através da defesa sistemática dos privilégios adquiridos pelas categorias reconhecidas pelo Estado.

Esses dois níveis explicitam bem as balizas sob as quais o atendimento das políticas sociais em sistema capitalista tem se pautado e conseqüentemente como se dá a relação entre Estado e sociedade civil. Se no item *a* a organização da sociedade civil em sindicatos busca intervir para conquistar e garantir os direitos da categoria, no item *b* verifica-se que por meio da esfera burocratizada representada pelo Estado burguês, a garantia do atendimento de tais reivindicações não significa avanços para o trabalhador, mas apenas parte

das estratégias de sobrevivência do sistema capitalista, sempre e cada vez mais em expansão, pois é impossível pensar na garantia dos direitos básicos do cidadão sem a reprodução sempre ampliada do capital.

Mesmo considerando que há um limite pré-estabelecido no processo democrático em sistemas capitalistas no Brasil, é preciso que se reconheça que foi nesses quadros limitados do regime democrático, que passaram a vigorar no período de 45 a 64, que simultaneamente ao movimento de inovação legal-institucional na área da saúde, educação, assistência social e mais recentemente na área da habitação popular, houve considerável expansão do Sistema de Proteção Social, nos moldes que fora definidos no período anteriormente citado. A base desse processo de institucionalização de direitos no Brasil é reflexo de um momento histórico no qual “o Estado se torna responsável em grande medida pelo surto de crescimento acompanhado de paz social que nos anos 50/60, alimentou a *utopia* de uma sociedade estável de consumo de massas, com bem-estar e liberdade para todos”(FIORI,2003: 18).

Mas a estratégia de atendimento às demandas sociais é reveladora, como já disse anteriormente, de características típicas do Estado interventor, pois ao mesmo tempo em que avançava no processo de centralização institucional, incorporava novos grupos sociais aos esquemas de proteção sob um padrão *seletivo* no plano dos beneficiários, *heterogêneo* no plano dos benefícios e *fragmentado* nos planos institucional e financeiro.

Entretanto, a própria natureza, conteúdo e impacto social do momento vai diferenciar o período que se segue – da década de 60 a meados da década seguinte -, fase de consolidação do sistema, marcando “um quadro de radical transformação da armação institucional e financeira do perfil da política social” (DRAIBE, CASTRO & AZEREDO, op.cit.: 8), devido ao acelerado processo de industrialização, urbanização e transformação da estrutura social brasileira.

No plano das políticas sociais, a alteração é radical porque foi o momento em que efetivamente se organizam os sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados na área de bens e serviços sociais básicos (saúde, educação, assistência social, previdência e habitação), superando assim a forma fragmentada e socialmente seletiva anteriormente citada, ao abrir as possibilidades para tendências mais universalizantes e, principalmente tendo em vista a implementação de políticas de massas.

As autoras consideram também que o período descrito é considerado pela inovação em política social em virtude de só aí se confirmar a intervenção estatal na área da habitação e de introdução de mecanismos para formação do patrimônio dos trabalhadores, participando nos lucros das empresas (FGTS, PIS-PASEP), quando o sistema também avança para a incorporação- ainda que limitada e socialmente discriminada - dos trabalhadores rurais. Portanto, como outros países, o Brasil desenvolve sim programas de assistência social, porém com natureza particular em relação ao sistema padrão de Welfare State dos países desenvolvido.

Segundo Draibe (op. cit.), a política social brasileira não tem sido examinada em seu conjunto sob a ótica do Welfare State, com exceção do trabalho “Cidadania e Justiça” de Santos, W.G. Nas suas análises, Santos (1987, apud FREIRE, op.cit.) observa que na experiência republicana brasileira, sempre que as elites governamentais produziram importantes decisões no plano da política social, quer sob pressão das massas, quer em movimento antecipatório, foram ao mesmo tempo capazes de impor retrocessos na ordem política vigente.

Os fundamentos das análises feitas por Wanderley Guilherme dos Santos justificam-se quando se pensa o projeto burguês e toda dinâmica de seu desenvolvimento- no caso brasileiro -, divorciado do pacto democrático. E isso se reflete, entre outras coisas, no perfil das políticas sociais, principalmente em seus reduzidos efeitos, seus baixos graus de

eficácia e efetividade sociais. Afinal, a noção de Estado de Bem Estar Social mostra-se fortemente impregnada de conteúdos positivos em termos democráticos parecendo inconcebível sua filiação num contexto marcado pela miséria, pobreza e exclusão social.

Segundo Draibe, Castro & Azeredo (op. cit.), também a ausência de debates sobre o Welfare State no Brasil tornara a política social fragilizada, contribuindo para a fragmentação da máquina administrativa, marcada por pouca transparência do gasto social e pela não unicidade quanto ao tratamento das questões sociais como é sugerido pelo termo Welfare State. No plano simbólico, por exemplo, estão ausentes as noções mais integrantes para mobilizar a política social, pois a sustentação ideológica em busca da extensão dos direitos sociais por maior *justiça e equidade* e pelos aspectos mais distributivos da ação social por parte do Estado tem sido feita de forma dispersa e parcial.

Com base em tais circunstâncias muitos estudos e debates sobre as políticas sociais no Brasil tendem a afirmar que o “Welfare State” é monopólio da realidade nórdica inglesa, como filho dileto da social-democracia européia, sendo que o caso brasileiro e demais países latino-americanos assumem então as características de um *não* desenvolvimento de Estado de Bem-Estar Social, ou na melhor das hipóteses, de casos particulares, anômalos, dotados de tal especificidade que dificilmente poderiam ser tomados como variantes de tendências gerais ou pelo menos típicos de outros padrões.

Também a literatura, ao examinar comparativamente os processos históricos de formação de “Welfare State” em diversos países, admite e reconhece distintos padrões que marcaram a consolidação dos contemporâneos Estados de Bem Estar Social, já que são:

Padrões ou modelos que expressam raízes e condições históricas distintas se manifestam em variação das complexas dimensões da proteção social, seja no que tange às relações de inclusão/exclusão que os sistemas abrigam, seja no que concerne a seus aspectos redistributivos, seja finalmente no que diz respeito às relações com o sistema político. (DRAIBE, op. cit.: 2)

Partindo desses princípios, o que parece estar embutido no próprio conceito de “Welfare State” é a possibilidade de se fazer uma avaliação acerca da existência de “Estado Protetor” considerando estilos e padrões diferentes entre si - mais progressistas ou mais conservadores.

Desse ponto de vista se pode afirmar que a constituição e a expansão do sistema brasileiro de proteção social no Brasil apresenta uma estreita conexão com os períodos autoritários: o autoritarismo varguista e o regime militar pós-64, como já mencionei anteriormente.

Diante de um quadro populista/autoritário marcado pela completa ausência de representação de entidades/atores sociais por demandas em face das obrigações do Estado ficam descaracterizados os objetivos de igualdade e de segurança como dimensões contraditórias próprias do Welfare State, que segundo Flora e Heldenheimer (apud DRAIBE, op.cit.) se complementam entre si, pois é preciso ter clareza de que essas dimensões só existem como resultados de lutas opostas, ou seja, entre as reivindicações das classes populares e desenvolvimento institucional.

Considerando o exposto e tomando como base o desenvolvimento institucional ou regime político enquanto variável mais próxima para a determinação das formas que adquirem os Estados na promoção do sistema de proteção social e partindo da classificação de Tutmus (apud DRAIBE, op.cit.), observam-se três modelos ou padrões de política social: o modelo residual, o modelo meritocrático-particularista e o modelo institucional.

O *modelo residual* é um tipo de política social que se caracteriza pela intervenção temporária do Estado em situações em que os meios “naturais” ou “tradicionais” não conseguiram satisfazer as exigências dos indivíduos.

O *modelo meritocrático-particularista* fundamenta-se na premissa de que cada um deve estar em condições de resolver suas próprias necessidades por meio do seu trabalho e mérito. A política intervém apenas parcialmente, corrigindo as ações do mercado. O sistema de Welfare é apenas complementar às ações econômicas.

O *modelo institucional-redistributivo* concebe o Welfare State como elemento importante e constitutivo das sociedades contemporâneas, voltado para a produção e distribuição de bens e serviços “extra-mercados”, o quais são garantidos a todos os cidadãos. Estes são assim atendidos segundo critérios os mais universalistas.

Com base na tipologia de Titmus (1963 apud DRAIBE, op.cit.) e tendo em vista as variáveis (estado-mercado e destinatários das políticas) nas quais apoiou a referida classificação, a ausência de outras variáveis que poderiam subsidiar uma elaboração mais qualitativa do perfil institucional dos vários tipos de Welfare State é para a referida autora um sintoma de restrição nessa classificação, pois não permite segundo ela, explicar as reais diferenças entre os dois primeiros modelos, cabendo a Ugo Ascoli citado pela mesma autora, a referida tarefa.

Mas é partindo da tipologia de Titmus (1963), de Esping-Anderson (1990) e de Ascoli (1984), a partir da sua releitura feita por DRAIBE, CASTRO & AZEREDO (op.cit.) que estes últimos constroem o tipo possível de ser classificado o caso de “Welfare” State desenvolvido no Brasil denominando-o de *conservador ou meritocrático-particularista*. Esta particularidade se deve às ações esporádicas, em geral assistencialista e tão somente emergencial, que na minha opinião não pode ser visto como Estado de Bem-Estar Social, mas sim uma estratégia de “controle das massas” para a manutenção do capital, que teve no Estado, no caso do Brasil, o seu sustentáculo fundamental.

Segundo Behring (op. cit.), o projeto *redistributivo* que aposta na política social como forma de solução das desigualdades com sua unidade indissociável entre

produção e reprodução sociais tem sua particularidade no Brasil na estratégia do Estado Benfeitor. “Tal projeto, explícita ou implicitamente, almeja a possibilidade do Welfare no Brasil” (FALCÃO, 1989 apud BEHRING, op.cit. :21). Entretanto, prossegue a autora, particularmente em países periféricos onde a cidadania tem sido negada, a noção de Welfare State que se constituiu como direitos sociais no Pós-Segunda Guerra Mundial encontraria contradições gritantes, pois “dada a inviabilidade do keynesianismo nesses países a luta na arena da cidadania pode ser encarada numa perspectiva de transição para uma nova socialidade” (BEHRING, 1993 apud BEHRING, op.cit. :26).

Em países como o Brasil, em que o direito a cidadania esteve representado pela passagem da economia informal ao contrato de trabalho com carteira assinada, essa exclusão representa agora uma verdadeira perda de cidadania. Desta forma os Estados vêm sendo cada vez mais incapazes de responder as exigências financeiras impostas pelos programas e, as discussões que giram para justificar a “crise” apresentam-se sob forma de várias interpretações mas sempre balizadas pelo grau de intervenção dos Estados em função também do contexto sócio-histórico de suas formações.

Para Draibe, Castro & Azeredo (op. cit.), a maneira como vão se firmando as estruturas organizacionais do Estado com suas influências nos processos de formação política em situações históricas concretas e na configuração de formas de mediação política entre os atores sociais, permitem distinguir no Brasil, pelo menos três momentos principais de intervenção estatal:

- a) A etapa de 1930-64- momento de constituição e expansão fragmentada do sistema;
- b) A etapa que vai de 1964-1980, caracterizada pela relação regime autoritário, ideologia tecnocrata/modernizante e consolidação do sistema de políticas sociais;

c) E, a últimas das etapas, que inicia nos anos 80, marcada pela transição democrática/sistema político/crise e transformações do sistema de políticas sociais.

É importante destacar que essa periodização que considera a primeira fase (1930-1964) é subdividida em dois sub-períodos, ambos caracterizados pela ideologia populista: o do corporativismo orgânico (1930-45) e o da democracia populista (1945-64).

Em relação ao item C é preciso considerar que ao mesmo tempo em que o país conseguiu transitar, de forma pacífica, de um regime militar para uma democracia representativa (formal e legal), que se consolidou com a Constituição de 1988, ele entra em derrocada. A crise dos anos 70 e a necessidade de ajustes em decorrência da reforma do Estado descaracterizam por completo a atuação do Estado na questão social levando os governos a repensarem as estruturas dos gastos, ao afinarem-se com a proposta dos novos atores que passaram a entrar em cena na questão do financiamento para a gestão das referidas políticas sociais, questão a ser tratada com maior aprofundamento no segundo capítulo desta dissertação.

1.3 -A Construção de Espaço Público e a Configuração da Participação Popular no Brasil

Historicamente, o tema do espaço público²¹ no Brasil foi tratado a partir de sua inexistência. Isto é, sempre se procurou mostrar desde os textos clássicos da Sociologia brasileira que, entre nós, a esfera privada apresentava-se de tal forma ampliada que a lógica das relações pessoais e patrimonialistas seria “contrabandeada” para a esfera pública, condicionando os relacionamentos nessa órbita. Mesmo que este tipo de visão ainda tenha lugar entre os analistas sociais e na prática de muitos políticos, há convicção de que se dá, pelo menos desde os anos 80, um processo de construção de espaço público no Brasil.

²¹ O conceito de espaço público que utilizarei neste item é bastante abrangente e engloba as relações entre o econômico e o político, o público e o privado, público não-estatal.

Na América Latina, a luta pela conquista de espaço como condição para ampliação da participação cidadã é sem dúvida um dos aspectos mais desafiadores para qualquer análise que se possa fazer sobre o alcance da democracia nas relações entre o nível local de governo e a construção da cidadania. Espaço público compreendido como consubstancial à democracia, cujo princípio organizativo está unido à liberdade de expressão, contendo temas políticos e outros espaços aberto que serve de mediação democrática.

A luta por constituição de espaços e valores democráticos no Brasil encontra-se sob forte ameaça pelo presente estágio do desenvolvimento do sistema capitalista. A questão da participação popular como referencial importantíssimo de ampliação das possibilidades de acesso aos direitos sociais e políticos e à cidadania é transformada agora em legítima estratégia “de garantir a execução eficiente de programas de compensação social no contexto das políticas de ajuste estrutural e de liberalização da economia e de privatização do patrimônio do Estado” (JACOBI, 2000:11).

Os estudos sobre a temática da participação são reveladores de que os condicionantes da cultura política, tanto no Brasil como no resto dos países da América Latina são marcados por tradições *estatistas*, *centralizadoras*, *patrimonialistas* e por decorrência *clientelistas* e *meritocráticas*, embora se possa afirmar que esses condicionantes não têm sido necessariamente um fator impeditivo para o surgimento de diversas formas de participação dos setores populares. Entretanto é preciso atentar para o que sinalizou a década de 90 para a questão da participação sem negar a importância do aparato de sua institucionalização em suas diversas dimensões no âmbito das democracias representativas

Partindo dos estudos de Pedro Jacobi (op.cit.), se pode identificar a participação cidadina como uma forma diferenciada da democracia representativa e, portanto levar a pensar o tema da participação a partir de sua dimensão cotidiana e seu impacto societal. Isso permite compreender que a participação pode assumir duas faces: uma que põe a

sociedade em contato com o Estado e outra que busca seu próprio fortalecimento e seu desenvolvimento autônomo. Entretanto este estudo busca refletir sobre a participação popular e sua relação com o fortalecimento de práticas políticas e de constituição de direitos que transcendem os processos eleitorais e seus aspectos contraditórios sobre cidadania, isto é, o alcance da democratização do aparelho do Estado a nível local.

Mas, para falar da democratização do Estado por meio da participação popular urge discutir o papel da sociedade civil e o sentido de espaço público, lembrando que para efeito deste trabalho estou adotando o conceito gramsciano de Estado e de sociedade civil. Nesse sentido, “o poder de deliberação das associações civis deve [...] ser ampliado de forma a permitir à sociedade civil um controle efetivo sobre aqueles que detêm um mandato político” (COSTA, 2002: 46).

Partindo dos conceitos de público e de privado considera-se que estes surgiram na Grécia Antiga para expressar naquela realidade uma distinção entre si muito mais rígida, talvez, do que a que se conhece hoje. Na verdade nem se quer se aproximavam da dimensão e do contraste que a modernidade conheceu, pois

A distinção entre uma esfera da vida privada e uma esfera da vida pública correspondia às esferas da família e da política como entidades diferentes e separadas sendo este o entendimento que perdurou pelo menos até o surgimento da antiga cidade-estado. (ARENDDT 1991, apud BRUNO, 2002 : 20)

Por isso, na Grécia Antiga o termo espaço público estava ligado à praça pública, lugar concreto no qual os cidadãos se encontravam para debater as ações que interessavam ao governo da cidade, cujo significado identificava-se com espaço político por excelência como mecanismo de distinção da esfera privada do *domicílio* e do *econômico*. À política corresponderia assim à ação comum, concertada, considerando os fins da cidade como resultado de um diálogo, correspondente a uma racionalidade “comunicacional”.

Já na sociedade moderna, o espaço público moderno ou burguês passou a significar a contestação ao absolutismo. Como se sabe, a luta para expandir o público contra o privado foi a luta da sociedade civil contra o privado/público do absolutismo português, onde tudo era privativo do Rei. Nesse sentido o que também era público era de sua família, instalando-se assim a dialética público/privado.

Mas, o princípio de mediação entre política e moral que subsidiou o conceito de publicidade trazida para a configuração de esfera pública burguesa se apoiou no conceito kantiano, segundo o qual deu-se a Constituição Republicana²². Desse ponto de vista é que se pode compreender a síntese habermasiana, segundo a qual a esfera pública burguesa desenvolvida teria como base uma identidade fictícia das pessoas privadas reunidas num público em seus duplos papéis: o de proprietários e o de meros seres humanos, contrariando assim a análise marxista segundo a qual a autonomia não se baseia na propriedade privada, mas se funda na esfera pública, quando se supera a identidade *burguês/homem* pela identidade *cidadão/homem* e, esse é o grande desafio.

Nas palavras de Ferry (1991 apud WANDERLEY, op.cit.), enquanto para os gregos a formação do espaço público se sustentaria numa estética da figuração, da apresentação de si, onde a “glória” seria obtida pelas “belas palavras” pronunciadas nas praças públicas. No Estado moderno a concepção de formação do espaço público obedeceria primeiramente ao motivo moral da *emancipação*, desde que a sociedade civil se compreenda como saindo do estado de minoridade para ascender à maioridade, ao estado adulto. Por isso, embora o domínio público tendesse a ser regido pela razão do Estado conforme tendência clássica liberal foi graças à força exterior da crítica que, ter-se-ia aberto a possibilidade de um

²² Essa filosofia subsidiou-se na “passagem de um público pensante de ‘homens’ para um público de ‘cidadãos’. Mas esse público politicamente pensante seria formado apenas por proprietários privados, cuja autonomia estava assegurada pela livre-concorrência. Assim, a sociedade burguesa seria aquela de *ordre naturel* capaz de converter os “vícios privados em virtudes públicas” (WANDERLEY, 1996).

espaço público orientado politicamente sob a forma de “reino da crítica” aberta assim à participação.

Isso implica dizer que com o advento da sociedade de massas dá-se uma mutação do espaço público. A distinção grega entre público e privado se dilui na dimensão “social” e o *reino da crítica* parece se alterar por um *reino de opinião*, não sendo a opinião pública “a opinião esclarecida que se distinguia da massa inculta e preconceituosa [...] ela designa, sobretudo, a massa segmentada de interesses divididos e mesmo conflitivos” (WANDERLEY, op.cit.: 97).

Retomando a análise marxista verifica-se na concepção burguesa de homem o caráter abstrato dos valores *igualdade e liberdade*, quando contraposto ao de propriedade privada. Por isso, mesmo que se esteja diante de uma nova substância histórica da cidadania, cuja ênfase recai nos direitos inalienáveis à vida como liberdade e igualdade, esta se mostra apenas formal.

A farta literatura nas quais se pode encontrar com muita ênfase os direitos inalienáveis à vida do homem como cidadão sob a tutela do Estado Liberal “ente” criado para garantir tais direitos cujas idéias estão presentes em pensadores conhecidos como *contratualistas* dentre os quais destaca-se John Locke que “[...] postulava que, precisamente pela obra dos mercados, a presença predominante no terreno da desigualdade social seria para baixo” (BORÓN, 1999:29), cada vez mais prova o contrário.

A premissa lockeana na qual se identifica o público (à sociedade) e o estatal (de pertença do Estado) vistas como realidades distintas e opostas, precisa ser superada progressivamente pela proposta gramsciana de composição estatal, pois cada dia verifica-se que a formação social e sua dinâmica exigem novas formas de relacionamento. Segundo Jacobi (2000), desde os anos de 1960 a participação cidadã passou a ganhar importância e a evidência disso deve-se ao surgimento de arranjos institucionais que passaram a estimular a

criação de canais de comunicação da sociedade com a esfera estatal. Mas é na década de 1980 que essa participação se torna o instrumento por excelência para o aprofundamento da democracia, pois “com a supressão dos regimes autoritários que prevaleciam na região, tem início um processo de descentralização que impulsiona mudanças na dinâmica de participação, notadamente em nível local” (JACOBI, op.cit. :12). Mas, é preciso considerar as questões pertinentes a constituição do Brasil como Estado-Nação e o debate da formação de espaço público entraves às efetivas mudanças que as mobilizações dos anos 80 prometiam.

Sobre a construção de espaço público no Brasil, Wanderley (op.cit.), ao tomar como uma de suas categorias básicas de análise o conceito de *cidadania* a partir da expressão “consciência do direito a ter direito”, começa a se indagar: É possível a construção de uma noção de bem público e de responsabilidade pública que tenha como parâmetro a garantia dos direitos básicos de uma população? Nas suas argumentações, ele assegura que sim, desde que esta resulte “de uma nova contratualidade que construa uma medida de equidade e as regras de civilidade nas relações sociais” (TELLES 1994 apud WANDERLEY, op. cit. :99). Ainda como parte dos argumentos em torno do otimismo de construção de um espaço público de direito ele desenvolve o conceito de *invenção do social*. Na explicitação desse conceito aponta algumas formas criativas na perspectiva da instituição da democracia, chamando a atenção para os mecanismos que convergiriam para essa arte de negociação, tais como o orçamento participativo, os movimentos populares nascidos das formas negociadas dos conflitos e redesenhando uma espécie de “direito alternativo²³” formalizado numa nova contratualidade a partir do estabelecimento de uma nova cultura política no país que tenha por base a radicalização da democracia.

²³ Os movimentos populares devem ser entendidos como uma nova contratualidade surgida de formas negociadas de conflitos em que o critério de justiça substantiva supera os critérios da legalidade positiva através de um movimento organizado com poderes públicos que deslocam práticas tradicionais de mandonismo, clientelismo e assistencialismo para formas democráticas de gestão. Esta gestão inclui a participação popular por meio de negociações das demandas e reivindicações, estabelecendo-se pautas de prioridades e relevância na distribuição de recursos públicos, bem como da ordem das responsabilidades dos atores envolvidos.

Se levarmos em consideração a história da formação do Brasil enquanto Estado-Nação se verificará um cruzamento extremamente perverso da fusão dos elementos estatais/públicos, teias entre elites/administração, indistinção entre o dinheiro público/privado, clientelismo/proteção que incide em freqüentes corrupções cujas denúncias para punição dos principais envolvidos permitem ilustrar a fragilidade das relações entre o público e o privado, pois

As práticas clientelistas e patrimoniais se expandem por todos os setores sociais, indo desde os programas na mídia que distribuem sonhos e prêmios, passando pela troca de favores entre funcionários de órgãos da administração pública e privada, entre funcionários e usuários de serviços públicos, na obtenção de informações, negócios, verbas, etc... (OLIVEIRA, 2000:88)

A abordagem sobre a corrupção no Brasil feita por Martins (1994, apud WANDERLEY, op.cit.) caracterizada de “sociedade de história lenta”, retrata uma leitura da força ativa de um passado recorrente que constrange as mudanças sociais. Segundo ele, a tradição oligárquica do Brasil da troca de favores, que eliminou da vida pública as maiorias (índios, negros, mulheres, analfabetos) durante muitos séculos, tem impedido a conquista da cidadania e, se mostra atualmente rejuvenescida. Basta atentar para as análises de Paoli (apud SANTOS & AVRITZER, op.cit.), segundo a qual é apontado o caso das fundações de filantropia empresarial no Brasil como a mais emblemática das tentativas de um discurso que tem na noção de público a defesa do capital, pois essas fundações ressaltam os efeitos de suas políticas tendendo a reduzir a idéia de público em duas categorias: a dos consumidores e a dos empregados da própria empresa. Segundo a autora, nisso reside o perigo da apropriação do discurso da democracia participativa no discurso da social-democracia por ser uma proposta que não significa nada mais do que a sua redução às categorias de mercantilização.

Esta tem sido uma estratégia do Estado neoliberal, pois ao coordenar o espaço público inverte completamente o seu significado ao elevar o privado a uma supremacia inexistente descaracterizando o setor público. Assim é que no século XX cada vez mais o

público, enquanto espaço político se identificou com a esfera do poder estatal e com as suas instituições, tendo alcançado as marcas do projeto neoliberal, pois “é certo que o fenômeno da mundialização pôs em crise as relações intrínsecas entre cidadania e nacionalidade” (NOVAES, 2003:13), mas esse fenômeno não é algo que se possa considerar irreversível.

Corroborando com esse debate é que Gandini & Riscal (2002), fazem referência ao conceito de público no contexto da reforma administrativa considerando como uma das saídas para a crise do Estado. Segundo esses autores embora a noção de “público” compreendesse outro setor, ampliando-se no seu interior nenhum dos campos é inteiramente determinado. A partir de então, analisam os autores, o público não é mais identificado como uma localização institucional sob a exclusividade da regência do Estado, já que além do setor privado surge o conceito de público-não estatal. Verifica-se nesse movimento que houve uma ressignificação do conceito de público e a sua desvalorização em nome da supervalorização do setor privado.

Por outro lado, houve também uma busca do delineamento do conceito de Estado mesmo que de forma desconcertante ao passar a ser definido não mais como organização política ou ordenamento jurídico, mas como organização burocrática e “que teria o monopólio da violência legal”, expressando a prioridade do Estado na violência de tributar. Isso implica conceber o cidadão como mero contribuinte de impostos, pois por meio de semânticas próprias da lógica do pensamento neoliberal que retrata e integra um processo mediante uma tensão entre a liberdade individual e democracia instaura-se uma lógica que procura adaptar esses termos “naturalizando-os” segundo o mercado.

Por essa estratégia tem-se um passo de “desconstrução” da crítica sobre a realidade social e política, haja vista a crença na co-participação do empresariado com a população na atividade social/assistencial por meio de um suposto processo democratizador/transformador no trato da questão social. É o que acena a “esfera pública não-

estatal” como espaço reservado à ação coletiva ou da sociedade civil, supostamente independente da dinâmica econômica e política que ocorre no Estado, no mercado e na indústria, pois

Na verdade, este debate sobre o “terceiro setor” acaba por ignorar, minimizar ou diretamente excluir o Estado, o mercado e a produção como arenas das mesmas lutas sociais que se processam na sociedade civil, desconsiderando particularmente o Estado democrático de Direito [...] aqui se perde não apenas a dimensão de “lutas”, de “confronto” – fala-se de atividades, de interação, de entendimento, de consenso, de parceria, de bem comum – mas, subtrai-se também a visão de sociedade civil como espaço contraditório, tenso[...]. (MONTANO, 2002: 264)

Na mesma direção segue a discussão de espaço público na vertente do setor *pública-não estatal* na concepção de Genro (1996, apud COSTA, 2002) por constituir-se na anti-sala do Estado, ou melhor, como o canal através do qual as diferentes associações levam suas demandas aos órgãos públicos. Parece-me que aí há uma perda do processo de oposição entre sociedade/Estado, diluída na ilusão da co-participação entre os sujeitos já que “[...] não constitui assim órbita de legitimação dos diferentes atores sociais e suas respectivas demandas, ela é antes o foro de transmissão ao Estado de reivindicações *à priori* justas e legítimas” (idem.:33) e, portanto, há um risco que se corre na medida em que essa esfera ao ser patrocinada e garantida pelo Estado torne-se um espaço público paraestatal, ou seja, transforme-se numa arena institucional vulnerável à instrumentalização pelo Estado e pelos detentores do poder político em geral.

A partir das premissas anteriores se pode afirmar que o debate de espaço público não pode desconsiderar o conceito de Estado como um *campo de disputa*, posto que “O campo não é resultado das ações individuais, mas é o lócus onde se trava a luta entre os atores em torno de interesses específicos que caracterizam a área específica de cada atuação” (LIMA, 2000:17). Por essa premissa concebe-se que na relação entre Estado, sociedade civil e produção, pela própria natureza dialética há um processo de reunião de forças antagônicas entre si que mesmo admitindo as teses reprodutivistas não há como negar esse movimento

contraditório sob o qual as iniciativas de organizações a partir de movimentos sociais mais diversos constroem-se diuturnamente para construir aquilo que Gramsci denominou de contra-hegemonia, pois de fato fora do aparelho do Estado existe uma esfera decorrente da luta do proletariado cuja autonomia se faz pela organização e constituição de fóruns, sindicatos, associações. Trata-se do que Peter Burk (apud BRUNO, 2002: 22) “denomina de ‘esfera pública ou conjuntural’”, que se forma em tempos de excitados debates, tais como o período da reforma de Lutero, na Alemanha (1520), por exemplo, quando pessoas comuns participaram dos debates e conflitos. Ou ainda, momentos em que os excluídos das esferas do público formal, transformam certos espaços de uso comum em locais de encontros e debates em torno de questões de interesse comum. Este sim é um espaço público onde a política é construída e reconstruída pelos trabalhadores e grupos minoritários socialmente subjugados pelo sistema capitalista sendo por isso considerado de suma importância para a construção do “bloco histórico” como transição para o socialismo. Mas afinal, quais as mediações que a história registra sobre a construção de espaços públicos?

O debate acerca da construção de espaço público no Brasil se constitui num grande desafio, pois se deve considerar antes de tudo a sua formação como Estado-Nação. Histórica e estruturalmente o conceito de Nação não se reconhece no Estado, pois Nação é entendida como um povo constituído de cidadãos. Para o caso do Brasil isso se revela extremamente problemático à medida em que se constata a seguinte declaração:

A constituição, na América Latina de Estados sem cidadãos implica que a existência de um poder central não correspondeu à criação de uma nação, entendida como a construção de uma sociabilidade minimamente necessária para legitimar o exercício deste poder. Esta é a crise de governabilidade que temos enfrentado durante todo este século, com diferentes feições. (FLEURY 1994 apud WANDERLEY, op.cit. : 101)

Embora se constate a preocupação com o papel do Estado como “ente” que deve criar as condições para a formação de uma consciência nacional, verifica que essa tarefa não tem se dado por meio da diminuição das desigualdades. Essa concepção é reforçada por

falta não só de um imperativo para democratizar o Estado e a sociedade civil, mas também pela crença de que tudo é resultado do poder estatal, pois a idéia de Estado-Nação fez um deslocamento do poder, criando um núcleo central - que é o Estado. E a idéia de que “é a soberania do Estado que deve garantir a independência nacional” (NOVAES, op.cit.:13) parece ter se fragilizado diante da internalização da economia quando as políticas nacionais perderam grande parte do poder de decisão. Ora, se a teoria política nos mostra que as crises são constitutivas da própria idéia de Nação, sendo uma decorrência dos conflitos sociais, torna-se fundamental o reconhecimento de que são as lutas de classes que ocupam um lugar de destaque na “legitimação e consolidação do Estado-Nação”, pois

As lutas de classes – esta boa velha palavra da qual não consigo me desfazer – são ao mesmo tempo o que, em certos momentos, ameaça romper a unidade nacional e o que, no final das contas, lhe dá conteúdo, sob a forma de um compromisso histórico ou de um pacto social. (ETIENNE BALIBAR s/d, apud NOVAES, op.cit. :13)

Por isso a noção de lutas de classes deve partir da compreensão de formação de uma identidade coletiva vinculando-se a procedimento de participação como forma de democracia na perspectiva de aperfeiçoamento da convivência humana. De acordo com essa concepção, tem destaque as obras de Lefort, Castoriadis e Habermas (apud SANTOS e AVRITZER, op.cit.), já que suas propostas se inscrevem na concepção de democracia sob a forma de uma nova gramática de organização da sociedade e de novos parâmetros na regulação da relação entre o Estado e a sociedade. Isto porque:

A democracia revela-se, assim, a sociedade histórica, por excelência, a sociedade que por sua forma acolhe e preserva a indeterminação em contraste notável com o totalitarismo que, edificando-se sob o signo da criação do novo homem, na realidade, agencia-se contra essa indeterminação. (LEFORT, 1986 apud SANTOS & AVRITZER, op.cit. : 51)

Essa análise vincula-se às concepções contra-hegemônicas de democracia que passaram a vigorar na segunda metade do século XX, ultrapassando a visão única de democracia hegemônica.

A partir daí diferentemente dos tipos despóticos de governo que podem se sustentar através do mero uso da força, o governo democrático apóia-se numa forma de dominação consentia cabendo à esfera pública um lugar central: ela se torna o canal segundo o qual as decisões precisam ser coletivamente tomadas havendo, portanto, mudança na concepção de que a participação do povo esgota-se na escolha das lideranças políticas por meio do sufrágio universal, cabendo a estas as tomadas de decisões²⁴. Na verdade embora essas decisões necessitem ser permanentemente fundamentadas e justificadas, dependendo sempre da anuência da comunidade política para que possam ser implementadas, não cabe mais aqui negar a força que a participação popular passou a ganhar como forma de *consentimento*.

Reconhecendo a existência da prática democrática com suas variações percebidas com maior interesse no debate atual, e tomando como ponto de partida o fato de que não há grandes desacordos entre os diferentes estudos acerca da esfera pública - pelo menos do ponto de vista de sua formulação mais geral - sobre o papel que deveria caber a esta na ordem democrática, busco alinhar um debate a respeito dos processos mais recentes de transformação e da forma como ela vem operando em diferentes sociedades.

Partindo das variações conceituais de espaço público tendo como base a sistematização apresentada por Costa (op. cit.), se pode constatar alguns modelos teóricos que segundo ele são de fundamentais importâncias para se entender o debate acerca do modelo discursivo amparado no trabalho de Jürgen Habermas que se opõe às nuances do modelo de inspiração republicana, qualificado de tendência liberal de espaço público. A análise que decorrerá desse estudo, segundo ele, não tem a ambição de apresentar as distinções teóricas

²⁴ A expansão global da democracia liberal coincidiu com uma grave crise desta nos países centrais onde mais se tinha consolidado. Uma crise que ficou conhecida como a da dupla patologia: a patologia da participação, sobretudo em vista do aumento dramático do abstencionismo e a patologia da representação pelo fato dos cidadãos se sentirem cada vez menos representados por aqueles que elegeram SANTOS & AVRITZER (op. cit.).

correntes, mas identificar como se manifesta a relação entre comunicação pública e democracia entre os diferentes conceitos de espaço público existentes no Brasil.

Inicialmente Sérgio Costa destaca que a idéia de que o espaço público no Brasil é mero mercado de opiniões parece não fazer jus às recentes transformações observadas no bojo da democratização recente. Para ele embora o conceito de espaço público como mercado seja um debate acadêmico partilhado por uma diversidade de autores que integram as mais diferentes concepções teóricas, a idéia a partir da qual o espaço público conforma um palco para encenação política, não havendo nessa arena uma efetiva comunicação e sim mera disputa de poder entre os diferentes atores, parece estar restrito à discussão de esfera pública como um sistema de comunicação especializado.

De acordo com essa concepção, a opinião pública constituída pelos diferentes atores sociais, não assume diretamente a forma de decisões políticas.

Tal conversão ocorre conforme um modelo de dois níveis que descreve o *policy process*. No primeiro estágio verifica-se a formulação pública e apresentação de posicionamentos acerca de determinado problema. Trata-se, portanto, da formação da opinião pública. Somente quando a questão tematizada é assimilada pelo sistema político – segundo estágio – é que ela pode transformar-se numa decisão concreta. (GERHARDS, 1993 apud COSTA, op.cit. :17)

Os dois estágios que foram acima apresentados e que descrevem o percurso que os temas ou problemas percorrem para se transformarem em tema público apóiam-se na concepção do sociólogo alemão F. Neidhardt (1994 apud COSTA, op.cit.), para quem a esfera pública funciona como um sistema de comunicação especializado na “reunião (input), processamento (throughput) e na transmissão de temas e opiniões (output)” às esferas de tomada de decisão política.

A partir dessa perspectiva a possibilidade para que um tema se torne público depende menos do conteúdo e relevância do que de certos requisitos prático-estratégicos. Por isso, mesmo considerando que a esfera pública é um fórum aberto, se estabelece uma

distinção rígida entre os porta-vozes de partidos, de grupos organizados e meios de comunicação por um lado e o público (platéia), por outro. Nesse modelo Neiddhardt (apud COSTA, op.cit.), chega a distinguir *opinião pública* de *opinião da população*, considerando que a opinião pública corresponde à opinião dominante, própria daqueles que tem voz ativa na esfera pública por conseguir o controle deste espaço enquanto que a opinião da população compreende a opinião reinante entre o público.

É importante destacar que segundo a análise dos modelos de espaço público na área comunicacional há também um movimento dialético já que os movimentos sociais emergiram exatamente dentro deste hiato entre atores da esfera pública e o público visto que quando a sociedade civil percebe que temas que lhe interessam estão sem repercussão na esfera pública, estes segmentos buscam na organização através de reivindicações alcançar essa meta e, portanto, alcançar a região ou “input” da esfera pública. É neste sentido que as manifestações e protestos aparecem como equivalente funcional para as repercussões dos temas no sistema de comunicação da esfera pública. Entretanto, o sucesso desses movimentos, conforme essa visão depende, prioritariamente “[...] da habilidade dos movimentos em manipular os recursos comunicativos de que dispõem” (COSTA, op.cit. :18).

No que diz respeito propriamente à esfera pública, seguindo esta visão as sociedades latino-americanas seriam caracterizadas pela inexistência histórica de um espaço comunicativo, pois os meios de comunicação de massa teriam ocupado desde os primórdios da constituição de uma sociedade urbana na América Latina o lugar das mediações sociais. Por isso, não se espera que nesse espaço público “assenhorado pela mídia” questões racionais sejam esgrimidos, questões substantivas sejam levadas a debates e posições doutrinárias e ideológicas claras e diferenciadas venham à tona. Pois, segundo a própria lógica que explica o modelo, nessa linguagem não cabem críticas argumentativas sob pena da política ver esvaírem seus conteúdos, os próprios “personagens políticos não buscam distinguir-se por sua

experiência, ou sua capacidade de liderança, mas pela simpatia que seus publicistas são capazes de suscitar entre os grandes auditórios” (DELARBRE, 1994 apud COSTA, op.cit. :21).

Nesse modelo discursivo de esfera pública Costa (op. cit.) destaca a teoria da ação comunicativa de J. Habermas, para quem o prescritivismo de um direito racional normativo não peca só por sua arquitetura teórica, sua abstração e sua generalidade, mas

Cometeria duas faltas fundamentais, uma material e outra formal. Em seu *conteúdo* formal, o direito racional moderno ignoraria as particularidades históricas e os dados socioculturais. Em sua *forma*, cairia num monologismo que insere as normas nos requisitos do sujeito racional; procederia de uma filosofia da consciência que condena ao subjetivismo. Em última instância, aliás essas duas faltas – a material e a formal – são apenas uma: esse direito só reconheceria o paradigma individualista. (GOYARD-FABRE, 2003:320)

A partir dessa análise, Habermas (apud GOYARD-FABRE, op.cit.) faz uma séria crítica à lógica do direito moderno por se resumir na auto-reflexão do sujeito como fonte de autodeterminação e de autonomia. Por meio de um *monologismo* se explicaria a defesa dos direitos do homem como “direitos subjetivos”, tais como a proteção da vida, a liberdade pessoal, a propriedade e a liberdade de crença e de opinião. Para ele as aporias da filosofia da consciência desenvolvida por Hobbes, Kant e mesmo Hegel causaram essa patologia sociojurídica do mundo contemporâneo que se manifesta na ilusão dos direitos do homem da primeira geração por meio da “mistificação liberal, da disfunção do Estado de direito e mesmo nas vertigens do Estado-Providência que, em definitivo, trabalha para a maximização das oportunidades pessoais”(GOYARD-FABRE, op.cit. : 320).

A tese da ação comunicativa na qual se localiza o pensamento habermasiano, apresenta-se como um vetor dentro da esfera pública, apontando o espaço público como o canal insubstituível de construção democrática partindo de dois níveis de sociedade que são denominados de *mundo da vida* e o *sistema político*, existindo entre estes diferenças de interesses e disputas de poder, já que os que “têm lugar no mundo da vida não migram

imediatamente para o plano político, pacificando aí as diferenças de interesses e disputas de poder existentes” (COSTA, op.cit. :24). Na mesma linha de análise o autor se refere aos preceitos liberais de base *jurinaturalista* que justifica os ideais de um projeto onde a grande maioria impedida do exercício de cidadania.

A fórmula rousseauística, segundo a qual a virtude cívica dos cidadãos individuais proporcionará *per se* a constituição de um conjunto de cidadãos orientados para o bem comum. A fonte de legitimidade política não pode ser, conforme Habermas, a vontade dos cidadãos individuais, mas o resultado do processo comunicativo *de formação da opinião e da vontade coletiva* (idem. : 24 - grifo do autor).

Desse ponto de vista Habermas critica a visão republicana de democracia que considera a política como esfera constitutiva do processo de socialização como um todo “[...] meio no qual os membros de uma comunidade internalizam seus compromissos de reciprocidade para com os demais, se constituindo dessa forma como cidadãos” (idem: 26). O autor percebe que ao contrário desse posicionamento, a legitimidade da política depende da opinião e da vontade coletiva como processo comunicativo, pois aí reside a importância da esfera pública: ela se torna a arena onde se dá tanto o amálgama da vontade coletiva quanto a justificação das decisões políticas previamente acertadas. Nesse sentido, o espaço público não pode ser mais representado unicamente como *um mercado de interesses em disputa*, mas sim como “[...] arena que também medeia os processos de articulação de consensos normativos e de reconstrução reflexiva dos valores e das disposições morais que orientam a convivência social” (COSTA, 2002: 35).

Jünger Habermas²⁵ tem nas suas teorias enfatizado que os movimentos sociais disputam com o Estado a preservação de um espaço autônomo e democrático de organização, reprodução da cultura e formação de identidade e solidariedade. Para ele, a razão instrumental predominante nas esferas econômica e política colonizou e dominou a razão comunicativa que

²⁵ Jünger Habermas pertence a Escola de Frankfurt e como tal desenvolve a teoria da “ação comunicativa”. Ele parte da crítica ao humanismo racional moderno e a partir desta crítica postula a renovação paradigmática do direito democrático (GOYARD-FABRE, op. cit.).

constitui o “mundo da vida”. Para Costa (op.cit.), essa posição de Habermas explica que hoje a esfera pública tornou-se um lugar de disputa entre os princípios divergentes de organização e de sociabilidade. Levando em conta esta análise, percebe-se que o público no sistema de Habermas representado pelo Estado entra em constante atrito com o “mundo da vida”, representado pela participação da opinião pública.

A sua tese levanta uma discussão a respeito da necessidade de uma “política deliberativa” que forneça as condições necessárias para explicar a gênese do direito de nossos tempos, pois a deliberação pública é capaz de provocar um efeito de legitimação, pois

A conclusão a que chega J.Habermas ao término do processo que ele instruiu contra a modernidade jurídica são incisivas: o novo paradigma do direito só pode pertencer à razão comunicacional em funcionamento, no âmago do Estado de direito democrático, na discussão pública. (GOYARD-FABRE, op. cit. :321)

Nessa mesma lógica analítica, Reis (1994 apud COSTA, op.cit.) considera que o espaço público é parte constitutiva de um mercado político no qual os diferentes grupos de interesse disputam as atenções públicas, impondo-se não pela força mobilizadora dos argumentos que trazem à luz, mas por seu poder de controlar as estruturas comunicativas de análises.

Por isso, nos locais onde o “sistema” (Estado) não deixa avançar ou surgir condições de debates, exposição, clarezas de idéias e democratização das opiniões e críticas, o “mundo da vida” (participação e opinião pública) é negligenciado.

Para a consolidação dessa dimensão do público, Habermas o analisa enquanto um espaço autônomo em relação ao sistema político onde se realizam as interações entre os cidadãos conscientes, solidários e participativos. Como espaço de deliberações democráticas, o público no sistema de Habermas não se reduz à representatividade pelo sufrágio universal. O ato de votar é apenas um dentre os processos democráticos, sendo que a maior relevância

deve ser dada às práticas sociais, pois a votação em si, não representa a efetividade de um processo de prática sócio-política.

Na discussão acerca da participação cidadã em face das possibilidades efetivamente comunicativas das esferas públicas no Brasil, considera-se prudente a crítica habermasiana à base republicana sob a qual se assentou a “revolução passiva” da sociedade civil e que desmoronou na organização da sociedade “globalizada”.

Essa lógica impõe novas relações entre sociedade e Estado na medida em que não existe um projeto que vincule os cidadãos a seus direitos, expressos nos serviços de utilidade pública, muito pelo contrário, cada vez mais há a assimilação de formas corporativistas capitalistas de execução e controle das políticas públicas. Se antes a forma de participação tinha à frente o Estado como principal ente, hoje se vê que a redefinição das tarefas deste a partir de novos princípios – Estado Mínimo - desobriga-o das suas principais funções públicas.

Para além das concepções pós-modernas, mas sem negar a importância delas, ressalta-se a importância da concepção de Estado em Gramsci na qual este amplia dialeticamente a idéia que foi originalmente defendida por Marx, particularmente em relação ao conceito de sociedade civil e o papel desta para a construção e ampliação do espaço público. O pensador italiano demonstra como a dominação de determinada classe social é multidimensionalmente fundada: ela não é mero produto do domínio econômico e do controle decorrente do aparelho do Estado.

Por isso, o conceito de “hegemonia” expressando a capacidade que uma classe específica tem para dirigir moral e intelectualmente o conjunto da sociedade, produzindo consensos em torno de seu projeto político tem lugar predominantemente na órbita da sociedade civil. Nesse sentido é que Gramsci atribui uma expressiva função ao partido

político como forma de tratamento da ação coletiva, sem deixar de considerar as diferentes organizações e formas associativas intermediárias sempre subordinadas ao partido operário:

A classe trabalhadora dispõe de uma gama de outras organizações que lhes são fundamentais na luta contra o capital: sindicatos, associações, comissões de fábrica, frações parlamentares, organizações de mulheres sem partido, imprensa, clubes, organizações culturais, ligas de jovens etc [...] Mas como se pode atingir a direção unitária de organizações tão distintas? [...] Qual é a organização central que se manteve trabalhando em uma linha geral e que, graças à sua autoridade, pode fazer com que todas aquelas organizações se orientem por essa linha, alcançando a coordenação e a unidade e afastando a possibilidade da atuação indevida? Essa organização é o partido do proletariado (GRAMSCI, 1980 apud COSTA, op.cit.: 41).

O partido deve atuar como o intelectual coletivo ao qual é dado dirigir o processo cultural da ampliação da consciência da classe trabalhadora, pois se atribui ao partido a função de esclarecimento das massas de forma a promover a *superação das diferenças corporativas internas à classe trabalhadora*.

Partindo de tais considerações verifica-se que o espaço público é condição para a consolidação da participação da sociedade civil e sua liberação dos pressupostos de controle do “sistema” (Estado), pois é no espaço público que se dá a geração de decisões coletivas que legitimam a democracia. Em outras palavras, o novo paradigma hoje necessário, depois da queda dos princípios do pensamento moderno, para a refundação e a reconstrução do direito, é o recurso à razão processual de uma política democrática deliberativa animada pela atividade comunicacional, segundo a tese de Habermas e o papel da sociedade civil, com destaque do partido político e da escola como instituição, na concepção gramsciana, - requisitos de mediação política, cidadã e participativa. Portanto, o processo de não participação das ações sócio-políticas do Estado brasileiro por parte de sua população, reflete a necessidade de um enorme esforço dos movimentos sociais para trazer à tona a participação e a opinião pública.

1.4 - Processo Democrático: Movimentos Sociais e Educação no Brasil nos Anos 80

É possível afirmar que a promessa de educação e da participação cidadã é uma constante desde os liberais do Império até os progressistas de todas as repúblicas. Conforme Casemiro Reis Filho (1981 apud ARROYO, op.cit. :31), desde o século passado “a educação consistia no mais eficiente instrumento para a construção de um Estado republicano democrático”. Aliás, a ênfase na educação dos súditos como precondição para o bom funcionamento do convívio social não é nova nem é uma preocupação de nossos educadores e governantes. Wanderley Guilherme dos Santos (1981 apud ARROYO, op.cit.), em suas reflexões acerca do liberalismo, nos remete ao século XVI, ao *Discurso sobre a servidão voluntária* que, já naquela época, concluía que “hábito e educação” seriam, em última análise, responsáveis pela obediência política da maioria à minoria. Na mesma lógica de discussão Luzuriaga confirma essa posição a partir do momento que afirma:

Todo século XIX foi um contínuo esforço por efetivar a educação do ponto de vista nacional. Nesse século desenvolveu-se a mais extensa luta dos partidos políticos, conservadores e progressistas, reacionários e liberais, por apoderar-se da educação e da escola, para seus fins. Em geral, pode-se dizer que foi uma luta entre Igreja e o Estado em torno da educação; venceu este e em cada país foi organizada uma educação pública nacional. (1983 apud VESENTINI, 1994: 30)

Ora, toda essa luta se expressou no ideal de escola pública ao longo dos anos, e no Brasil isto se faz sentir nos diferentes momentos históricos, pois como se sabe a escola pública cresceu historicamente subordinada às políticas hegemônicas, de caráter excludente desenvolvidas no interior do aparelho do Estado e a serviço do poder. Nos anos 80, época que ainda havia uma ditadura disfarçada, o que se almejava pelos defensores da educação pública de um lado e, de outro o que os conservadores do regime político pretendiam, transforma-se em um momento de tensão.

Sem deixar de reconhecer os avanços no processo de organização social que a história registra, a chamada “escolarização da sociedade”, ou expansão notável do ensino

público dá-se a partir do desenvolvimento do capitalismo, do grande impulso da industrialização original, urbanização e concentração populacional nas cidades.

Uma análise acerca do sistema educacional no Brasil poderá trazer algumas indagações acerca da temática: Para que projeto de sociedade sempre caminhou a educação do povo? E o que significa a ingênua frase: necessidade de cuidar de sua educação? Partir da compreensão de que se educa para alguma coisa, e que cada sociedade concreta estrutura seu sistema de ensino em função de suas necessidades, me parece fundamental nessa reflexão. Vesentini (1994), chama atenção para o fato de que numa sociedade de classes não existem “necessidades coletivas” e nem “comunidades”. Postula que a própria luta entre Estado e Igreja pelo domínio da educação num dado momento histórico, bem como a questão de quem deveria ser educado naquele momento, fornece sérios indícios sobre a natureza do sistema público de ensino que se tornara então vitorioso, pois não existe dúvida de que este estaria a serviço de uma classe e teria como função assegurar a hegemonia da burguesia e a reprodução do capital. Na verdade, segundo o autor diferentemente da nobreza que se legitimava pelas suas raízes pretensamente biológicas (o “sangue”) e criadas por Deus, a burguesia, que durante muito tempo combateu os privilégios do clero e dos senhores feudais, teve que criar uma nova forma de legitimidade: *o estudo, o mérito escolar, o diploma*. Mas como pensar uma escola produtora das desigualdades sociais? Na visão de Vesentini, a escola não produz, ela apenas reproduz as desigualdades sociais, mas sua função ideológica parece ser bem mais eficaz que as formas anteriores de legitimar privilégios de estamentos ou ordens. “[...] a escola contribui para a reprodução do capital: habitua os alunos à disciplina necessária ao trabalho na indústria moderna, a realizar sempre tarefas novas sem discutir para que servem, a respeitar hierarquia”. (VESENTINI, op.cit.: 31)

Corroborando com o presente debate as análises realizadas por Casemiro, me parecem bastantes enfáticas acerca do papel que a educação ocupou e ocupa entre nós, como se pode evidenciar no depoimento:

Já que a revolução (a república) entregou ao povo a direção de si mesmo, nada mais urgente do que cultivar-lhe o espírito, dar-lhe a elevação moral de que lê precisa, formar-lhe o caráter para que saiba querer. (...) a instrução do povo é, portanto, sua maior necessidade (...) só é independente quem tem o espírito culto, a educação vigorosa e mantém a posse da liberdade. (REIS FILHO, 1981 apud ARROYO, 2002:32)

Pelo depoimento acima, mas não só, fica patente a tese da imaturidade e do despreparo das camadas populares para a participação e para a cidadania que a história do pensamento e da prática política vem registrando. Os longos períodos de negação da participação são justificados porque o povo brasileiro não está, ainda, educado para a cidadania responsável. Dessas análises uma questão se torna imprescindível fazer parte do debate aqui apresentado: a relação entre educação e cidadania.

Parece haver uma controvérsia na apresentação dos dados históricos acerca da relação entre educação e cidadania, pois o mesmo discurso que enfatiza a liberdade e a cidadania enfatiza a necessidade da educação para a liberdade e para a cidadania. Ambos passam a fazer parte da mesma forma de equacionar o poder e as relações entre as classes. Pois, uma vez que novos atores apareciam na cena política, era necessário pensar logo em como formá-los e conformá-los. Aliás, como nos lembra M. Foucault em *Vigiar e punir* (apud ARROYO, op.cit. :34), “as mesmas *luzes* que descobriram as liberdades inventaram também as disciplinas”.

Mas se perguntaria: Por que as modernas formas de pensar a liberdade, a ordem moral e política privilegiavam o peso do educativo? Segundo Arroyo (op.cit.), não há dúvida de que essa ênfase não é gratuita nem neutra. Por trás de todo esse processo sempre defendido na construção da nova ordem, há uma concepção do social e de sua constituição, há idéias e ideais políticos que não podem ser ignorados; há concepções e compromissos com a

ordem social e econômica, com o Estado e com um modelo de cidadania para as classes inferiores. E essa ênfase no peso político da educação está vinculada a opções políticas e a sistemas de pensamento mais globais que, ao longo de décadas, vêm orientando intelectuais, governantes e educadores em sua prática.

Refletir acerca das idéias e ideais presentes na tarefa educativa me parece uma necessidade urgente. Em primeiro lugar para entender em que medida a forma como vem sendo colocada a relação entre educação e cidadania está contribuindo para garantir a cidadania dos homens e mulheres brasileiros ou ao contrário, está contribuindo para justificar e racionalizar sua exclusão. E em segundo, para ter presente como a vinculação dominante no pensamento político e pedagógico inverte as transformações trazidas pelo Estado moderno no que diz respeito a organização da escola moderna e do saber por ela produzido, pois [...] essa concepção invertida da história passa a privilegiar *a educação escolar e os processos educativos mais amplos* como constituintes das transformações na produção da vida material e não ao contrário, sobretudo, como constituintes da ordem política, das formas de participação na história e no convívio social”. (ARROYO, op.cit.:35- *com os meus grifos*). Na realidade, como assegura Ester Buffa (apud ARROYO, op.cit.) a cidadania, a liberdade e a igualdade nascem inseparáveis da propriedade e da defesa do mercado e do livre contrato e a educação aparece como um elemento bastante secundário, “o mínimo necessário para fazer do trabalhador um cidadão passivo”. Na mesma linha de raciocínio Gramsci (op.cit.), ao discutir a importância das utopias e ideologias para os processos de formação das vontades coletivas, afirma que a missão educativa e formativa do Estado é sempre criar novos e mais elevados tipos de civilização, adequar a “civilização” e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção.

Mas como se configurou essa inversão e como se tornou tão determinante no pensamento e na prática educativa como aparelho continuado do aparelho do Estado? Ora, o que importa nesta análise é ressaltar que a relação entre educação e construção de uma nova ordem política não é invenção retratada tanto pelo ideal de educadores como nos discursos de políticos, mas trata-se de uma relação que faz parte de um movimento maior de interpretação dos processos de constituição das sociedades modernas. Essa interpretação tentou criar a imagem de que o convívio social girava basicamente em torno de pólos opostos, *liberdade/servidão*, por exemplo, moldando a educação moderna para atuar no segundo pólo, daí a centralidade política a qual foi elevada. Parafraseando M. Arroyo (op.cit. :36-37), se na velha ordem era Deus quem vencia o Diabo, era a virtude que dominava o vício [...], na nova ordem deveria ser a educação quem venceria a barbárie, afastaria as trevas da ignorância e constituiria o cidadão.

Desse ponto de vista a escola deve ser um espaço de escolarização da população e de formação para a cidadania cultural numa perspectiva crítica e libertadora. Ela se constitui em núcleo de convivência cultural e política, sendo espaço privilegiado para o exercício de participação e da construção do poder popular, para a transformação da cultura política, visando efetivar a democratização real da sociedade. Por isso, a educação como direito conquistado pode assumir papel estratégico na construção de uma sociedade socialista. Nisso consistem as análises de Gramsci, ao atribuir significativa importância à cultura popular e à educação da classe trabalhadora –, Gruppi (1978 apud GENRO, 1999:7), afirmando que “não existe uma classe independente de intelectuais, mas cada grupo social possui sua própria camada de intelectuais, ou tende a formá-la”.

Desse modo, uma política educacional de caráter democrático e popular deve pautar-se em diretrizes de qualidade social da educação, de universalização do acesso e da

permanência na escola com sucesso, da democratização do sistema de ensino e da valorização dos profissionais da educação.

Foi a necessidade de redemocratização do Estado como via para democratizarão das políticas públicas que levou à pauta que marcou o momento de reabertura política da década de 1980, quando se têm avanços muito importantes na história deste país. Pois, é explorando a dimensão do movimento contraditório que ocorre em todos os níveis de realização da ação humana que é possível acreditar na perspectiva de superação do paradigma político e educacional que está posto, na medida em que se possa avançar no sentido de resgatar uma dimensão que tem sido ignorada nos processos educativos em geral, qual seja a dimensão da subjetividade humana, em sua expressão consciente e inconsciente. Se em Marx essa análise se reduziu em discutir a alienação produzida pelos mecanismos de exploração humana no funcionamento do sistema produtivo capitalista, Gramsci por ter priorizado os mecanismos de compreensão da forma de organização da sociedade civil tendo em vista as condições que dizem respeito à produção do conhecimento e de sua aplicação prática na perspectiva de transformação das sociedades e dos homens, avança nessa análise por verificar que a categoria subjetividade não se restringe a uma dimensão individual, mas compreende também a sua constituição e expressão social mais ampla. Trata-se, portanto, da construção de um novo paradigma não só de política, mas também da administração da educação e da relação desta com a cidadania, pois

A passagem do momento meramente econômico (ou egoísta passional) ao momento ético-político, quer dizer a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens [...] A estrutura de força exterior que esmaga o homem, o anula, o torna passivo, transforma-se em possibilidade de liberdade, de instrumento para criar uma nova forma ético-política, em origens de novas iniciativas. A “catarse” como processo de transformação efetiva da realidade individual e social, não apenas impede que a filosofia se torne dogmática e especulativa, mas é o modo pelo qual, nessa passagem da estrutura à superestrutura, da necessidade à liberdade, o indivíduo se transforma em ser socialmente relacionado, capaz de construir o sentido unitário da sociedade e de formar o “bloco histórico”, que permite integrar dialeticamente as forças da esfera econômica com as expressões culturais e a participação política das massas excluídas. (SEMERARO, 1999 apud ROSAR, 2002:169-70)

Ao repensar as propostas populares de educação é preciso verificar que os referidos projetos e suas reorientações partem sim do reconhecimento de que a escola e o sistema educacional não existem como entidades autônomas ao aparelho do Estado e às suas políticas e de que a educação e a produção do conhecimento são produtos de uma intencionalidade da macropolítica. Mas o que isto significa em termos de reflexão aqui apresentada? Significa afirmar a importância que tem a apropriação do conhecimento pela classe popular como a tarefa ou atividade do intelectual orgânico, conceito que Gramsci já no início do século XX chamou atenção. Para ele, a atividade de educação das massas é realizada, sobretudo através da mediação dos “intelectuais”, isto é, dos indivíduos que organizam e difundem a concepção de mundo de uma classe social que, emergindo no terreno da produção econômica, procure exercer o seu governo sobre a sociedade, pois

Como os “funcionários” de uma determinada classe social, são eles que realizam as funções subalternas da hegemonia social, procurando obter o consentimento das grandes massas ao domínio político da classe social à qual estão organicamente vinculados. Os “intelectuais” se utilizam para divulgar suas idéias e criar um “conformismo” ao projeto que defendem, das organizações da sociedade civil que se expandem nas democracias modernas. (SOARES, R. op. cit.:191)

Gramsci considera a escola como a principal agência, na sociedade civil, de formação de intelectuais, pois de modo geral é preciso formar o intelectual de novo tipo organicamente ligado às classes subalternas, para que possam influir no processo de hegemonia civil, elaborando e tornando coerentes os problemas apresentados pelas massas populares e construindo um novo “bloco cultural histórico”.

É nessa linha de raciocínio que considero importante discutir as experiências de educação dos “governos populares” tendo em vista a organização da escola como instituição que movimentam o conteúdo ético estatal, tomando as ideologias que circulam na sociedade civil com a finalidade de fundar uma nova sociedade e supere a “revolução passiva”.

Como se sabe a discussão do processo democrático no Brasil via “revolução pelo alto”, não pode ser feito desconectada dos efeitos perversos do padrão de desenvolvimento econômico do regime autoritário contrastando com um elevado índice do Produto Interno Bruto – PIB - e a extensão de extrema pobreza dos “destituídos e desorganizados”, sem deixar de identificar por outro lado, o surgimento de novos atores coletivos mais organizados e mais orientados por novas formas de ação política. Pois nos anos em que começa a “abertura política” constata-se que nos países em que vigorava a democracia representativa seria necessário renovar esse processo democrático devido inúmeros problemas, dentre os quais se pode destacar: o desinteresse crescente da população pela política, os elevados níveis de absenteísmo e um certo grau de hostilidade dos eleitores em relação aos políticos profissionais.

No caso do Brasil, cujo povo tanto desejou a democracia, a década de 80 foi o momento que pode se expressar pela busca de um novo aprendizado do processo democrático. Para quem tem procurado entender o papel dos movimentos sociais, dos partidos políticos e de outras instituições políticas nas mudanças vividas pelo Brasil nas últimas décadas do século XX, deve ter percebido que este tem mudado muito desde as últimas greves, de 1968, e essas mudanças criaram um movimento de permanente vigilância que se concentrava nos grandes centros urbanos, notadamente, da Região Sudeste e, nas indústrias de ponta, como a metalúrgica, onde esse operariado liderou as greves e reivindicações a partir de 1978.

O movimento do operariado que reivindicava, além do reajuste salarial como uma necessidade em face da inflação que corroía cada vez mais o poder de compra, além de expressar a luta pelo reconhecimento de suas comissões de fábrica em negociações diretas com os patrões e pelo direito de criarem centrais sindicais, se expandiu. Contudo, se pode verificar que o mais importante dessas reivindicações por mais justas que fossem, era a

rebeldia e a ousadia de enfrentar a ditadura militar ainda forte e tendo à mão a “Lei de Segurança Nacional”.

Em 1979 e nos anos seguintes novas greves e novas demonstrações de força do operariado, pois nem a prisão de Lula, em 1980 e o processo de Lei de Segurança Nacional puderam conter os trabalhadores. Na esteira dessas lutas, outras categorias se organizaram dentre as quais a dos médicos, técnicos-pesquisadores e de professores, pois como se sabe havia um certo clamor nacional que envolvia os mais variados setores da sociedade brasileira na luta pela anistia “ampla, geral e irrestrita” e pela emergência de novos padrões político-culturais para o país. Uma das características dessa dinâmica foi a crescente politização das atividades grevistas dos setores médios, pois “além das reivindicações salariais e trabalhistas, eles enfatizam novas demandas associadas à ampliação dos direitos políticos e sociais, contribuindo para a disseminação dos valores democráticos e práticas participativas no processo de transição” (DRAIBE, CASTRO & AZEREDO, op.cit. :124).

Se em resposta a essas exigências, o executivo já havia encaminhado em 1979, um projeto de lei estabelecendo uma anistia parcial o que representou certo avanço já que permitia o retorno dos exilados e recuperava os direitos políticos de todos os que haviam sido deles privados, não deixou de ser uma considerável derrota para os brasileiros, pois a “esperteza” do governo também garantia anistia a todos os que haviam participado do Aparato Repressivo, como torturadores. Por isso se pode dizer que a anistia constituiu-se numa espécie de “jogada” do governo que ao ser pressionado pelo Movimento Estudantil, pelos Movimentos Femininos, pela Anistia, pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), pela Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e pela população em geral, acabou por aprová-la, mas transformando-a numa estratégica forma de esvaziamento da pressão existente.

Contudo, mesmo aceitando a premissa de que a cultura política é insuficiente *per se* para gerar as condições necessárias à emergência do regime democrático, isso não autoriza a considerá-la desnecessária ao processo de sua consolidação, pois até onde se sabe:

A transição política brasileira durou mais de uma década (1974-1985), gerando um amplo e complexo movimento de oposição ao regime autoritário, servindo tanto para redefinir o compromisso de parcelas das elites com o regime político (ou provocar a sua “conversão” democrática), como para generalizar as virtudes da democracia entre amplos setores da sociedade; no processo, os dois lados influenciaram-se”. (MOISÉS, 1995: 107)

As razões que se traduziram nos movimentos em busca de uma nova cultura política refletem-se no desgaste do populismo, do clientelismo, da manipulação e da apatia política que marcou a histórica formação do Estado brasileiro como já me referi anteriormente. Refletidos no plano social em grande medida, estes movimentos expressaram a formação de novas identidades coletivas relacionadas de um lado com o enfrentamento da ordem autoritária e de outro revelava a descrença na eficácia dos mecanismos tradicionais de representação e de consecução de políticas.

Segundo Moisés (op.cit.), os primeiros sinais de mudança na orientação política dos brasileiros surgiram com a extraordinária derrota do regime autoritário em 1974²⁶. A partir dos anos 80, o processo de transição política acelerou-se e, ao mesmo tempo tornou-se mais complexo, uma vez que desde as vitórias de 1974 e 1978, a oposição parlamentar logrou converter-se em estratégia de governo nos principais estados do país, levando suas lideranças mais importantes, desejosas de galgar postos de administração pública, a intensificar a mobilização popular contra o regime autoritário. E essa mobilização teve um duplo sentido: em primeiro lugar reforçou a defesa das virtudes democráticas, em contrastes

²⁶ E essa derrota foi uma resposta da população através das urnas nas eleições de 1974, devido ao descontentamento com a decisão tomada pelo então Governo Federal ao escolher um ritmo e padrão de desenvolvimento para o país que mantinha o crescimento econômico às custas de maiores desequilíbrios internos e externos, em face ao primeiro choque de petróleo, de 1973. Dentre as medidas desse padrão de desenvolvimento propunha um ambicioso programa de substituição das importações através de empréstimos externos (LIMA , op. cit.).

com os vícios do regime autoritário; e em segundo aumentou as pressões em favor da reintrodução do sistema de eleições diretas para os cargos de governadores de Estado, através de sua ação parlamentar. Com efeito, após a batalha congressual necessária à sua aprovação essas eleições se transformaram num *turnig point* desse período de transição, o que levou alguns analistas a falarem de uma espécie de *diarquia* no Brasil em função da “formação de governos democráticos na maioria dos Estados do país convivendo com o regime autoritário na esfera federal” (LINZ, 1983 apud MOISÉS, op.cit. :111).

Entretanto, daí em diante o regime não conseguia mais impedir que a alternativa democrática se movimentasse na medida em que os atores sociais se organizavam melhor ocupando parcelas de poder, acenando assim a possibilidade de formas alternativas de relação entre sociedade e governo. Esse cenário mostrara que a partir dessa fase a alternativa democrática começava a ganhar a afeição dos públicos de massa, pois “pela primeira vez desde o início dos anos 70, quando os índices de aprovação do regime autoritário tinham chegado a 80%, é visível o surgimento de tendências de sua rejeição entre a população (ROCHON E MITCHELL, 1987 apud MOISÉS, op.cit. :112).

Embora se possa afirmar que o regime autoritário começava a perder a batalha da sua justificação política e ideológica entre públicos que outrora o haviam apoiado pelo “consentimento passivo” é interessante ressaltar que o seu fracasso entre os cidadãos, a rejeição de um regime político não implica *per se* na valorização imediata ou automática de outro. De fato, ainda seria necessário quase que se completasse uma década de crises, lutas e mobilizações para que a preferência pela democracia se generalizasse entre os brasileiros. De fato, como observou Semeraro (op.cit.), a configuração complexa e dinâmica da sociedade civil é um fenômeno recente no Brasil, mas que pode ser considerado o mais importante de sua história.

Como se sabe, com a crise do Welfare State, posto em xeque simultaneamente pelas demandas por mais justiça social, ao longo do processo de democratização, e pelo aprofundamento da crise econômica no início dos anos 80, difundiu-se entre as oposições brasileiras, o debate sobre o “resgate da dívida social” como dimensão fundamental do processo de construção democrática, pois

O contexto da época, caracterizado pelo crescimento da mobilização e da resistência contra a ditadura em amplos segmentos sociais: trabalhadores, jornalistas, advogados, setores da Igreja progressista, professores; sinalizavam claramente que as estratégias de hegemonia e sua busca de legitimação, posto em prática pelo Regime, estavam falhando. (OLIVEIRA, 1996:85)

Daí que a emergência de novas formas associativas, o surgimento de novos partidos, a revitalização da competição eleitoral e a proliferação de associações voluntárias, tiveram significativa influência no debate sobre a reestruturação das políticas sociais.

Na esfera do trabalho, a luta sindical expressou-se nas greves e nas negociações fundamentalmente através da questão salarial e politicamente em torno da constituição de um novo sindicalismo que rompesse com a tradição populista e autoritária.

Um importante fator para a compreensão da ênfase nas políticas sociais na agenda de transição foi o incremento do ‘novo associativismo “e dos movimentos sociais. Segundo Draibe, Castro & Azeredo (op.cit. :124), “o crescente assalariamento da classe média, a revitalização do sindicalismo do setor público e a expansão dos profissionais autônomos deu origem a uma tendência organizatória que expressava novas formas de inserção sócio-política”.

No plano educacional, a sociedade civil que se fez presente nos debates e fóruns que levou a vitória da oposição em 1982 nos principais estados brasileiros, gera maior interesse dela democratização da gestão. No final da década de 80, a população brasileira já tinha experimentado um governo civil, no plano federal, em mais de vinte anos, e quase dois

períodos de quatro anos de governo estaduais eleitos democraticamente, mas, apesar da origem oposicionista dessas experiências, elas foram responsáveis por enorme reversão das expectativas populares por mudanças sociais, econômicas e políticas.

Muitos foram os dilemas que contribuíram para a limitação ou reversão das expectativas populares rumo às mudanças, dentre os quais destaca-se o fato de que no início dessa década o país ingressava na mais severa crise econômica e social do século XX, com seus efeitos recessivos repercutindo em desemprego em massa em suas principais áreas metropolitanas.

Limitados em sua esfera de competência, e embora tenham adotado políticas de estímulo à participação popular em algumas esferas de decisões públicas, os governos estaduais pouco puderam fazer para resolver os problemas de ordem macroeconômica do país.

É nesse quadro em que a sociedade através de uma sensação generalizada de que a chegada da democracia, com os “governos de oposição” não tinha resolvido seus principais problemas impunha-se numa luta segundo a qual “o país ingressou no mais espetacular processo de mobilização de massa de que se tem conhecimento em sua história recente, isto é, a campanha por eleições diretas para presidente da república” (MOISÉS, 1985 apud MOISÉS, 1995:113).

Ainda segundo Moisés (op. cit.), algumas administrações estaduais sustentando que a solução dos problemas do país dependia, fundamentalmente, do fim do regime autoritário, substituíram a atuação que não podiam ou não conseguiam ter no campo econômico e social pela mobilização antiautoritária que, em poucos meses, ocupou as praças e as ruas do Brasil.

No campo da política social, o clima de abertura política impulsiona o associativismo de grupos profissionais que direta ou indiretamente vinculam-se às políticas

setoriais, sendo que no setor educacional surgem as organizações vinculadas aos diferentes níveis de ensino do setor público (Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior - ANDES- , Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação - ANPED, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME) e do setor privado.

Segundo Peroni (op. cit.), durante a década de 1980 assiste-se no Brasil a organização dos setores emergentes da sociedade, caracterizada como o período da distensão, transição e abertura democrática que culminou com a Nova República. Se esta se caracterizou pela transição “pelo alto” numa espécie de reorganização do poder, necessária para que a mesma classe continuasse dirigindo o país, constituiu-se também num momento expressivo no campo das lutas populares, na medida em que outras forças da sociedade aliaram-se na luta pela democracia.

Foi dentro desse contexto que se deu o processo Constituinte, onde a educação recebeu inúmeras propostas que expressavam tal movimento, dentre as quais a da Comissão Afonso Arinos, a da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a da Carta de Goiânia, formulada durante a Quarta Conferência Brasileira de Educação (CBE). Dentre as propostas elaboradas teve principal destaque, o movimento do Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, órgão que teve expressiva atuação durante todo o processo, não só na Constituinte, mas também na pós quando da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.

Mas os setores populares também tiveram intensa participação na Constituinte, pois foram formalizadas dezoito emendas populares que trataram, exclusivamente, do problema da educação, “com um total de 2.678.973 assinaturas, o que demonstra a mobilização popular em torno da Constituinte e o interesse pela educação” (HERKENHOFF, 1989 apud PERONI, op.cit.:75).

Após ter havido muitos debates durante o período Constituinte, a educação, assim como outras políticas sociais, obtiveram algum avanço na Constituição de 1988. A partir desta, “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (art. 6º)”, estendendo ainda a garantia da gratuidade da escolaridade conforme o que prescreve a referida Lei, pois “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (BRASIL, 1989: art. 206, inciso IV)”, ampliando-se também a obrigatoriedade de sua oferta por parte do poder público agora não apenas para os cidadãos de 7 aos 14 anos, mas também para os que não tiveram acesso a ela na idade própria.

Segundo Ferreira (2001), no campo da justiça, particularmente depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, muita coisa mudou. E essas transformações se deram não apenas sobre a noção de cidadania e das liberdades públicas fincadas nas leis escritas para a redemocratização do país, mas e, principalmente calcadas na vontade coletiva de exercício de direitos e nas teorias jurídicas dos novos bacharéis. Daí em diante muitos fatos se sucederam, dentre eles implementou-se mesmo que timidamente, a prévia e sadia discussão dos projetos de lei com os segmentos atingidos e graças aos aportes dos juristas da área que votaram se deu a vigência da legislação de defesa do consumidor (Lei 8.708/90), do mesmo modo procedendo-se na tutela dos direitos difusos e transindividuais, com as normas sobre a ação civil pública (Lei 7.347/85), dentre outros.

Muitas lutas que reunia paulatinamente entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), símbolos de uma sociedade civil fortalecida que atraía milhares de pessoas concorreram para uma grande capacidade de intervenção coletiva nas políticas públicas e, mais particularmente nas educacionais. Nesta pode-se destacar a crescente mobilização e organização de

professores e estudantes, quando a UNE (União Nacional dos Estudantes) tenta se reorganizar tendo seu Congresso de Belo Horizonte reprimido. Os professores protestam contra os baixos salários, contra o autoritarismo e contra a política educacional do regime militar.

Segundo Shiroma et.al. (2002), de todo modo estavam dadas as condições para a formação de um consenso sobre um projeto educacional pensado em novos termos e que começa a tomar forma com a divulgação das bandeiras de luta dos educadores, na década seguinte.

CAPÍTULO II

A POLÍTICA EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

2.1 - O Cenário da Crise do Capital

A literatura que analisa a gênese e o desenvolvimento do sistema capitalista, começando pelas análises de Marx, Engels e Rosa Luxemburgo (apud FRIGOTTO, 2003), têm demonstrado que de tempos em tempos, esse sistema, de forma global, enfrenta crises violentas e colapsos que não se originam de fatores exógenos, mas justamente do caráter contraditório inscrito no processo de acumulação capitalista. Como se sabe a especificidade própria do modo de produção capitalista que se inscreve na lógica da história já explicitada por Marx, particularmente na obra *O Capital*, é um modelo de organização social implícito em um tecido estrutural que tem como objetivo central e permanente a maximização da acumulação do capital, pois “é pela utilização da ‘mais valia’ relativa que o capital tenta se opor à baixa tendencial da taxa de lucro” (FALEIROS, op.cit. : 19).

A análise da história do desenvolvimento do sistema capitalista destaca que a artificialidade econômica que construiu o pleno emprego por meio do fundo público baseado num macroacordo social e econômico produzido pela intervenção do Estado de Bem-Estar Social, fizera do fordismo um modelo extremamente rígido em sua base produtiva e em sua dinâmica. Por isso, a equilibrção entre oferta e o consumo artificialmente produzido em larga escala por meio do Estado como uma organização superestrutural e politicamente muito estável, ruiu. Isso se deve, por um lado, ao mercado esgotável de bens de consumo duráveis e um alto grau de organização dos partidos políticos e de sindicatos vinculados a trabalhadores, cujas mediações tinham no Estado enorme sustentação, chegando ao ponto de sua fragilização. Por outro lado, fatores como o avanço da tecnologia, por meio da

microeletrônica e a crise do petróleo, na década de 1970, levaram ao declínio do conhecido Estado de Bem-Estar Social.

Sobre a crise de intervenção social dos Estados capitalistas que levou ao colapso ou à crise do Welfare State, segundo alguns autores, teria havido mesmo um círculo virtuoso entre a política econômica keynesiana e o Welfare State: “aquela regula e estimula o crescimento econômico: este por sua vez, arrefece os conflitos sociais e permite a expansão de políticas de corte social que amenizam tensões e potenciam a produção e a demanda efetiva” (DRAIBE & HENRIQUE, op.cit. : 4).

As explicações para a natureza da crise do capital, entendida igualmente como uma crise de Estado, são as mais variadas. Partindo da obra de O’ Connor (apud BEHRING op.cit.) acerca da política fiscal norte-americana sob o título *USA: A crise do Estado capitalista*, editada naquele país em 1973 e em 1977 no Brasil, em sua análise da inter-relação dos setores estatal e privado evidencia-se a complementaridade entre o crescimento do setor monopolista e o crescimento do setor estatal. Nessa análise haveria uma socialização dos custos do investimento social que funciona como pressuposto da organização monopolista, onde o gasto estatal sustenta a produtividade do setor monopolista recaindo ainda sobre o Estado sob forma de crescimento de gastos em consumo social (políticas sociais).

Partindo dessa análise é possível afirmar que a base da crise fiscal com origem nos Estados de capitalismo central reside na contradição elementar do capitalismo entre produção social e apropriação privada dos meios de produção, pois o aumento significativo das despesas estatais nos últimos cinquenta anos nesses países gerou o déficit público. É que a tentativa dos governos norte-americano e britânico de manter o surto de crescimento econômico no pós-Segunda Guerra Mundial por meio de política monetária extraordinariamente frouxa só foi capaz de certo sucesso até o final da década de 1960, tendo efeitos diversos no começo da década seguinte. Isso se deve segundo Arrighi (1994) ao

aumento dos sinais de rigidez, à estagnação do crescimento real e a perda do controle das tendências inflacionárias ocasionando o colapso do sistema de taxas de câmbio fixas (que havia sustentado e regulado a expansão do pós-guerra), levando ao esgotamento do regime fordista/keynesiano²⁷.

Os episódios de 1929 e 1973 não são fatos isolados, mas partes integrantes de uma mesma lógica, pois segundo Hobsbawm (op.cit. : 95) “as operações de uma economia capitalista jamais são suaves, e flutuações variadas, muitas vezes severas fazem parte dessa forma de reger os assuntos do mundo”. E essas operações podem se situar também no conceito de “crise” na acepção de Arrighi (op. cit.:1) “longos períodos de reestruturação e reorganização – ou seja, de mudanças com descontinuidade [...] típicos da história da economia capitalista mundial”, retratando assim a finalidade própria do modo de acumulação do capital. Por essas considerações percebe-se que o sentido de crise aqui apresentado é parte intrínseca ao movimento do modo de produção capitalista, pois se trata de uma sociedade que produz para produzir, ou seja, só se interessa por produzir bens úteis para o consumo enquanto portadores da virtude do lucro, da mais-valia como forma de acumulação ampliada do capital, como reconheceu Beluzzo (1980 apud FRIGOTTO, op.cit.).

Assim como a grande crise do último quarto do século XIX – ocorrida em plena hegemonia inglesa – a crise mundial dos anos 70/90 que ocorre em plena hegemonia americana, traz efeitos muito mais globais tendo uma implicação para a qual Fiori (op.cit. :16) chama a atenção: “independente da forma como se conceitue a natureza da crise – ora sublinhada em seus aspectos econômico-financeiros e tecnológicos, ora em seus aspectos político-ideológicos - parece claro que ela traz em seu bojo uma crítica radical ao Estado”.

²⁷ O regime fordista-keynesiano é considerado uma fase particular do desenvolvimento capitalista, caracterizada por investimentos em capital fixo que criam uma capacidade potencial para aumento regulares de produtividade e do consumo em massa. Baseado nas teses keynesianas de desenvolvimento que postulam a intervenção do Estado na economia como forma de evitar o colapso total do sistema, foi esse o modelo que deu suporte no pós-Segunda Guerra Mundial a idéia de Estado de Bem-Estar Social de regimes sociais-democratas uma alternativa ao capitalismo ‘selvagem’ e aos projetos socialistas e comunistas (ARRIGHI, op. cit.).

Quarenta anos depois da primeira grande crise do capitalismo no século XX a maioria dos países capitalistas mostram os impactos de uma crise que atinge a todos os níveis da sociedade: o econômico, o social e o político. Segundo Soares, L. (2000), essa crise se prolonga pela década de 80, provocando desequilíbrios de ordem macroeconômica, financeira e de produtividade que se espalham internacionalmente. E tudo indica que se trata de um problema que afeta as estruturas sociais e de poder, ainda que se leve em consideração claras diferenças nacionais.

A lógica do mercado globalizado ao exigir cada vez mais qualidade com menor custo, conseqüentemente impôs limitações à base técnica do modelo fordista que determinou o ciclo de crescimento do capitalismo no pós-Segunda Guerra Mundial. Assim aos poucos esse modelo vai cedendo lugar a um processo de trabalho que resulta do novo paradigma tecnológico apoiado essencialmente na microeletrônica, cuja característica principal é a flexibilidade.

Por essa implicação verifica-se que o esgotamento do fordismo-keynesianismo - regime que se tornou depois da crise de 1929 a bandeira sob a qual o Estado capitalista redefiniu-se como instrumento básico na prevenção do controle das crises - traz implícito o antiestatismo, caracterizado pelo renascimento das velhas teses do liberalismo.

O antiestatismo tem início nos anos 60, mas a crise só começa a se aprofundar em meados da década de 70 tendo suas implicações na alta do petróleo, na revolução tecnológica e na crise do Welfare State, evidenciando-se na crise financeira e do comércio internacional e na inflação crônica de cuja associação ao baixo crescimento econômico provocou o que Soares, L. (op.cit.) denomina de *estaglação*, com impactos e conseqüências diversas.

Assim como variam as explicações para a natureza da crise também variam as soluções para sua superação, apesar de serem apoiadas em determinações mais gerais, se

diferenciam entre os países, devido não só a inserção internacional de suas economias, mas e principalmente pelos particulares aspectos históricos e político-sociais. Entretanto, como objeto de análise para ideólogos e políticos a crise do capital ao ser condicionada e padronizada pelo “Consenso de Washington”²⁸, tem nas reformas estruturais de cunho neoliberais uma das mais promissoras propostas para a sua superação. O alvo dessa proposta centrou-se nas orientações para a desregulamentação dos mercados, privatização do público e redução do papel do Estado como parte das orientações das agências de financiamento internacional, em especial, do Banco Mundial.

Essas transformações políticas e econômicas por meio do *extended order*, ou traduzindo melhor, da ordem entendida do mercado, já era tudo que ocorria com os Estados, principalmente com os periféricos. Mas é importante destacar que a nova base produtiva, bem como a financeirização do capital, provocaram drásticas transformações no mercado de trabalho, agravando o desemprego estrutural e promovendo sua radical estratificação, sem contar também que ocorreram profundas mudanças nas leis trabalhistas e nos aparelhos dos Estados produtores das políticas sociais reprodutoras da força de trabalho, baseada num fundo público, agora bastante diminuído. Esse quadro de impactos provados pela crise do capital além de promover novos posicionamentos político-ideológicos ocasionando modificações no âmbito da economia, desencadearam também novas formas de organização da sociedade.

²⁸ O “Consenso de Washington” refere-se às medidas de *ajuste global* que como parte da economia mundial caracteriza-se por um rearranjo da hierarquia das relações econômicas e políticas internacionais que por meio desse acordo passaram a orientar as políticas econômicas dos países endividados, sob a égide da doutrina neoliberal (SOARES, L. op. cit.).

2.2 - A Reforma do Estado Brasileiro

O fio condutor das transformações anteriormente colocadas será o objetivo das reflexões deste item. Como se sabe, a amplitude e profundidade das mudanças experimentadas na segunda metade do século XX, desencadeando a terceira revolução industrial nos anos de 1970 causou um desequilíbrio dificilmente reparável no âmbito das instituições e das práticas democráticas, nas sociedades capitalistas.

Por meio de uma concepção falida de Estado que culminou com as medidas de “ajustes” determinados por um novo “tempo conjuntural” que paradoxalmente é interpretado por analistas e ideólogos, se deu o movimento de reforma do Estado. Para uns trata-se do *triunfo do capitalismo*, e para outros, do *fim da história*. Mas independente de posição ideológica, o que está evidente é que por meio do direcionamento do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional chega-se à mercantilização de direitos e prerrogativas conquistadas pelas classes populares.

Entretanto, é preciso que se perceba que, o direcionamento das políticas dos países periféricos pelas agências multilaterais, hoje já começa a mostrar resultados contrários ao ideário neoliberal, pois “[...] percebe-se que o triunfo do neoliberalismo foi mais ideológico e cultural do que econômico” (BORÓN, op.cit. : 9). E, se na conjuntura crítica do entreguerra os condicionantes do capitalismo provinham de fora “[...] agora as ameaças estão no próprio interior dos capitalismos democráticos. Não são externas ao sistema e, o que é pior, têm um rosto ‘democrático’”.(idem, ibidem)

No Brasil as reformas tiveram muitas repercussões no plano das políticas sociais particularmente para a política de educação. Por meio do *consentimento* - para usar a expressão de Maria Abádia - da equipe de políticos e boa parte da elite brasileira o que havia sido determinado pelo Banco Mundial e outras instituições de negociação foi implementada com muita rapidez com princípios que acabara por negar muitos dos avanços já conquistados

e conseqüentemente solapar os direitos sociais, pois os novos posicionamentos político-ideológicos impactaram na reconfiguração sócio-política que definiu os perfis e ajustes do Estado-Nação. Esse processo teve como suporte uma reorientação a partir da concepção de que os papéis e atribuições reservadas ao Estado mudavam devido o quadro da modernidade radicalizada e da globalização²⁹ da economia.

Segundo Soares, L. (op. cit.), a entrada dos países latino-americanos no processo de ajustes e de reformas é variável no tempo, assim como também as conseqüências que foram originadas dessa inserção. No caso do Brasil, o ajuste tornou-se particularmente dramático nos últimos anos, pois embora tenha sido um dos países a apresentar maior resistência às políticas de desregulamentação financeira e abertura comercial irrestrita - devido, sobretudo, ter sido a “sede do maior movimento operário e do mais importante partido socialista de massas da região” (BORÓN, op.cit. :17) - todos os impactos das políticas de ajustes implementadas nos anos 90 estão se sobrepondo com grande intensidade.

O esforço de reforma³⁰ do Aparelho do Estado, segundo Pereira (1997), incide especialmente sobre a reforma administrativa. Teve início oficial, em 1990, com o governo Collor de Mello e chega ao seu ápice com o governo de Fernando Henrique Cardoso a partir de 1995 – sem deixar de reconhecer que no governo atual esta reforma continua a se materializar de maneira intensiva - ao ser a então Secretaria da Administração Federal transformada no MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, sob o comando do Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. Segundo Bresser Pereira essa reforma

²⁹ O fenômeno da globalização é aqui entendido como uma nova fase da internacionalização do capital, representando um processo econômico que pretende aplicar os princípios da economia neoliberal. Tem uma base ideológica indistinta de mundialização por seguir a mesma lógica de intensificação de trocas de mercadorias e serviços dos fluxos de capitais, a desregulamentação da economia e, sobretudo, o aumento do poder dos países centrais sobre os periféricos, impondo suas normas e exigências (MAUÉS, 2003).

³⁰ Por reforma entende-se o “eufemismo de reestruturação neoliberal do capitalismo”, já que de nada vale um orçamento fiscal equilibrado, ou uma inflação zero se a cada dia a miséria prolifera nas cidades e nos campos (BORÓN, op.cit.).

seria uma resposta adequada à crise como uma condição necessária de reconstrução do Estado, constituindo-se de:

(1) um ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos da política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para seus serviços; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 1995 apud SILVA JUNIOR & SGUISSARD, 2001: 39)

A chamada modernização ou o aumento de eficiência da administração pública será, para Bresser Pereira resultado de um complexo projeto de reforma “que vise a um só tempo o fortalecimento da administração pública direta – núcleo estratégico do Estado – e a descentralização da administração pública com a implantação de *agências executivas* e de *organizações sociais* controladas por contrato de gestão” (idem: 28 – *com os grifos dos autores*).

Como dissemos anteriormente a adesão do Estado brasileiro ao projeto neoliberal deve-se ao consentimento da equipe de político e começa com a ascensão de Collor de Mello à Presidência da República, pois “Collor fez irromper mudanças que definiram a inserção do país na economia mundial, com amargas conseqüências aos brasileiros” (AZEVEDO, 2000: 29).

Com a promessa de reduzir a inflação através de medidas econômicas, Collor de Mello proporcionou a abertura do mercado interno, através da privatização das empresas estatais mais lucrativas e da entrada de produtos internacionais, forçando um processo de competição ao provocar a quebra das indústrias nacionais, deflagrando assim o processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia. Entretanto, a intervenção pelo governo Collor através de medidas antidemocráticas, fez com que não fosse possível a concretização do acordo firmado entre o Governo Federal, o Fundo

Monetário Internacional e o Banco Mundial. Pois é com seu sucessor Fernando Henrique Cardoso, que se acentuaram as medidas de privatização, desregulamentação da economia, terceirização e flexibilização dos serviços públicos, pois ao apresentar uma imagem diferente do seu antecessor com postura política e intelectual acessível às mudanças pretendidas, ganha certa credibilidade por parecer profundo conhecedor das políticas econômicas.

O novo presidente no intuito de alcançar os objetivos preestabelecidos começa a colocar em prática o seu “programa de governo”, terceirizando as atividades antes exclusivas do Estado como produção de bens e serviços, transferindo as grandes empresas públicas (Petroquímica, Siderúrgica e Telecomunicações) para a iniciativa privada, pois segundo Azevedo (op. cit.), essas privatizações no Brasil têm servido para fazer caixa a curto prazo e para atender a urgência político-ideológica de base política e social do projeto neoliberal que subordina a sociedade aos interesses do mercado.

A marca da política desenvolvida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso está na condução do Brasil, por meio de estabelecimento de novos projetos e parcerias, para a inserção de sua economia na nova ordem mundial, justificando ser esta inserção o caminho viável à retomada do crescimento econômico e aumento da competitividade da indústria nacional.

Para alcançar o seu objetivo o governo teria que realizar alguns ajustes no sentido de elevar o país ao patamar dos países detentores de grandes capitais, do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Tais ajustes foram implementados através de várias medidas desenvolvidas quando o Estado passa a ser apenas um instrumento para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado na economia.

Através da reestruturação do Estado as políticas sociais no Brasil e de muito outros países da América Latina, experimentam uma realidade adversa e complexa com inúmeras reformas e independente de dimensão e de graus de desenvolvimento estas afetaram

drasticamente o projeto de sociedade com conseqüências que variam em função das diferentes transformações de base econômica e social destes. Se antes a saúde e a educação eram direitos consubstanciais à definição da cidadania, a colonização da política pela economia transforma esses direitos sociais em mercadorias a serem adquiridas por aqueles que podem pagá-las. As repercussões desse projeto no setor educacional serão abordadas no item seguinte.

2.3 - Reforma Educacional: Principais Tendências Político-Administrativas nos Anos 90

Para compreendermos o cenário da gestão das políticas sociais a partir dos anos 90, é necessário retomar o debate anteriormente feito uma vez que as organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial exerceram grandes influências na reestruturação produtiva através do processo de globalização da economia, pois devido ao novo padrão de acumulação decorrente da globalização e da reestruturação produtiva, o capitalismo passa por uma nova fase que determina também as novas formas de relação entre o Estado e a sociedade.

No intuito de responder às novas exigências do capital internacional, o sistema político-administrativo brasileiro é submetido, com a conivência da sociedade política e alguns intelectuais, a uma drástica e ampla reforma em toda a sua estrutura.

Com base numa agenda reformadora com os parâmetros da administração empresarial que vê o mercado como única razão de ser, se delinearam focos de incentivo para a atualização do modo burocrático, o aumento do controle social e a incorporação de mecanismo de suposta participação através da descentralização da gestão das políticas sociais. Nesse movimento, uma cultura democrático-participacionista que parecia florescer no setor público numa espécie de maior consciência e da relevância do protagonismo social se metamorfoseia. Pois, as possibilidades efetivamente comunicativas da esfera pública das

ações coletivas contemporâneas são reveladoras de redução do papel do cidadão a mero consumidor.

O entendimento da reforma da educação no Brasil nos anos 90 passa necessariamente por essa cruzada reformista implementada pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso. Reforma esta que tinha em seus pontos mais ascendentes:

[...] a aceleração de mudanças sociais necessárias à nação em face da matriz política, teórica e ideológica do projeto de Fernando Henrique Cardoso, caracterizado centralmente pela dependência do capital internacional (SILVA JÚNIOR, 2002 apud RODRIGUES, 2003: 55).

No início dos anos 90 o governo brasileiro passa a integrar o movimento em prol da “valorização” da educação, organizado pela – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), financiado pelo Banco Mundial, saindo desse acordo o “Plano Decenal de Educação para Todos”, que é apresentado pelo Ministro da Educação a professores e dirigentes escolares, sem nenhuma mediação desses ou de outros atores sociais na discussão/elaboração desse plano. O plano fundamentou-se no grande movimento de *concertación* educativa preconizada para os países emergentes, pois o documento da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) intitulado de *Transformación Productiva com Equidad*, alertava, em 1990, para a urgente necessidade de implementação de mudanças educacionais demandadas pela reestruturação produtiva em curso. Dentre outras questões,

Recomendava-se que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica. (SHIROMA et. al., 2002:63)

O plano foi levado adiante por conta de uma equipe liderada pelo Ministro da Educação e Desporto, estruturado de tal sorte que pudesse atender aos interesses da política

das agências internacionais, legitimando-a de forma irreversível, evidenciando-se a sintonia do Governo Federal com os propósitos desses organismos.

Dois anos depois, em 1992, a CEPAL publica *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva com Equidad*, juntamente com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO. O documento esboçava as diretrizes para a ação no âmbito das políticas e instituições de modo a estabelecer as vinculações entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe.

Segundo Shiroma et al (op.cit. :63), “a estratégia da CEPAL se articulava em torno de objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (equidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização)”, o que parece é que mais uma vez se está diante de um processo histórico em que a educação é tida como o instrumento para a cidadania e equidade social, pois

A educação é apresentada como um “trunfo” para a “paz, liberdade e justiça social”, instância capaz de favorecer um “desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico” e apta a fazer “recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões as guerras”. (SHIROMA et. al., op.cit. : 63)

Como se pode identificar nas idéias apresentadas anteriormente a educação passa a ser a grande responsável pelo desenvolvimento humano sustentável e pela vivência concreta da democracia desde que considere os valores que se tornaram consenso no seio da comunidade internacional e no sistema das Nações Unidas, pois o documento assinala os três desafios para o século XXI: a) ingresso de todos os países no campo da ciência e da tecnologia; b) adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação e c) viver democraticamente, ou seja, viver em comunidade. Mas de que cidadania e de que democracia trata a CEPAL?

A moderna cidadania de que trata o documento seria preparada na escola, cujo acesso deveria ser universalizado, ao menos no ensino fundamental a fim de que a população aprendesse os códigos da modernidade. Dentro desses códigos necessários para a vida pública estavam as destrezas para desenvolver-se produtivamente na sociedade moderna. Por isso, a educação passou a ser sinônimo de desenvolvimento já que o documento enfatizava os resultados da aprendizagem atrelados ao desempenho no mercado de trabalho e os esperados para o desempenho da cidadania.

Segundo Nogueira (2004), a inclusão de novos atores e as reformas institucionais no contexto da Reforma do Estado não é uma opção pragmática ou preferência ideológica, mas uma imposição da realidade com certo consentimento da classe política. Como parte dessa proposta, a questão da descentralização, por exemplo, teria que garantir a controlabilidade dos processos e das demandas, entretanto tornou-se limitadora do projeto participativo da sociedade nas tomadas de decisões.

Nesse cenário, os “ritos” e procedimentos da democracia prevaleceram através de um discurso de um amplo regime de liberdades e de direitos, tanto no plano partidário como em termos de opinião, contudo, não se edificara um sistema político efetivamente democrático, pois na prática o espaço democrático foi roubado tornando a democracia mais formal que substantiva. E por trás desse movimento que caracterizou o “reformismo” de um sistema político que se evoluiu por meio de um discurso democrático esconde-se a concentração do capital e a centralização do poder, tendo sido a descentralização tão sonhada reduzida a um mero ato de *desconcentração*, não produzindo os efeitos esperados no campo da gestão democrática, como veremos a seguir.

2.4 - Gestão Democrática *versus* Gestão da Qualidade Total

Para se entender a conceituação atual de gestão e, por conseguinte da gestão educacional é preciso fazer algumas incursões acerca da evolução conceitual de administração em geral. Para isso, toma-se como referência o fato de que as transformações políticas, econômicas e culturais que acompanham a sociedade repercutem também no âmbito educacional.

Assim, se no início os conhecimentos e técnicas que o homem utilizava para modificar a natureza, de acordo com seus fins, eram bastante incipientes, com o passar do tempo e de progressivo avanço, por meio da ação humana, houve maiores possibilidades de dispor de técnicas que exigia também maior organização do homem no trabalho. Segundo Felix (1989), a administração, de um modo geral, é resultado da evolução da organização social movida pelo modo de produção capitalista que progressivamente veio substituindo as formas artesanais de produção.

O movimento da Administração Científica surge com os pioneiros da racionalização do trabalho no século XX. Um dos precursores desse modelo foi Frederick Winslon Taylor (Americano), que ao desenvolver a Escola Clássica de Administração Científica, visava aumentar a produtividade da indústria, tendo como princípio básico a *racionalização do trabalho operário*.

Outra importante figura que se destacou desenvolvendo a Teoria Clássica de Administração foi Henry Fayol, para quem o desenvolvimento da empresa deveria se dar mediante a aplicação de princípios gerais da administração em base científica.

Se o taylorismo caracteriza-se como o controle do trabalho através do controle das decisões que são tomadas ao curso do trabalho e o faylorimso por esquematizar e estruturar as funções do administrador em planejar, organizar, comandar e controlar as

atividades administrativas desenvolvidas em momentos distintos e separadas se pode compreender a base filosófica impregnada nesse modelo como parte do capitalismo, um sistema baseado na hierarquia e no controle.

Ora, esses traços predominantes do autoritarismo, seja em épocas coloniais, em regime escravocrata, na fragilidade da República dos Marechais, no populismo e na ditadura militar forjaram heranças muito fortes na democracia conquistada *as duras penas* pela sociedade brasileira. Por isso, o aperfeiçoamento de relações de poder democratizadas e com respeito à cidadania do povo disputa espaço, a cada dia, com as conservadoras políticas de fisiologismo e coronelismo ainda existentes no Brasil. A própria discussão sobre gestão democrática da educação se insere na luta pela democratização da sociedade e aí ela encontra seu fundamento. Hoje, em tempos neoliberais a palavra gestão está associada aos paradigmas que fundamentam as mudanças conservadoras na forma de pensar a sociedade e a gestão educacional. É um termo relativamente novo e pressupõe progressiva organização no campo da administração pública, apresentando significativo avanço se comparada ao campo teórico-prático da antiga administração empresarial com raízes nos pressupostos do modelo taylorista/fordista de produção capitalista, mas que por si não resolve os problemas de exclusão social a que as políticas de gestão vêm submetendo o povo brasileiro.

Fica evidente que se trata de uma estratégia com vista a secundarizar o caráter público da educação, pois essa lógica investe fortemente nos processos de descentralização e de municipalização do ensino, delegando responsabilidade aos estados, aos municípios e à iniciativa privada.

Isso descaracteriza o sentido de gestão como parte do vocábulo *gestio*, que vem de *gerere* (trazer em si, produzir), não sendo apenas um ato de administrar um bem fora de si (alheio), mas “[...] algo que se traz em si, porque nele está contido”(CURY,1997:201), e portanto, processado no coletivo, como propõem os movimentos em defesa da escola pública

e gratuita. Do sentido da adjetivação que decorre do próprio binômio - gestão democrática - com acréscimo qualitativo em face da possibilidade de garantia de participação no trato das questões sociais, é possível identificar uma outra tendência de gestão que procura romper com a fórmula hierárquica de administrar. Nessa perspectiva, por compreender que a educação enquanto um *direito público* implicitamente se associa ao princípio democrático, se pode concluir que a noção de participação que assume a expressão *gestão democrática da educação*, traduz-se em responsabilidade social e coletiva.

A partir desse pressuposto não se pode discutir a temática gestão democrática da educação sem abordar a temática da participação efetiva dos atores sociais, de modo que essa participação seja um princípio para além do que se presencia nos discursos de políticos no Brasil, cuja história concreta demonstra claramente o contrário pela incidência de que a grande maioria de brasileiro tem sido alijada do exercício de participar. Para isso, é interessante que se pergunte: o que significa participar num contexto capitalista? E qual a relação entre gestão e educação?

Já me posicionei anteriormente sobre a compatibilidade entre o contexto capitalista e a proposta de democracia burguesa, mas retomarei este debate especificamente sobre o contexto da reforma do Estado, para mostrar os entraves no eixo da gestão democrática, proposta pela sociedade civil organizada. Para isso, é importante que se reflita sobre o conceito de participação nesse contexto, já que não seria possível fazer a conciliação entre uma autêntica cidadania e um quadro de profunda centralidade do mercado. Por isso, o discurso de participação nas práticas de gestão das políticas públicas que são aí implementadas ou decorrentes “[...] inverteu e modificou o sentido e o valor de alguns estratégicos conceitos democráticos (TELLES, 2000 apud NOGUEIRA, op.cit.:55)”, inclusive o de *participação*.

Por isso, nas análises das políticas públicas poucos termos se revestem de tanta importância a despeito da temática gestão democrática, pois cada vez mais se observa que esta temática vem ocupando lugar de destaque nos debates e estudos recentes no país. E, a partir desses estudos ainda que muitas sejam as concepções sobre a relação entre a educação e a sociedade às conclusões a que chegam as pesquisas revelam que a escola oferece um tipo de formação que não é facilmente adquirida em outro lugar, daí que se torna inegável o seu papel como instituição que consiste na socialização do saber sistematizado como importante instrumento de conquista no mundo globalizado.

Mas se a escola ainda resguarda significativo destaque como instituição das sociedades capitalistas, o princípio educativo que determinou o projeto pedagógico da educação para atender o modelo taylorista/fordista que deu origem às tendências pedagógicas conservadora há muito tempo demonstrou os sinais de falência, pois ao privilegiar a racionalidade formal se fundamentou na divisão entre pensamento e ação. E, esses fundamentos da proposta que separa o *pensar* do *fazer* vão repercutir em diferentes setores, particularmente nas formas de administrar. Por isso, a questão da participação, em especial a partir de 1968 torna-se um assunto permanentemente em pauta de modo a viabilizar planos que pudessem incluir mais sujeitos, passando a ter como grande desafio a busca da inclusão, e como tal, a participação. Daí a importância da gestão democrática da educação como mecanismo de organização e construção coletiva.

Mas se a questão da democratização da gestão pública faz parte de uma velha reivindicação do conjunto da sociedade, é só no período Pós-Segunda Guerra Mundial que sua defesa assumirá um caráter mais ofensivo. E, no Brasil, serão os anos 70 que inaugurarão as grandes conquistas em torno dessa temática. Inúmeras são as questões que foram geradas pela necessidade da democratização do sistema escolar público brasileiro que ao longo da história repercutem em tendências na luta pela universalização da educação básica e superior

por meio do acesso e permanência com sucesso; a luta por garantia de um ensino público de qualidade e a mais importante da qual decorrerão todas as outras: a luta pela participação da sociedade civil na discussão a respeito das formas de administrar.

Segundo Gutierrez & Catani (2000:60), “a questão da participação, em especial a partir de 1968, está permanentemente presente na discussão a respeito das formas de administrar”. Embora seja difícil definir as causas dessa mudança apontada nos debates das organizações sociais, é a partir de então que é possível apontar algumas pistas dentre elas uma revisão dos pressupostos teóricos do taylorismo e a sua substituição, mesmo que lentamente pelos valores contemporâneos, como a flexibilidade, tolerância com as diferenças, relações mais igualitárias, justiça e cidadania, pois estes foram os principais questionamentos que surgiram após a Segunda Guerra Mundial.

Portanto, muitos foram os teóricos das mais diferentes áreas que procuraram entender o fenômeno bem como, foram várias as reivindicações dos movimentos organizados levando à institucionalização da gestão democrática da educação na Constituição Federal de 1988, garantindo que “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (art. 206; Inc. VI). De modo a assegurar esse dispositivo verifica-se a ênfase que reafirma o compromisso e objetivos dos governos, grupos e associações para “assegurar o engajamento e a participação da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento de estratégias para o desenvolvimento da educação (COMPROMISSO DE DAKAR, 2000:9)”.

Se afirmarmos que essa garantia expressa em lei foi um avanço, igualmente se pode afirmar que esse avanço não chegou no “chão” das escolas e dos sistemas públicos de ensino. Pois, embora esse discurso passasse a ganhar força em âmbito governamental independente de força e facção política, o mesmo fato não tem representado os avanços esperados em termos práticos, como afirma Gadotti (1992 apud SANTOS, op.cit.:17) “Nosso

atual sistema de ensino assenta-se ainda no princípio de centralização, em contraste com o princípio constitucional de ‘democratização da gestão’ prescrito na Constituição Federal de 1998.”

Com a reabertura política do país houve uma intensiva mobilização social que procurava deslocar certas práticas calcadas no autoritarismo, clientelismo e assistencialismo para formas mais abertas de gestão, momento que se pode considerar como o ponto inicial para a participação popular e para as formas de negociação da sociedade civil nas configurações que as políticas públicas educacionais vem tomando. É partindo da concepção de participação popular fundada na idéia de partilha do poder como exercício de cidadania que tento discutir a temática gestão democrática da educação. Aliás, “uma das condições fundamentais para que se construa a autonomia é a participação da comunidade escolar e local no processo de tomada de decisão da escola.”(GADOTTI, 1992 apud SANTOS, op.cit. :17).

Partindo desses pressupostos que considero como uma forma de contraproposta a uma prática que se generaliza na gestão da coisa pública caracterizada pelo já “naturalizado” controle, pela hierarquia e pela manipulação da consciência dos “outros” e de forma ideológica, apresentando a participação, a construção coletiva e a gestão democrática como o verdadeiro sentido de fazer educação. Pois só no coletivo da escola é que se poderá minimizar os efeitos de uma “prática”, típica do modelo capitalista como um sistema perverso que ao produzir um mundo hierarquizado promove também a exclusão da grande maioria. Não se pode esquecer também que as conseqüências desse processo não se dão só no âmbito da distribuição dos bens materiais, mas também pela negação da partilha do poder nas decisões nos locais de trabalho e nas demais esferas da realidade social.

É a partir desse quadro que situo a minha análise acerca da gestão democrática da educação no Brasil, em que a existência de uma sociedade dividida em classes sociais

assume um campo de disputa³¹ entre dois pólos extremos, pois “[...] cada vez mais, a sociedade inteira divide-se em dois grandes blocos inimigos, em duas grandes classes que se enfrentam diretamente: a burguesia e o proletário” (MARX & ENGELS, op.cit. :24)

Trazendo a assertiva de Marx e Engels a respeito do embate na composição das relações sociais entre as duas classes distintas, pode-se afirmar que nesse embate se apresentam dois projetos de sociedade também em disputa. É nesse sentido que procuro tomar como referência os pressupostos do modelo social inspirado na proposta da Reforma do Estado que procura sacramentar o mercado, defendendo os interesses da elite brasileira e dos organismos internacionais trazendo sérias implicações para o campo da gestão. Na verdade a implantação da “gestão democrática” neoliberal na escola tem por objetivo ocultar os procedimentos autoritários, que vêm sendo adotados no sistema educacional. Este processo de gestão, orientado pelo entendimento da escola como espaço gerencial-operacional das políticas definidas pelo MEC, tem garantido a *regulação* da auto-organização escolar através das seguintes ações:

- desenvolvimento de programas de formação de gestores escolares;
- ampliação dos processos de informatização da administração escolar e do programa de capacitação do pessoal técnico das Secretarias de Educação;
- recorrência da utilização de procedimentos da avaliação da competência técnica no processo de escolha de dirigentes escolares;
- implementação de campanhas educativas amplamente divulgadas pela mídia que suscitam a *participação voluntária* da sociedade para a solução de problemas

³¹ Por campo de disputa no âmbito da política, eu compartilho do conceito de Gramsci na medida em que a noção de Estado Ampliado contempla a participação da sociedade civil na esfera política mediando “consenso” numa perspectiva contra-hegemônica. Ainda sobre essa discussão o conceito de “campo político” em Bourdieu descreve e explica a lógica da oferta e da procura das relações de forças na dimensão política (LIMA, op. cit.).

relacionados à manutenção física e funcionamento da escola, como a campanha “amigos da Escola”;

Trata-se de um processo de gestão democrática que vem sendo proposta oficialmente e faz parte da estratégia mais ampla dos governos neoliberais com redirecionamento do processo de socialização política no qual reconhecem e até estimulam a auto-organização da sociedade civil, como interesses muito mais voltados para a defesa puramente corporativa e privatista, reguladas pela lógica do mercado.

As reflexões que são provocadas em torno da discussão da proposta de gestão democrática da educação, inserem-se num debate que embora já esteja bem demarcado na literatura acerca da *administração empresarial* com reflexo para a área educacional ainda reserva muitas indagações que provocam reflexões nos estudos sobre as políticas sociais. Para situar minha reflexão na discussão dessa temática convém, antes de tudo, centrar o meu “olhar” sobre a disputa que é travada entre os grupos sociais historicamente constituídos quando se observa que o vitorioso é sempre o grupo que está no poder, o grupo hegemônico. Tais considerações buscam analisar o sentido de participação no discurso governamental, particularmente no projeto que deu origem a essa tendência de gestão gerencial, nascido das alianças e acordos internacionais tornando-se *consenso* ao aglutinar interesses das elites brasileiras e das agências de financiamento internacional.

Conforme a proposta de reforma político-administrativa da qual faz parte a gestão das políticas públicas e, particularmente, a política de educação, fica evidente a existência de um fator incondicional marcado pela livre concorrência orientado pela filosofia neoliberal incidindo assim na proposta da Gestão da Qualidade Total. A referida proposta assenta-se na ressemantização do conceito de “público”, do conceito de “participação” e, por conseguinte de “democracia” e “cidadania” ao ser orientada por um modelo de política que constituiu o cerne desse projeto e absorve a lógica do mercado como a única correta e que

realiza um movimento para restringir a esfera pública, produzindo por meio da nova regulamentação ancorada no cientificismo instrumental, os valores mercantis. É nessa lógica que a reforma educacional no Brasil traz fortes influência para o eixo da gestão.

Como já afirmei em momento anterior o discurso de que a educação é um direito público, não basta para compreender que a sua gestão deva fundamentar-se na participação de todos, principalmente se considerarmos a sua história. Primeiro porque a política de atendimento da educação independente de nível tem sido negada à maioria da classe trabalhadora e, por conseguinte, porque as políticas públicas como conjunto de ações-fins do Estado sempre serviram aos interesses do capital sendo sua gestão uma forma de controle por parte do aparelho do Estado, ainda que em alguns momentos tenha sido obrigado a incorporar exigências da classe trabalhadora, como forma de evitar rupturas revolucionárias, pois como analisa Kowarick (1985 apud RAICHELIS, op.cit. :27) “a dominação é contraditória também e fundamentalmente porque, se o Estado exclui as classes dominadas tem, em certa medida, que incluir alguns de seus interesses”. Entretanto, é preciso admitir como assegura Marx & Engels (op. cit.), que todo movimento histórico concentra-se nas mãos da burguesia e, cada vitória alcançada pelo proletariado é também vitória desta.

Nesse movimento, o Estado tem que responder, de alguma forma, às pressões constantes das classes dominadas e por isso, explícita ou implicitamente com referência ao trato da gestão da educação como política pública e direito social, pois existem profundas implicações na relação entre Estado e sociedade e, desta entre si, mediatizadas pela relação de produção no seio do sistema capitalista e da classe no poder.

Partindo da gestão democrática, como um princípio que se baseia na necessidade urgente de radicalizar a democracia nesse país, é que a partir da (re)configuração da relação entre governo e sociedade civil propõe-se transformar a escola num espaço de construção conjunto que envolva além dos administradores, os professores e professoras, os

técnicos, os alunos e alunas, os pais e as mães de alunos e os servidores. Esta proposta procura, entre outras coisas situar as marcas de um projeto que venha se opor às propostas de gestão puramente de controle e de dominação.

Como se sabe, as repercussões da gestão das políticas educacionais no Brasil com base nos ajustes neoliberais apresentam fortes tendências à precariedade do sistema, como bem apontam os estudos de Santos (2002). Dentre tais evidências se pode conviver com a falta de recursos materiais e humanos e a deficiente formação dos docentes, como causas determinantes. Sem negar que essas carências são fatores que tem o seu peso de influência, a autora aponta outras. Segundo ela:

[...] a burocratização dos processos, a estrutura hierárquica [...] a fragmentação das ações e sua individualização, a que os gestores se submetem, tendem a gerar a falta de responsabilidade das pessoas pelos resultados finais pouco favoráveis do processo pedagógico, constituindo a cultura do determinismo e da dependência. (SANTOS, 2002: 130)

Além de Santos, outros teóricos vêm discutindo o que seja uma escola democrática, porém cada qual apresenta diferente visão acerca do tema levantando questões de ordem conceitual, política e filosófica, mas tendo como ponto de partida o papel da escola pública, sem negar que são comuns alguns traços que vêm permeando esses debates, como por exemplo, o sentido de *educar* para emancipar e de *educar para a cidadania*. Entretanto, é preciso no meu ponto de vista -, recuperar um pouco o significado desses debates, notadamente, numa sociedade dividida em classes.

Tomando a escola como espaço por excelência de vivência pedagógica, e que materializa as orientações de um determinado sistema público de ensino, é preciso identificá-la na sua acepção própria de agência formadora, tendo em vista um atendimento universalizado. Dentro da proposta de educação democrática, muitas frentes se discutem. Tomando como exemplo a acepção de Apple & Beane (1997:7) sobre escolas democráticas cujo “ideal democrático de ensino deve impregnar as escolas públicas”, pode-se perceber que

para eles essas escolas não podem existir sem a liderança de educadores que proporcionem aos alunos as experiências de aprendizagem e que promovam uma forma democrática de viver, quando uma indagação parece ser necessária fazer: Como conseguir educadores que promovam formas democráticas de viver no contexto da pedagogia hegemônica de educação, própria de uma política de educação seletiva e excludente que historicamente têm delineado a formação do Brasil como Estado-Nação? Como se definem as experiências de gestão democrática da educação, ditas de governos populares e quais os seus limites na efetiva intervenção para emancipar, para democratizar a escola? Sem pretender esgotar o debate respondendo fielmente a indagação, gostaria de fazer algumas reflexões que reúnam elementos para explicitar o verdadeiro sentido da educação ultrapassando o que propõe a pedagogia hegemônica. Embora não seja possível, numa sociedade de classes, romper com a escola enquanto uma hierarquia de valores, no sentido estreito do termo, é no mínimo pretendido que a tome como um espaço de vivência, ou seja, ver a escola também como uma organização educativa.

É preciso ter presente o fato de que as práticas administrativas no Brasil e por extensão a da administração escolar apresentam os reflexos de uma política calcada ora na política do clientelismo e ora na política do autoritarismo. De tradição oligárquicas, elas se revelam no favorecimento de uns em detrimento de outros e na coação legal dos que tentam se rebelar contra a ordem estabelecida. Enfatiza-se por essa lógica que a história é linear e as ações supostamente “neutras” ocultando a dimensão política do processo e negando a participação de homens e mulheres simples enquanto protagonistas de um movimento que sendo contraditório assumem dimensões muito complexas. Trata-se de uma “sociedade de história lenta, cuja modernização se efetivou e se vem efetivando nos marcos da tradição, e cujo progresso se dá nos marcos da ordem, convive com um passado recorrente, que constrange as mudanças sociais” (WANDERLEY, 1996 apud PEREIRA, op.cit.:39),

produzindo historicamente uma forma de dominação que eliminou da vida pública a população negra, os índios, as mulheres e os analfabetos.

Assim, todo movimento em favor da democratização da gestão escolar é engendrado no conjunto da sociedade, recebendo no seu transcurso a influência das práticas políticas do país, freqüentemente marcadas pelo clientelismo político e pelo corporativismo de interesses de grupos. Segundo Calligaris (1991, apud FORTUNA, 2002), essas práticas se explicam pelo composto colonizador, colono e escravo, presente na formação do povo brasileiro, que, pela ausência da função paterna interditora, carece da organização de um quadro social que lhe forneça cidadania e identidade.

As mobilizações e lutas travadas pelas entidades organizadas no fim dos anos 70 até meados da década de 80 em torno da inclusão social registra dentre outras reivindicações a universalização dos direitos sociais básicos, dentre os quais o de educação com garantia da sua qualidade social.

E dessas lutas resultou o sucesso na retomada do Estado de Direito por meio da redemocratização política que foi fundamental para que no processo Constituinte de 1987, os representantes das populações afetadas pela ausência de uma democratização substantiva pudessem inserir e formalizar na Constituição Federal, princípios e garantias tendentes à declaração e efetivação dos direitos sociais com destaque dos contidos no art. 206. Esse artigo expressa tanto as anunciações específicas, a propósito da valorização do trabalho docente, quanto a inovação trazida pela “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (inciso VI).

A formalização dos princípios de democratização da educação em ato constitucional é, certamente, uma conquista da qual os educadores não podem se alhear, pois

Quem ajudou a produzir a lei tem por obrigação se aproximar mais e mais dos representantes, até porque a regulamentação específica do princípio constante no art. 206 exigirá uma lei complementar. [...] além disso, este princípio se viu reproduzido

nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais o que obriga os interessados no assunto a se debruçarem sobre suas realidades regionais e locais.(CURY, 1997: 200 – 201)

Nos anos 80, com o refluxo dessas lutas e o conseqüente processo de burocratização das suas organizações verificou-se a sua recuperação pelo Estado e, a gestão democrática da educação passa a ser assimilada na Constituição Federal de 1988. Mesmo considerando a instituição legal dos princípios de gestão democrática (art. 206, VI), é preciso reconhecer que esta não é totalmente compreendida nem incorporada à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial, mas como assegura Ferreira (2001), é indubitável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária e como fonte de humanização.

Segundo Diniz (1997, apud OLIVEIRA, 2001), a tentativa de resgatar a legitimidade, superando a crise de governabilidade por parte dos Estados dos anos 80, levou-os ao recurso burocrático e à eficiência técnica na condução das políticas públicas. Essa mesma orientação pode ser percebida nas políticas pensadas para o âmbito educacional nos anos 90, pois a forma ambivalente de responder as demandas advindas das pressões populares por universalização da educação básica, sobretudo, do ponto de vista do acesso e qualidade dos serviços, demonstra claramente isso.

Através da lógica assumida pelas reformas estruturais sob a qual a educação pública no Brasil passa a ser influenciada a partir da década de 90 nos âmbitos (administrativo, financeiro, pedagógico), tendo como vetor principal, o mercado, se incorporam os conceitos de *produtividade*, *eficácia*, *excelência* e *eficiência* importadas das teorias administrativas concebendo a escola com funções empresariais e burocráticas e desarticulando-a de seus reais fins educacionais. Ora, diante desse fato é que o modelo de administração gerencial ganha espaço, pois por meio dos princípios da Gerência da Qualidade Total passa a se disseminar o discurso de “descentralização” da administração pública,

fortemente aproximada da idéia de democratização, a ponto de se confundir como ela. “Por essa via [...] só seriam democráticos os entes e espaços descentralizados, isto é, capacitados para exercer os cargos antes desenvolvidos centralmente e, dessa forma, para neutralizar o ‘excesso’ do Estado” (NOGUEIRA, op. cit. :55).

Embora a lógica da Gerência da Qualidade Total –GQT- fundamente-se no discurso da construção conjunta e da qualidade administrativa dos serviços públicos percebe-se que ela não se baseia em métodos e técnicas de trabalho coletivo. Muito pelo contrário, como sua origem é a administração empresarial é claro que toma as características dessa administração para servir aos propósitos do capital atingindo os mais diferentes setores, inclusive a educação - GQTE, pois

A chamada Gerencia da Qualidade Total –GQT- como todo método eficiente de administração, não se restringe à sala dos administradores, mas, consoante com o conceito de administração como ‘utilização racional de recursos’, se propõe a alcançar todos os tempos e espaços em que esses recursos estejam sendo utilizados. Embora seu discurso insista na questão da qualidade, sua característica fundamental é a preocupação com a gerencia [...] assumindo a gerencia no sentido que lhe dá Braverman (1987), de ‘controle do trabalho alheio’. (PARO, 2001:25-6)

A partir dessas orientações a escola passa a ser vista como espaço gerencial-operacional de políticas definidas centralizadamente, fazendo dela “[...] um lugar de aparente autonomia ao incentivar soluções de ‘pequenos problemas do cotidiano’, pelo exercício da criatividade e da busca de parceiros para superação imediata, mesmo que momentânea, das dificuldades encontradas na escola” (HAGE, 2002:116).

Para adquirir coerência, a idéia de descentralização que é divulgada traz consigo uma específica significação da idéia de participação, cidadania e sociedade civil. Pois essas idéias no campo mais político não corresponde ao efetivo processo democrático envolvendo o Estado e responsabilizando-o com as demandas mais societais. Isso fica evidente quando se observa que a idéia de participação, por exemplo, tende a ser mero instrumento para solidarizar governantes e governados, para aliviar e agilizar a ação

governamental, para compatibilizar custos e decisões e para reduzir atritos entre governo e sociedade. Por essa via de participação³², os indivíduos passariam a ser mais cooperativos do que conflituosos, ou seja, aqueles que colaboram, empreendem e realizam, mas não criticam e nem decidem.

Essa é uma idéia contrária aos propósitos da escola como instância da sociedade potencializadora de transformação, pois segundo Paro (op.cit.), num momento em que se precisaria mais introduzir a contradição, a crítica e o questionamento de uma realidade desfavorável aos que são permanentemente feitos objetos no trabalho e na sociedade, os novos “qualitativistas” da educação, sob o pretexto de copiarem a “eficiência” empresarial, aparecem com mais uma fórmula para coibir o desenvolvimento de personalidades em formação, buscando assim legitimação de seus ideais.

As promessas de transformação da escola apoiadas no discurso de “participação”, “trabalho coletivo” e “gestão democrática” são estratégias que têm viabilizado o “consentimento” para os perfis desejados de gestão das políticas emblemáticas do projeto do Governo Federal que vêm servindo para uma efetiva forma de controle das massas alijadas de seus direitos políticos e social. Pois o que se tem constatado em termos práticos é que esse suposto envolvimento da sociedade nas questões sociais não passa de uma tentativa de eximir o Estado de suas obrigações com as questões sociais.

A forma centralizada na definição dessas políticas por parte do Poder Executivo é fato visível no projeto “descentralizador”, na medida em que a competência incide em apenas operacionalizar ações nas instâncias estaduais, municipais e principalmente nas escolas. Fica também evidente o mecanismo de controle que é pretendido nos moldes dessa política perfeitamente amparada pelos pressupostos neoliberais, a sua plena sustentação.

³²) As vezes participar chega mesmo a ser concebida como uma atividade que, no limite, “substituiria” o Estado na implementação de determinadas políticas públicas. Essa idéia é explicada pela forma como hoje se expressam as “organizações não-governamentais” ou ainda a terceira via, terceiro setor ou “público não-estatal” (NOGUEIRA, op. cit.).

São variadas as formas de controle expressas na política neoliberal pela incompatibilidade de conciliação entre mercados e democracia. A própria lógica adotada na forma de legislar³³ sobre as questões pertinentes à educação deixa transparecer a pré-disposição na intenção de desmobilizar os movimentos sociais negando a participação dos atores sociais, pois nessa lógica os assuntos são dispersos e mesmo fazendo parte de um mesmo processo são tratados de maneira isoladas e estanques - ora se legisla sobre avaliação, ora sobre o currículo e ora sobre a gestão educacional. Como parte do trato “compartimentado” dessas questões pode se identificar o que vem ocorrendo com os níveis e modalidades de ensino ao longo dos tempos, que sendo produto ou não de uma tradição histórica da legislação brasileira, parece uma poderosa arma de desmobilização social.

Corroborando com essa idéia se pode identificar que:

[...] o gestor escolar, no caso da instituição pública, não controla a governabilidade da relação com o Estado, pois são tantas as determinações, normas, leis e regulamentos impostos às instituições educacionais que a gestão encontra dificuldades para realizar um trabalho autônomo e de qualidade. (SANTOS, 2002:146)

A sutileza na condução dessas políticas quer por meio de abundantes instruções normativas e outros mecanismos adotados pelo Estado no trato das questões sociais, particularmente para o trato da educação, têm escondido o real alcance da participação dos atores sociais. Não foi a toa o “empenho” do governo em garantir a efetivação das propostas da sociedade civil por meio de um discurso que se coadunavam com as bandeiras de luta dos movimentos sociais organizados, construindo assim um certo *consenso* sob o qual se consolidou a reforma da educação dos anos de 1990.

³³ A luta pela universalização da educação básica sempre esteve apartada da defesa da democratização do ensino superior. Essa cisão parece obedecer mais a uma tradição, pois na história da educação brasileira o desenvolvimento dessas duas modalidades de ensino sempre se deu como dois sistemas distintos, tendo sido mais evidente essa cisão nas duas leis que reformaram a educação, durante o período militar, a Lei 4.024/61. Em 1968, a Lei 5.540/68 que reformou a universidade brasileira e, em 1971 a Lei 5.692/71 que reformou o ensino de 1º e 2º graus (OLIVEIRA, 2001).

O caráter retórico que o discurso governamental assumiu na implementação de suas políticas é denunciado como prática conservadora adotada pelo Governo Federal, dentre as quais segundo Hage (op. cit.), podem-se destacar:

a) a substituição da *Ética da Cidadania* pela *Ética do Mercado*, esta última como pressuposto básico da política neoliberal;

b) princípios como *igualdade*, *igualdade de oportunidade*, são substituídos paulatinamente pelo princípio de *equidade*, mas vinculada à idéia de acordo entre *desiguais*;

c) As noções econômicas e tecnocráticas com base nos conceitos de *eficácia*, *produtividade* e *eficiência* tomam o lugar de outras, mais políticas, como o de *participação democrática na tomada de decisões*, ou relacionadas com problemas sociais como *a conquista da dignidade humana*.

Existem sérias implicações para as concepções e práticas da democracia participativa para a real dimensão pedagógica do processo educativo, para a gestão democrática da educação e para o trato da dimensão social mais geral relacionadas à retórica do discurso oficial se levarmos em consideração as questões político-ideológicas subjacentes aos conceitos acima expostos. Como se pode perceber essas mudanças de significações não são fatos isolados, mas são peças que se juntam a uma cadeia de intenções de modo a inverter as prioridades estabelecidas pela sociedade civil em reivindicações que se instalaram anteriormente, particularmente no âmbito das práticas democráticas, pois fica bastante evidente que não existe preocupação com o ser humano enquanto cidadão, mas como um ser que produz para o mercado. Não existe preocupação com as conquistas para a dignidade humana, mas para o consumo.

Tomando como parâmetro o processo de participação da sociedade civil como condição de uma cidadania efetiva, observa-se que a lógica mercadológica impregnada pela

filosofia neoliberal ao restringir a participação dos sujeitos, tornando-os meros consumidores, torna as instituições educativas agências voltadas para o interesse do mercado. Essa lógica fica evidenciada pelo uso dos termos *eficiência*, *eficácia* e *produtividade* que são aplicados para orientar a Gestão da Qualidade Total (modelo toyotista de produção) ao serem transplantados do modelo de gestão empresarial para a escola, postulando o caráter tecnocrático em detrimento do caráter político.

Segundo a concepção do tema gestão democrática, existe uma diferença profunda entre compartilhar a gestão e democratizar a gestão. E o que vem sendo posto em prática pelas políticas do governo oficial é o primeiro conceito, “como concessão de um poder maior, com o objetivo de envolver as pessoas e buscar aliados de ‘boa vontade’ que se interessem em ‘salvar’ a escola pública”(MELO, 2001:246).

Nesse sentido, entra em cena o Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que por meio da participação de ofício para uns e, voluntarismo para outros, tem na descentralização dos serviços uma maneira eficiente de camuflagem da responsabilidade do poder público com a educação.

Aliás, a proposta de descentralização com base na competitividade internacional que tem na desregulamentação um meio para eliminar os obstáculos do livre jogo do mercado, não condiz com os propósitos de democratização enquanto participação popular nas decisões, mas ao contrário, altera significativamente o sentido de “público” na medida em que supervaloriza o setor privado. Por isso, essa desconcentração, como é identificada por alguns autores, cumpre duas grandes funções: justifica o descompromisso do Estado quanto ao financiamento das políticas públicas sociais e expressa a extensa reorganização do poder, hoje deslocado do aparelho central do Estado Nacional para uma multiplicidade de centros estreitamente inter-relacionados.

Um dos mecanismos que reforça a retirada do compromisso do Estado com a educação é a fomentação das Unidades Executoras para fins de administrar os recursos inclusive de “[...] provenientes da promoção de campanhas escolares bem como fomentar atividades pedagógicas”(BRASIL, 1997:2). Essas Unidades executoras –UEx -, formadas por representantes da Comunidade Escolar serão, segundo a Res. Nº 009/2001, responsáveis pelo recebimento e execução dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

Ainda como parte da gestão das políticas sociais, notadamente da educação, que busca restringir o processo educacional ao mecanismo de controle, se pode observar a adequação da escola pela via do PDDE, como parte do programa de publicização proposta no contexto da reforma do Estado brasileiro.

A partir dessas considerações e discordando da proposta educacional que tem sido implementada pelo Governo Federal nas últimas décadas a partir das seguintes características: exclusão e seletividade social e organizacional; redução do cidadão à estreita condição de consumidor; desresponsabilização crescente do Estado com as questões sociais; esvaziamento das conquistas dos direitos da população e submissão do interesse público às demandas do mercado é que o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública - entidade alicerçada na construção de um sistema educacional democrático para o conjunto da sociedade -, por entender a educação como um direito público social e dever do Estado, propõe a transformação e a emancipação social a partir de alguns princípios, onde:

a) *O ser humano* é concebido como um ser ativo, crítico e construtor de sua própria cultura, da história e da sociedade que vive;

b) *A educação* é um direito fundamental, universal e inalienável e constitui um dever do Estado, sendo entendida como um instrumento de formação ampla, de luta pelos direitos de cidadania e de emancipação social;

c) *A qualidade social* implica providenciar uma educação com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população, tendo como valores fundamentais a solidariedade, a autonomia, a liberdade e pela inclusão social;

d) *A escola* um dos espaços de construção do conhecimento tendo como tarefa principal fornecer os instrumentos de descoberta para apropriação de informações válidas para apropriação de valores de solidariedade e convivência social;

e) *A gestão democrática* fundamenta-se na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condição de igualdade, garantir estrutura material para um serviço educacional de boa qualidade, superando assim o caráter seletivo e excludente presente na maioria das práticas de administração da política de educação.

Como todos os princípios que foram expostos acima fazem parte de um tipo especial de “procedimentalismo” no qual as práticas democráticas devem considerar a diversidade étnica e cultural dos atores sociais e os interesses envolvidos para uma construção coletiva observa-se uma importante contribuição gramscina sobre o papel do intelectual orgânico na construção e no desenvolvimento da consciência da classe “em si” para elevar em classe “para si” pois

A elaboração nacional unitária de uma consciência coletiva homogênea requer múltiplas condições e iniciativas. A difusão por um centro homogêneo, de um modo de pensar e de agir homogêneo é a condição principal, mas não deve e não poder ser a única. Um erro muito difundido consiste em pensar que toda camada social elabora sua consciência do mesmo modo, com os mesmos métodos, isto é com os métodos dos intelectuais profissionais (GRAMSCI, op.cit. : 173).

Portanto, não é possível discutir o sentido de gestão democrática da educação desvinculada de uma política que prime pelo alargamento dos espaços públicos e de uma cultura política democrática.

2. 5 - (Re)configurando o Poder Local como Estratégia Democrática

A relação entre governos democráticos e populares e as instituições políticas e comunitárias locais tem sido, constantemente, foco de atenção no debate político a partir de diferentes frentes. Embora este trabalho não tenha a pretensão de dar conta da totalidade das questões pertinentes aos governos locais, considero relevante refletir sobre os desafios com que se defrontam no Brasil, governos locais comprometidos com o exercício da cidadania. Essa reflexão tem como proposta a redefinição da tensão que vem se acentuando a partir dos anos 90, entre as ações concretas dos governos democráticos e populares e a forma minimalista de Estado que passou a incidir, sobretudo, em cortes de verbas com repercussões intensivas na implementação de projetos sociais. Há, também por outro lado necessidade de abordar as experiências que demarcaram o campo da gestão dita democrática, particularmente no âmbito dos governos do Partido dos Trabalhadores, para analisar a filosofia e os pressupostos que as orientam e situar a Política da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã.

Para reforçar as referências que fiz anteriormente a respeito de alguns princípios que se encaminham para a conceituação de gestão democrática, tomarei o termo *participação*³⁴ neste item para tentar aprofundar melhor algumas questões envolvidas nas práticas e propostas de gestão democrática de modo a explicitar por meio de reflexões acerca dessa temática qual é o perfil da Política Municipal de Educação da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, sobre a qual me deterei especificamente no terceiro e último capítulo deste trabalho. Essa discussão objetiva fazer menção a outras experiências já desenvolvidas no Brasil por consubstanciarem-se em contra-propostas ao que é oficialmente regulamentado no âmbito

³⁴ A idéia de participação vem ganhando importância desde a origem do Partido dos Trabalhadores, ainda que programaticamente ela tenha se articulado em torno da idéia de conselhos populares. Nas eleições municipais de 1988, a primeira em que o PT ganha um número significativo de prefeituras (32) e vence em quatro capitais, não havia nos programas dos prefeitos eleitos a menção à idéia do Orçamento Participativo –OP- mas somente o de participação via conselhos populares. O Orçamento Participativo como elemento central da participação popular vai ser proposto nos primeiros noventa dias do governo Olívio Dutra em função de uma enorme proliferação de demandas por participação (AVRITZER, 2003).

federal, (re) configurando o poder local por mecanismos que marcam novas relações da sociedade com as Prefeituras e novas formas de interação principalmente no trato das questões sociais.

Inicialmente é preciso que se esclareça que não é possível discutir a relação entre “poder local e participação popular” sem resgatar o significado do princípio de Federalismo no Brasil e as formas como este tem demarcado a administração pública considerando dentre outros fatores a proposta de participação, defendida nos discursos políticos. Como se sabe, a histórica constituição política atrelada ao peso das composições oligárquicas do país com ativa atuação nos principais setores econômicos regionais e locais faz parte desse cenário, já que em benefício de grupos por meio de apropriação inclusive dos fundos públicos se instalaram as competitivas campanhas onde “quem tem mais chora menos”. Desse ponto de vista os municípios ficavam sucateados, os governos locais desarmados e a sociedade civil vítima de um processo de exclusão. Nesse processo a participação é inexistente e os sujeitos reduzidos a coisas.

Durante a República Velha, erigida a partir de acordos entre as oligarquias regionais, a sustentação no plano local foi lograda por meio do sistema coronelista, calcada em lealdades pessoais locais (como o “voto de cabresto”) e na troca do apoio político dos coronéis às lideranças regionais por cargos, verbas ou melhorias. Já durante a era Vargas – em particular durante a ditadura do Estado Novo - as forças centralizadoras pretenderam na prática, anular a Federação por meio da nomeação de interventores estaduais e municipais no lugar de eleições dos governantes. A retomada da democracia formal erigiu, em seguida o chamado pacto populista, com resgate e a valorização da autonomia municipal. Mas os processos de legitimação caracterizaram-se pela doação paternalista de direitos à classe populares urbanas emergentes pelas lideranças populistas. Estas tiveram o auxílio direto do poder local também exercido com base nessas mesmas regras.

Com a ditadura militar houve uma nova e maior centralização do poder político e a retirada da cena pública do pacto populista, produzindo um federalismo mitigado peculiar mantido pelas eleições para parlamentares e até para a maioria das prefeituras (embora não tão importantes, como nas capitais) num quadro político limitado aos partidos “consentidos”.

É desse ponto de vista que para Matta (apud DANIEL, 1994), a sociedade brasileira é atravessada pela conveniência ambígua de dois diferentes domínios éticos: um deles é vinculado ao império das relações impessoais, da formalidade e das leis e o outro é marcado pelo primado das relações pessoais, campo das relações familiares, da amizade e do clientelismo. O resultado dessa coexistência de valores distintos é povoado pela recorrência do “jeitinho”, pela máxima que “garante aos ‘amigos tudo e aos inimigos a lei’, pela exarcebação do formalismo, em virtude da qual persegue-se a solução de problemas, cuja raiz reside na própria sociedade, através da imposição, ineficaz de novas e múltiplas leis e regulamentos” (DANIEL, 1994: 24).

Convém frisar ainda que tais conflitos atravessam toda a sociedade não sendo privilégio desta ou daquela classe social a despeito de virem servindo, de maneira contínua, à reprodução da dominação burguesa. Não se pode negar, por exemplo, no discurso de esquerda a ocultação ideológica do primado das relações pessoais, pois a ênfase no “interesse dos trabalhadores” tende a esconder situação de cooptação fisiológica, em que se trocam lealdades por empregos e auxílios financeiros. Porém, o que queremos destacar é que:

Quando predominam as relações impessoais, os indivíduos invariavelmente são portadores de deveres, mas desprovidos de direitos, sendo *subcidadãos*. Por oposição, sob a égide das relações pessoais, os indivíduos possuem todos os direitos e nenhum dever, ou seja, são *supercidadãos*. A convivência dessas duas diferentes éticas configura, portanto, a *negação mesma da cidadania*. (idem: 24 – como os meus grifos)

Como se pode ver, a negação da cidadania tem na convivência das duas éticas acima descritas a sua razão de existir (mas não só), sendo possível afirmar que elas provocam

uma peculiar interpretação entre as esferas pública e privada, tornando imprecisos os seus contornos, já que criam situações que ajudam a aprofundar a tendência de privatização do público e a estatização da sociedade.

Para os propósitos deste debate convém ressaltar que as considerações do momento atual de intenso movimento de globalização financeira potencializadora da desregulamentação econômica da maioria dos países, pode se dar por dois ângulos: de um lado não se pode desmerecer as drásticas conseqüências provocadas pela notável redução do grau de liberdade das políticas nacionais; e, por outro nas últimas décadas assiste-se a uma alteração nos requisitos locais dos empreendimentos econômicos, cujo resultado confere à esfera local um novo papel e, por conseqüência mais relevante, à medida que parte apreciável desses novos requisitos se concretiza no espaço local. Diante dos entraves apresentados anteriormente, trago para esta reflexão o fato de que essas transformações recentes no plano internacional (a globalização) e no âmbito nacional colocam novos temas referentes ao papel da esfera local (incluindo seu lugar no pacto federativo, enquanto componente de um projeto nacional). Mas é importante destacar que essas mudanças ocorridas na administração pública local vieram também num momento em que a consolidação de um Estado democrático vem acompanhada de mudanças na constituição do poder local em vários aspectos

Em primeiro lugar podemos constatar nas duas últimas décadas do século XX o declínio das instituições políticas tradicionais. Em segundo, a inserção da economia brasileira no movimento de globalização. E em terceiro, o fortalecimento das organizações populares, que tem exigido uma (re)configuração nos processos de tomada de decisão. Com isso, as necessidades de melhores canais de participação da população na administração pública local, e sua gestão, torna-se um dos pontos de maior relevância para a reestruturação do modelo descentralizador que foi outrora imposto.

Mas para tratar do princípio de participação, uma de minhas categorias de análise - nas gestões locais demanda discutir algumas das experiências de administração das políticas públicas no Brasil que teve início particularmente com a redemocratização do país. Em linhas gerais diria que as três questões a seguir explicitadas se somadas a fatores outros de ordem cultural e social constituem-se como os aspectos marcantes nas mudanças de rumo que têm viabilizado diferenciadas práticas de gestão no campo das políticas públicas.

A primeira questão diz respeito ao acelerado processo de urbanização pelo qual passara o Brasil que segundo Bava (1994), em 1970, 50% da população era urbana e 50% era rural, passando em meados da década de 90 a ser de 75% da população que morava nas cidades, implicando assim em profundas modificações de organização do trabalho, da política e nas formas de sociabilidade.

Uma outra questão é a estagnação do crescimento econômico nos últimos anos, pois ao se comparar com o crescimento da população no mesmo período, percebe-se que o mesmo crescimento não se deu na esfera econômica, pois o autor afirma que houve um processo intenso de empobrecimento, que resultou da concentração de renda em que parcelas crescentes de recursos foram apropriadas por uma elite, aprofundando a polarização social.

E finalmente, a centralização política a nível federal e estadual, moldada no período da ditadura militar que para sustentar um modelo de desenvolvimento fundado na idéia do “Brasil potência”, optou por uma tendência política de prevalência do abandono das questões sociais em nome da drenagem dos grandes investimentos em infra-estrutura, para atender interesses empresariais, pois mesmo considerando que o Brasil enquanto Estado-Nação se organiza desde a República como uma Federação, como disse anteriormente, essa estrutura vem servindo a partir de vários modelos para acomodar interesses conflitantes das elites regionais.

Trazendo para esta reflexão algumas experiências, cuja maior expressão se faz sentir nos partidos de esquerda, gostaria de mencionar a gestão da política educacional que se originou nos movimentos populares de Porto Alegre. Segundo Genro (1999), a experiência em educação de Porto Alegre considera dentre outros fatores a necessidade de (re)configuração da administração pública para afirmar que a história não é linear, mas construída na luta e mediações políticas. Para ele,

Os projetos educacionais e o conceito de escola democrática aqui trabalhados, como teoria e experiência, constituem, pois, espaços coerentes de uma luta e de um discurso democrático. Ele é mais amplo e mais universal, porque transcende a democracia formal, tendo como ponto de partida uma nova relação Estado-sociedade. Nesta nova relação, as classes populares alteram as condições de disputa para influenciar esta fração do Estado que se denomina Prefeitura e assim concorrem em influências – em condições de maior igualdade – com os setores conservadores da sociedade, nas instituições de representação, na disputa da opinião pública, na cena pública do debate democrático. (GENRO, op.cit. : 10)

Como se pode perceber a discussão em torno da temática da participação na gestão da educação, como política pública, envolve muitos conceitos que vai desde o sentido de escolas democráticas e suas autonomias, pois trata de uma relação democrática no sentido da inclusão social. Partindo das considerações de Genro na experiência de gestão democrática da educação pública podem-se perceber alguns pressupostos básicos no trato da questão. Para ele a escola democrática é vista como espaço de construção coletiva no qual é possível enfrentar os problemas locais e implementar políticas sociais criativas e inovadoras, com a participação da população na gestão municipal. Mas o que é participação?

Responder a essa indagação é tão difícil quanto tem sido o exercício de participar. Por isso, partindo das considerações de Bordenave (1992), entender o que é participação talvez seja mais fácil se compreendermos o seu contrário, *a não participação*. Ora, etimologicamente a palavra participação vem da palavra *parte* significando, portanto, que participação é *fazer parte, tomar parte ou ter parte*. Mas, essas expressões significam a mesma coisa? Uma análise mais criteriosa acerca do sentido produzido por essas expressões é

a “prova de fogo” de que a participação não é o quanto se toma parte, mas de como se toma parte. Por isso, a observação da insatisfação com a democracia representativa que se nota nos últimos tempos em alguns países, se deve ao fato do cidadão desejar cada vez mais “tomar parte” no constante processo de tomada de decisões e não somente nas eleições periódicas, como tem sido o processo de participação política. Diante desse quadro a temática da participação deve ser vista como elemento constitutivo de uma proposta de gestão pública no âmbito de um modelo de desenvolvimento que tenha como referência o alargamento do espaço público, pois a participação tem sido resumida apenas a execução de planos e propostas em obediência a princípios e leis preestabelecidas, desvinculando-se completamente dos processos político-democráticos.

Compreender a participação como [...] um processo dinâmico e interativo que vai além da tomada de decisão (LÜCK, 1998:14), tem sido uma das grandes tarefas dos movimentos sociais. Se esta era inicialmente a premissa básica do Partido dos Trabalhadores, hoje ao considerar as suas transformações internas e externas já não se pode concebê-lo dentro da mesma perspectiva. Entretanto, segundo Capistrano (1999), a participação popular tem sido um exercício e um aprendizado constante no âmbito dos governos petistas quando se leva em conta que a tradição da esquerda remonta à Revolução Francesa e todos sabem que essa revolução gerou um dos mais centralizados dos Estados do mundo, sobretudo na Europa³⁵. A idéia de descentralização do poder local herdou uma certa hostilidade por parte da tradição jacobina na vertente do marxismo e do leninismo, pois

É conhecida a referência de Marx ao que ele chamava, ao fazer o contraponto entre cidade e campo, de idiota rural. Lênin sempre sublinhou que as forças da classe que deveria dirigir a revolução, o proletariado industrial, estavam nas cidades, onde se concentravam as grandes indústrias. (CAPISTRANO, op.cit. : 108)

³⁵ A França é hoje, não somente uma república unitária, mas uma república em que os departamentos não gozam de grande autonomia e na qual o poder político e administrativo está solidamente centralizado no governo nacional.

Assim, a tradição da Revolução Francesa jamais deixou de assinalar que a direita, os monarquistas e os restauradores apoiavam-se na província, na Vandéia. Em nosso país essas idéias também floresceram. Mesmo porque o federalismo republicano significou, na prática, o reconhecimento do poder das oligarquias das velhas províncias. É muito importante refletir sobre essas idéias porque elas fazem parte das resistências em valorizar o poder local. “Uma das formas de sobrevivência desse pensamento é a idéia de que a política econômica é um assunto que diz respeito à União, diz respeito ao país”. (CAPISTRANO, op.cit. : 108). Mas essa idéia também repercute em certas posturas pessimistas daqueles que vêem apenas os limites para a iniciativa local, regional e microrregional em termos de desenvolvimento sem nunca perceberem as possibilidades que podem existir. É bom que se registre que o tema da participação na gestão pública surge no Brasil na segunda metade da década de 70, durante a crise da ditadura militar, inspirada por experiências inovadoras no campo das gestões municipais (como as de Lajes – Santa Catarina e Boa Esperança no Estado do Espírito Santo)³⁶ e por práticas oriundas dos movimentos sociais³⁷, nas políticas locais. Com a crescente mobilização sindical e outras organizações sociais na década de 80, houve um avanço considerável nos debates em prol da participação, entretanto é preciso que se registre a crise brasileira atual, não só do ponto de vista econômico, como também do político e do social, pois uma análise da participação popular na gestão administrativa requer elementos não redutíveis ao nível extremamente econômico, mas também das formas de organização do trabalho e suas formas específicas de sociabilidade.

Retomando a questão do federalismo e de municipalismo sob outra ótica faço destaque das experiências petistas de administração a partir do que se convencionou chamar

³⁶ Em ambos os municípios os respectivos prefeitos convocaram a comunidade para a busca de soluções criativas e apropriadas à realidade local. A participação foi institucionalizada organizando-se comunidades de base e centros de irradiação e estabelecendo-se conselhos municipais de desenvolvimento integrados com representantes das forças vivas e dos organismos oficiais. Essas experiências bem sucedidas de participação comunitária permitem esperar a gradual implementação da democracia participativa no Brasil.

³⁷ Dentre os principais movimentos sociais se pode citar os Conselhos Populares de Saúde na zona Leste de São Paulo, o Conselho Popular de Orçamento de Osasco e Assembléia do Povo de Campinas.

de “inversão de prioridades e participação popular” onde a participação popular significa o aprofundamento e a radicalização da democracia, pois segundo Capistrano (op.cit. :111), “não é possível construir participação popular em uma nova sociedade de cima para baixo, impostas como um carimbo que permanece do mesmo modo em toda parte”.

Nas administrações que demarcaram o período de 1989 – 1992, a questão da participação popular foi caracterizada na história das gestões do PT pelo “choque de realidade”, pois foi onde houve o reconhecimento da pluralidade dos atores sociais tendo sido um exercício árduo, mas não resta dúvida de que foi também um grande aprendizado.

Segundo Pontual e Silva (1999), inicialmente havia no PT uma concepção de participação fortemente baseada nos conselhos populares, por meio dos quais os movimentos populares exerciam seu papel estratégico em um governo petista. Nessa direção, a noção de participação popular estava bastante associada à noção de inversão de prioridades – entendida naquele momento como investimento de infra-estrutura, serviços básicos e, sobretudo, investimentos nas periferias das cidades. Essa concepção fornecia uma referência muito importante sobre os atores que deveriam se constituir como os sujeitos da participação popular, que a princípio são os protagonistas das lutas pela melhoria das condições de vida nas cidades. Mas as experiências concretas de ser governo colocavam uma série de questões que precisavam ser debatidas e obrigavam a construir um outro “olhar” a respeito da participação popular. Questões como: “Participação popular com quem? Participação popular apenas com os trabalhadores? Participação com todos os cidadãos? Essas questões que foram colocadas levaram à necessidade imperiosa de definição da relação de um governo do PT com os movimentos sociais e com os sindicatos e despertava também para a própria questão da relação desse governo com os “não-organizados”, aqueles inseridos no contexto da exclusão de várias ordens. Foi exatamente a partir dessas premissas que foi criado, em 1991, o Fórum Nacional de Participação Popular, como espaço para que essas questões fossem discutidas e

sistematizadas. A experiência do Orçamento Participativo de Santo André, na gestão daquele período acolhe alguns dos produtos da reflexão que foi produzida naquele contexto reunindo a representação partidária de conselheiros do governo e conselheiros da população.

Ainda nas experiências do período de 1989-1992 outra importante questão reconhecida foi a de que os canais institucionais de participação, como espaços de discussão e de negociação de políticas públicas, são espaços de conflitos e interesses. “Esse reconhecimento se defrontou com uma certa ingenuidade que permeava a idéia de participação popular, qual seja, a de que ela se daria por um processo harmônico”(PONTUAL & SILVA, op.cit. : 64).

O segundo período da trajetória da participação popular 1993- 1996 nos governos petistas é marcado por um certo abandono de reflexão mais geral a respeito da participação popular, consequência de um certo desencanto com as práticas participativas. Havia sim, o desenvolvimento de uma diversidade muito grande de experiências participativas, mas no campo mais teórico, as reflexões em torno dessa temática tiveram uma considerável redução. Entretanto, não há dúvida de que o papel absolutamente inovador nesse campo se deu com o Orçamento Participativo, tendo hoje reconhecimento nacional e internacional inclusive sendo incorporado por governos de outras forças políticas.

No terceiro período de experiências de gestão do PT (1997-2000), é retomado o valor estratégico da participação popular entendida como um projeto de radicalização da democracia e ampliação da cidadania. Nesse estágio de debate foi possível reconhecer que o projeto de construção de uma democracia participativa do Partido dos Trabalhadores estava e está em disputa com outros projetos na sociedade brasileira que também utilizam o discurso da participação sem, contudo, objetivarem a radicalização da democracia. É o caso do discurso neoliberal de participação que retira do Estado as responsabilidades em relação às políticas públicas e as transfere para a sociedade. Além do já conhecido discurso populista

baseado na idéia de participação por meio de uma relação direta entre governados e governantes, sem nenhuma mediação institucional.

Enfim, é preciso deixar claro neste debate que o projeto de participação aqui defendido tem como horizonte a construção de uma nova sociedade, de uma nova cultura cuja ênfase é a democracia participativa e por isso esse projeto é conflitante com a visão social-democrata que vê o voto como o único limite possível das possibilidades de exercício democrático, valendo-se do discurso da suficiência da legitimidade atribuída pela eleição para justificar a não-viabilização de canais efetivos de participação da sociedade na definição de políticas públicas.

E, por isso não se pode perder de vista a participação da sociedade local na tarefa de construção de espaços públicos plurais de interlocução e negociação das políticas municipais tendo mostrado ser condição fundamental para que as demandas e reivindicações populares ganhem visibilidade e legitimidade tendo reconhecimento como direito de todo cidadão. É partindo dessa premissa que se pode considerar o exercício da cidadania no âmbito da participação popular como um parâmetro para a gestão pública democrática como sinalizam as experiências de caráter democrático-popular dentre as quais a Escola Caá-Mutá. Como experiências que no geral têm tido curta duração elas constituem sim mediações de possibilidades participativas ao estabelecerem relações mais democráticas, valorizadoras da busca de soluções coletivas, tendo em vista as demandas de e para todo cidadão.

Tomando como eixo da discussão sobre participação é preciso reconhecer que a democracia que incide na relação com o poder local tem como base a emergência dos novos atores sociais e políticos, nas propostas de gestão democrático-popular. Esse movimento redefiniu as relações de poder, das regras de convivência política como oposição ao cenário da ditadura militar.

Essa realidade redefine inteiramente as relações entre Estado e sociedade civil, pois se ultrapassou o período da resistência e da luta contra a ditadura militar onde o quadro que se apresentava era o de polarização tendo de um lado um Estado autoritário, arbitrário e repressivo e, de outro, a sociedade civil por meio de pressão busca por parte deste mesmo Estado o reconhecimento de suas demandas cuja reivindicação é de que elas sejam colocadas na agenda governamental sob a forma de direitos sociais e políticos historicamente negados. A diminuição dessa polarização vai se dando dialeticamente e a própria literatura avança ao apontar outras perspectivas em torno da concepção única de Estado como instrumento de dominação a serviço da classe hegemônica, passando a ser visto como um *campo de luta* dos interesses antagônicos de classe, a partir da progressiva organização social por meio de novos contornos, pois além da organização da sociedade civil a representação democrático-popular se faz presente em personagens que passam a ser autoridades dentro do Estado.

Ora, o debate sobre a implementação de mecanismos de canais de participação popular, como, por exemplo, do Orçamento Participativo – OP - e o que pretendemos com eles, reporta-se ao debate sobre as concepções de democracia que têm fundamentado os diferentes discursos e práticas participativas nos últimos anos, como se pode perceber numa análise feita por Santos, na qual ele:

Denominou o OP de uma concepção distributiva da democracia e caracterizou-o a partir de três elementos: ‘todos os cidadãos têm direito de participar, sendo que as organizações comunitárias não detêm (...) *status* ou prerrogativas especiais; a participação é dirigida por uma combinação de regras de democracia direta e democracia representativa (...); os recursos de investimento são distribuídos de acordo com o método objetivo baseado na combinação de critérios gerais (...) e de critérios técnicos’. (SANTOS, 1998 apud AVRITZER, op.cit :19)

Pois se durante muito tempo se discutia o desenvolvimento econômico e a democracia a partir dos modelos da teoria política clássica, verifica-se que hoje há fortes indicativos de mudança de mentalidade quando se coloca a democracia como um processo contínuo de luta por novas conquistas sociais, por novos direitos de cidadania. Esta realidade

se apresenta para o campo democrático popular como a necessidade de uma atuação propositiva.

Passada a fase na qual os movimentos sociais reivindicavam seus direitos e melhoria na qualidade de vida deixando ao Estado toda a responsabilidade de equacionar respostas às reivindicações, esses mesmos movimentos começam hoje a apresentar propostas, sentar à mesa de negociações, elaborar políticas alternativas. Aliás, é preciso destacar que a emergência e o desenvolvimento das demandas de participação se devem menos à outorga do Estado liberal moderno do que à resistência das camadas populares à expansão da ordem da burguesia.

Mas afinal o que é um movimento social? A literatura em Ciências Sociais sobre movimentos sociais, tanto na América Latina quanto nos EUA ou Europa têm rotulado de Movimentos Sociais os fenômenos muito diversos que vão desde os movimentos negros por reconhecimento nos EUA passando pelos movimentos das mulheres, gays, sindicais, operários, ecológicos e as reivindicações urbanas.

A verdade é que o que se tem assistido a respeito da expressão Movimento Social ou “Movimento Popular” como às vezes é chamado é a aplicação toda vez em que são identificadas ações por parte de agentes coletivos. Essa imprecisão conceitual constitui-se em obstáculo principalmente porque coloca em pé de igualdade algumas ações coletivas independentes de suas naturezas. Pois existem ações coletivas que não podem ser assimiladas conceitualmente como movimentos sociais por revelarem as crises dos fatos organizacionais ou institucionais decorrentes da crise do Estado Moderno, pois “

Este Estado mimético e insidioso tem na sua movimentação enganado a muitos que chegam a confundir ações coletivas de cunho clientelístico fundado e fomentado no seio do Estado como sendo Movimentos Sociais, ainda que desvirtuadas seja por lideranças cooptadas ou pela nefasta ação cooptadora do Estado que aqui aparece como Mefistófeles minando os movimentos com seus laiaios e constantemente “tentando” possíveis novos adeptos. (JESUS, 1997:12)

Como parte da abordagem sobre a temática da participação em gestões locais algumas bem mais sucedidas em relação a outras, mas sempre enriquecidas por processos novos de gestão, torna-se necessário fazer menção a alguns de seus pressupostos. Como se sabe, existem enormes desafios de fundo colocados neste tempo de múltiplas crises, principalmente no campo das políticas sociais, sendo de suma importância buscar entender o significado do papel do Estado nas suas relações com os movimentos sociais a partir de práticas por eles desencadeadas. Segundo Jesus (op. cit.), a teoria européia que mais inspirou a literatura brasileira acerca da questão tem se apresentado como a mais exigente conceitualmente, uma vez que não se restringe a analisar os movimentos sociais, única e exclusivamente no campo dos conflitos e das ações reivindicatórias, indo mais além ao examinar também os resultados das ações coletivas em termos de transformações fundamentais de cultura e das relações de poder no interior de uma dada sociedade. É nesta perspectiva que se torna importante resgatar alguns dos aspectos marcantes da história recente do país que imprimiram uma nova configuração ao poder local.

Um rápido mapeamento da literatura que trata das relações entre Estado e Movimentos Sociais permite que se possam apontar três grandes linhas teóricas:

a) Uma primeira literatura que trabalha com o conceito de “classes populares” afirma que estamos diante de um “coletivo socialmente heterogêneo”, composto por camadas sociais díspares inseridas de maneira diferenciada no processo produtivo capazes de formar uma identidade cuja base de arregimentação é mais popular do que fabril. Admite um policlassismo das bases que se unifica pelo gigantesco processo de pauperização porque passam, e pelo volume crescente de demandas de serviços de infra-estrutura básica (transporte, moradia, educação) cujo gestor é o Estado. Essa concepção admite que o Estado é burguês, mas considera que ele não pode realizar-se enquanto tal excluindo radical e sistematicamente o outro pólo da divisão em classes da sociedade. E é exatamente por esta

razão que o Estado não é um instrumento que a burguesia manipule a sua vontade: a resposta a interesses das classes dominadas muitas vezes contraria os objetivos imediatos de certas frações burguesas, mas se torna condição necessária para a preservação do próprio desenvolvimento do capitalismo;

b) Uma outra linha de abordagem é aquela que abre mão de uma interpretação do Estado como dotado de um caráter ontologicamente perverso e inimigo a ser combatido. Nesta visão o Estado é desdobrado de um lado em agentes e ações palpáveis, e de outro lado os movimentos sociais se transformam em agentes que reivindicam mudanças nas condições de vida, mas que estão longe de opor, sempre definitivamente, aos encaminhamentos e projetos governamentais;

c) Recentemente vê-se o surgimento de uma interpretação das relações entre Estado e Movimentos Sociais, que privilegia uma continuidade das tradicionais relações entre Estado e as massas que no Brasil se intensificou na relação clientelística de populismo, sistema recente de democratização, que ambiciona uma distribuição equitativa de poder entre o executivo e o legislativo e cada vez mais fica forte e decidido a manter-se como tal. Nessa concepção as relações entre Estado e Movimentos Sociais passam sempre pela tentativa, muitas vezes bem sucedida, de condições, de cooptação dos movimentos e transformações dos mesmos em zonas de influência eleitoral.

De qualquer maneira é preciso entender que o papel do Estado no atendimento das reivindicações da sociedade sempre esteve ligado aos objetivos do capital. Da generalização do trabalho livre e consolidação do poder burguês no Brasil até o rompimento do pacto populista (1930- 1964) a trajetória percorrida pelas classes populares, especialmente o proletariado, foi no sentido de luta pela conquista da cidadania em relação aos seus direitos sociais e políticos.

Segundo Raichelis (op.cit.), o chamado período populista no Brasil nasce e se desenvolve ao mesmo tempo em que se gesta o Estado burguês e se aprimoram os mecanismos de controle sobre as classes trabalhadoras.

Portanto a intervenção do Estado a partir de 1930, regulamentando o mercado de trabalho e disciplinando a exploração da força de trabalho, orientou-se no sentido de garantir a implementação de um novo modelo de acumulação que exigia e exclusão crescente de grandes parcelas das classes trabalhadoras dos processos de decisões políticas e dos benefícios econômicos.

A lógica do processo de acumulação capitalista cria como pré-condição, para seu funcionamento e desenvolvimento, a participação controlada das massas populares no processo econômico e político, pois

A imposição, por parte do Estado e dos setores dirigentes das classes dominantes, de limites muito precisos a esta participação – o controle das organizações operárias, o enquadramento dos trabalhadores à rígida disciplina da fábrica, a vigência de mecanismos de cooptação das “lideranças” sindicais, típicos do corporativismo pós-30, o aviltamento dos salários etc – acaba por circunscrever o tipo de inserção subordinada das massas populares nos processos econômicos e políticos do país. (RAICHELIS, op.cit. : 49)

Mesmo considerando a vertente mobilizadora que caracterizou o populismo a partir de 1930 as classes populares se encontraram distanciadas de qualquer possibilidade de participação real, no período posterior, seja na ditadura de Vargas, seja durante a etapa democrática (1946-64), sua participação ocorre sempre sob a tutela de representantes de alguns dentre os grupos dominantes. Com exceção de algumas situações especiais, em particular nos últimos anos do governo Goulart, seria difícil dizer que as massas populares, ou alguns de seus setores tenham conseguido participar do processo político com um mínimo de autonomia.

Contrapondo-se a essas práticas temos defendido a importância de uma nova orientação política, mais arrojada e comprometida com a partilha do poder do Estado como

instância pública que tem o papel de gerenciar as políticas sociais básicas à população sendo a gestão democrática a estratégia fundamental desse processo já que significa trazer para mais perto da sociedade civil os espaços de decisões dessas políticas. Isso se torna importante na medida em que se concebe a construção coletiva como eixo principal de efetiva participação via organização de conselhos e associações muito mais atuantes nas últimas décadas e que muito embora o processo histórico tenha se colocado na lógica contrária a esse princípio participativo, parece que algumas condições atuais apontam para a sua prática. É que nos últimos anos a conquista de importantes prefeituras eleitas com apoio de setores populares deflagrou um intenso debate acerca das experiências da participação da população no planejamento, nas decisões e no controle das políticas municipais, no processo de democratização do poder local. Pois na medida em que emerge uma representação política popular e democrática ocupando a Prefeitura, torna-se possível minimizar as práticas de apropriação privada da administração municipal no que diz respeito à garantia dos serviços públicos prestados à população e no que se refere à democratização das relações entre as Prefeituras e a sociedade local.

Se questionarmos esses avanços políticos sociais considerando aspectos particulares a cada experiência local, pode-se afirmar que embora eles sejam pequenos, constituem-se em aproximações gradativas *a um modo de ser democrático*. Pois essas formas particulares que vem marcando as relações sociais e políticas em diferentes contextos podem ser definidas como *outras*, pois hoje são mudanças em termos *qualitativos* das quais não se pode abrir mão sob pena de se perder de vista as possibilidades de reconfiguração do cenário que está posto.

Com características diversificadas em suas formas de organização e atribuições, de caráter episódico ou permanente, mas no geral conflitivas, essas experiências sedimentam uma nova cultura de cidadania ao se opor à tradição autoritária e elitista que há

muito domina o poder público. É certo que as marcas da “[...] cultura política brasileira autoritária, atravessada por ambigüidade e ambivalências e pelo clientelismo e, caracterizada pela cordialidade, segundo os termos de Sérgio Buarque de Holanda (1984 apud PEREIRA, op.cit. :31)” renovam-se de forma insidiosa nas práticas sociais delas não escapando os espaços públicos nos quais as políticas se realizam. No entanto essas relações de cordialidade não reinam absolutas no cotidiano da vida comunitária aqui analisada.

Diante da crise que se repercute no Estado e que aponta a pauperização e redução do alcance social das políticas públicas quando muitas responsabilidades são transferidas aos governos locais, num processo de descentralização³⁸ aumentando muito mais os problemas do que os recursos se percebe cada vez mais que a institucionalização da participação parece ser o caminho para uma sociedade mais justa e igualitária. Pois apesar da situação adversa, a criatividade e a energia social dos setores populares, quando solicitados a participar do equacionamento dos problemas sociais tem demonstrado que é possível implementar soluções inovadoras e alcançar resultados expressivos na melhoria da qualidade de vida.

Essas novas experiências surgem como um campo de debate extremamente fértil sobre diferentes concepções de mundo, mas de uma coisa tenho certeza: de que a democracia por via semidireta³⁹ contribui decisivamente para as práticas de construção de uma nova relação entre Estado e sociedade desde que essas práticas assumam o desafio de movimentar conceitos de modo a compreender que essas experiências precisam aprender e reaprender num fluxo contínuo de avaliação de seus próprios conceitos e práticas participativas.

³⁸ A descentralização que se apresenta como estratégia administrativa a partir dos anos 90 traz como principal eixo a flexibilização e desregulamentação da gestão pública, com justificativa de busca de melhoria no atendimento ao cidadão/contribuinte reduzindo mediações políticas OLIVEIRA, (op. cit.).

³⁹ Por democracia semidireta diz-se da combinação das formas de participação direta (plebiscito) e indireta (parlamento).

Não resta dúvida de que como toda inovação esses processos de participação popular abriram também inúmeras incertezas, mas em que pese tais incertezas jamais se pode abrir mão desse debate para que se busque cada vez mais a elaboração de novos paradigmas sobre a democratização das relações de administração com a sociedade local.

Nesse movimento, considera-se que as organizações sociais que se expressam nos grupos populares deram consistência às propostas contra-hegemônicas de democracia e que no caso particular da política educacional têm desencadeado as experiências de gestão democrática da educação, com destaque as Porto Alegre, de Belo Horizonte e de Belém⁴⁰, pois o projeto da administração popular - como vêm sendo desenvolvidas essas experiências -, se propõem no limite da instância municipal do aparelho do Estado a fomentar outra lógica a partir da redefinição do Estado tradicional, rompendo o verticalismo nas relações com a sociedade e quebrando a hegemonia do privado.

Nesses termos, conceber a democracia como valor estratégico significa, por um lado, operar uma formulação fundamental entre o público e o privado, superando a oposição dicotômica estatização x privatização.

Portanto, a participação não se restringe ao trato da democracia apenas no plano do regime político, ou as chamadas *regras do jogo*, mas busca compreendê-la como constitutiva de um sistema social, com forma de sociabilidade e de organização do trabalho, bem como nas modalidades de relação entre o Estado e a sociedade – âmbito no qual a extensão do direito à participação da sociedade na gestão pública ultrapassa a mera democracia representativa.

⁴⁰ Essas experiências são denominadas respectivamente de Escola Cidadã, Escola Plural e Escola Cabana.

CAPÍTULO III

CONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAMETÁ: UM “OLHAR” SOBRE A PROPOSTA DA ESCOLA CAÁ-MUTÁ, ESCOLA CIDADÃ

3.1 - O Município de Cametá no Contexto Amazônico

Após a abordagem feita no capítulo anterior, sobre a política educacional no Brasil com ênfase nas configurações dos anos de 1990, quando procurei destacar alguns pontos da reforma implementada pelo Ministério da Educação (MEC), particularmente na gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso, ao mesmo tempo em que chamei a atenção para os movimentos sociais em defesa da escola pública, tentarei agora envidar esforços centrando o meu “olhar” na realidade da Região Amazônica, da qual é parte a Cidade de Cametá, no Estado do Pará, contexto onde foi implantado o projeto educacional objeto deste estudo.

Pela própria natureza do trabalho, seria muito difícil abarcar todos os dados acerca dos aspectos geográficos, políticos e histórico-culturais tendo em vista a riqueza e diversidade com que se apresenta a Região Amazônica no cenário brasileiro. Por isso, procurei compor um quadro analítico dos principais fatos sobre a mesma de modo a contextualizá-la do ponto de vista da sua história e de seu desenvolvimento político, social e econômico. Dentre os aspectos da Região Amazônica e, em particular do Estado do Pará, reporto-me inicialmente a alguns dados históricos que configuraram a sua organização administrativa, de forma que o leitor e a leitora possam compreender melhor o cenário que marcou as lutas político-ideológicas na então Província do Grão-Pará.

Segundo Salles (1992), até no final do século XVIII o Grão-Pará ainda mantinha a condição de *mediocre espaço colonial português* em pleno mundo moderno, época em que já se defrontava com uma nova realidade social e política, com particular influência das idéias advindas da Revolução Francesa, pois essas idéias se difundiram muito

rapidamente por toda parte. Além das influências da Revolução Francesa havia, por outro lado o exemplo da Revolução Americana.

A circulação de tais idéias no Brasil foi um fato que teve amplas repercussões e, no Pará, não foi diferente apesar da repressão de 24 de julho de 1797, cuja ordem secreta alertava o governo do Grão-Pará, D. Francisco Maurício de Souza Coutinho que ficasse advertido para tomar “grande vigilância sobre todos os indivíduos que por palavras ou conciliábulos e especialmente pela manifestação dos falsos e desastrosos princípios, que têm infestado toda a Europa, poderem de qualquer modo desassossegar o governo” (BAENA, 1969 apud SALLES, op.cit. : 15). Os ideais da Revolução Francesa, ao se disseminarem chegaram ao Grão-Pará pelas mais diferentes vias, com destaque das literaturas e algumas lideranças políticas nacionalistas. Como parte desses ideais, ressalta-se, dentre um conjunto de vozes que gritavam por nova ordem política, a voz de Montesquieu um dos filósofos que se colocava a favor da abolição da escravatura. Conforme Albuquerque (2002), apesar de Montesquieu ter sido um membro da nobreza, suas reflexões em torno da política tinha por objetivo “tirar partido de certas características do poder nos regimes monárquicos, para dotar de maior estabilidade os regimes que viriam a resultar das revoluções democráticas” (idem: 114).

Segundo Artur César Ferreira Reis (apud SALLES op.cit.), a posição geográfica da Província do Grão-Pará na condição de vizinha da Guiana Francesa explica melhor o fato da chegada das idéias *subversivas* ao Pará. Segundo ele, a grande revolução que ecoou violentamente em Caiena e que levou uma multidão escrava a tentar a liberdade com a supressão dos brancos, forçou alguns dos possuidores de bons estabelecimentos rurais a pedirem permissão para transmigrarem para o Pará. Certamente, os reflexos dessa agitação dos negros da colônia francesa se fizeram sentir no Pará, não importando neste estudo descobrir os meios e modos pelos quais elas se repercutiram. O importante é salientar que,

dentre os divulgadores da doutrina de igualdade social, destacou-se o franciscano Luis Zagallo –fanático da Revolução Francesa – que surge na história do Estado do Pará marcando passagem com uma série de atitudes irreverentes e afrontosas para a burguesia local, tendo sido expulso em 1817. Dentre os relatos sobre os episódios que esse franciscano desencadeou no Pará, destaca-se a pregação revolucionária e absolutamente incômoda que fez em Belém e em Cametá: “Na época da liberdade e da igualdade, afirmava, não podia haver homens submetidos a outros” (REIS, 1941 apud SALLES, op.cit. :17).

Outra importante figura que se destaca no Pará, com sua ação nos acontecimentos imediatamente anteriores e posteriores à adesão do Grão Pará à Independência do Brasil, é o nome de Filipe Alberto Patroni (1794-1866), paraense e estudante em Coimbra, partidário da revolução liberal do Porto. Figura que se destacou como orador nas cortes, sendo redator de manifestos e panfletos, bem como arquiteto de *planos subversivos*, como aponta Salles (op.cit. : 19): “Num dos documentos que redigiu em Lisboa, a circular impressa que tratava da nova eleição da Junta de Governo, fala da união das raças e igualdade de direitos, apontando o exemplo de Pernambuco, isto é, a Revolução de 1817”.

O meu esforço na tentativa de resgatar alguns dos fatos históricos, com destaque das lutas populares, é mostrar, por meio de dados, a importância que algumas figuras tiveram, tanto na esfera estadual como na municipal, como “cabeças” capazes de despertar no povo uma consciência explícita dos subjugos aos quais as massas sempre estiveram submetidas, como se pode observar através do forte posicionamento político no discurso de Patroni dirigido às cortes, a partir da seguinte nota: “ Delaware é o rio que banha a bela província aonde o famoso Penn manteve os direitos da humanidade, não consentindo lá escravidão. Ah! Quem me dera ser o Penn do Pará” (BAENA, 1969 apud SALLES, op.cit. :20). Observa-se, pois, uma explícita proposta contrária ao problema da escravidão no Pará, como problema político fundamental, que desemboca em 1835 na organização denominada de

Cabanagem, na qual os escravos se engajaram, agitando a bandeira não só em prol da abolição, mas, e principalmente, em busca da igualdade social.

Desde a cabanagem, muitas têm sido as lutas do caboclo e dos indígenas em busca da igualdade social no contexto amazônico. Mas as causas principais existentes por trás de todo o movimento político, motivado por situação social específica tem suporte particularmente nas relações de poder que acarretam sérios problemas de ordens sócio-econômicas. É desse ponto de vista que muito recentemente alguns críticos e historiadores começaram a se ocupar de análises mais reflexivas em torno do Estado do Pará, considerando, fundamentalmente, a posição que este ocupa em relação à sua inserção na Região Amazônica.

Alguns dados acerca do Estado do Pará parecem ser fundamentais para se compreender sua situação geográfica e sua inserção nos projetos de desenvolvimento pensados para a Região Amazônica, tendo em vista a demarcação dos constantes conflitos no campo e, particularmente, a situação educacional no cenário da própria Região Norte.

Para abordar esses aspectos, inicialmente achei conveniente identificar a sua posição geográfica. É o que se verá no Mapa 1.

Mapa 1- Localização do Estado do Pará e os pontos com os quais se limita



Fonte: IBGE - PROJETO ESECAFLOR, 2005

Como se pode observar, o Estado do Pará é cortado pela Linha do Equador em seu extremo norte e limita-se ao norte com o Estado do Amapá, Guiana e Suriname; ao sul, com Mato Grosso; a oeste e sudeste, com o Estado do Amazonas; a sudeste, com o Estado do Tocantins; a noroeste, com o Estado de Roraima; a nordeste, com o Estado do Amapá; e a leste, com o Estado do Maranhão e o Oceano Atlântico.

Para discutir o suposto desenvolvimento da Região Amazônica, da qual o Pará faz parte é preciso refletir sobre esse processo tendo em vista as agudas contradições que comporta no trato das questões sociais, principalmente quando se toma como parâmetro a

implantação dos Grandes Projetos, cuja iniciativa se deve à política do regime militar, caracterizada pelo alto custo social em nome da *modernização autoritária e conservadora*.

A implementação da política econômica com vistas a integrar a Amazônia ao “desenvolvimento nacional”, por não levar em conta os problemas de ordem econômica, social e ambiental acarretou sérios problemas para a população do campo e da região das ilhas. Como parte dos mecanismos dos tecnocratas do regime militar, esses projetos objetivavam – alguns dos quais verdadeiros “enclaves econômicos” –, atender aos interesses de pequenos grupos empresariais e às classes dominantes locais.

O Projeto Grande Carajás é uma das marcas dessas contradições, haja vista que como plano estratégico para a região teria como objetivo instalar um conjunto de empreendimentos capazes de viabilizar o desenvolvimento sócio-econômico da Amazônia, através da extração de recursos minerais e florestais existentes na área, ao explorá-los de forma integrada e em larga escala, possibilitando assim o desenvolvimento regional e, conseqüentemente, a diminuição das desigualdades regionais. Esse objetivo jamais foi alcançado ou mesmo perseguido, pois

Da construção da rodovia Belém-Brasília, passando pela aventura da rodovia Transamazônica do regime militar e seus inúmeros e sempre mal sucedidos projetos de colonização, traçados para promover a integração da Amazônia no contexto nacional; até a implantação da Companhia Vale do Rio Doce em Carajás, da Eletronorte em Tucuruí, da Zona Franca de Manaus, das Rodovias Cuiabá-Porto Velho e mais recentemente da Cuiabá-Santarém, para citar fatos mais conhecidos, já se passaram mais de 40 anos de história que colocam a Amazônia numa rota de ocupação subordinada à lógica do desenvolvimento aliado à segurança nacional por um lado, de exploração econômica pensada principalmente para exportação de riquezas naturais, tais como: madeiras nobres, ouro, minério de ferro, bauxita, manganês, entre outros. (OLIVEIRA, op.cit. : 137)

Como se podem perceber, as reservas minerais e vegetais da Amazônia têm sido o celeiro de cobiças, cujos produtos principais são exportados e acabam beneficiando estrategicamente outra região do país, bem como outros países do mundo. Ao invés dos benefícios prometidos, a implantação dos Grandes Projetos, de exploração mineral e florestal

trouxe conseqüências desastrosas para o meio ambiente e conseqüentemente para a sobrevivência do povo simples da Amazônia. As formas artesanais de caça e pesca, por exemplo, - “meio de vida” da população ribeirinha - passaram a ser inviabilizadas pela degradação do meio ambiente, além de que a distribuição e atendimentos dos serviços de energia elétrica alcançaram de maneira muito secundária a referida região, pois

[...] a população do norte convive com muitas dificuldades porque as riquezas dessa população como os minérios, energia elétrica produzida pelos rios da Amazônia, foram primeiro para abastecer as indústrias do sul enquanto a maioria dos municípios do Pará como Cametá, somente há cinco anos possui energia da hidrelétrica de Tucuruí que fica a 209 Km de distância. (PINHEIRO, 2004:26)

Ainda como parte das contradições do desenvolvimento da Região Amazônica, há inúmeras outras conseqüências dos empreendimentos Grandes Carajás, além das já mencionadas. São entraves de ordem política, econômica e social muito mais graves que até já se tornaram conhecidos, mas que nunca é demais registrá-los como forma de denúncia. Trata-se dos *frutos perniciosos* desse processo que se associa aos garimpos, por meio de uma intensa economia clandestina e devastadora que vai do narcotráfico que transforma os principais “portos” da região em comercialização e distribuição para inúmeras outras partes do país, até a situação alarmante de prostituição e tráfico infanto-juvenil.

Como parte desse cenário se podem também constatar sérias questões que comprometem o homem, como a proliferação de doenças sexualmente transmissíveis, a contaminação de rios e mananciais de água potável por resíduos que resultam da exploração dos recursos naturais; o emprego de mão de obra infantil em trabalho de extrema periculosidade é outro dado que se associa à existência de trabalho escravo nos latifundiários de terras de alguns dos estados, dentre os quais, o Estado do Pará. Por concentrar maior número de imigrantes que chegam em busca de melhoria de vida, particularmente da Região Sul desse estado, podem-se observar inúmeros conflitos que vitimam freqüentemente os

camponeses e ambientalistas. A realidade é adversa e, apesar das constantes denúncias, cada vez mais se torna difícil e precária a sobrevivência de homens e mulheres, habitantes dessa região. Só a título de exemplo, vejamos o que noticiou o Jornal O Liberal

Imoral, ilegal e vergonhoso. O trabalho escravo degrada o ser humano, revela a face criminosa de quem o pratica e deprime a autoridade pública responsável por seu combate. Levantamento mais recente da Comissão da Pastoral da Terra (CPT) indica que hoje, no sul e sudeste do Pará, 25 mil trabalhadores estão vivendo sob o regime de escravidão e semi-escravidão em grandes fazendas em área de difícil acesso da floresta amazônica e muito distante das rodovias federais e estaduais. (JORNAL O LIBERAL - Domingo, 09/03/2003)

As condições degradantes em que vive grande parte da população da Região Amazônica contrasta-se com as questões favoráveis das terras paraenses quer de suas riquezas minerais quer de sua posição geográfica, pois é sabido que o Estado do Pará situado nessa mesma região apresenta aspectos estratégicos de uma significativa importância do ponto de vista desenvolvimentista, já que

O Pará destaca-se por algumas características, entre elas: possui a maior região mineral do Brasil; possui a maior riqueza florestal do mundo; nele se encontra a foz do Rio Amazonas, na confluência do Estado com Oceano Atlântico, que é responsável, por, no mínimo 40% da produção do pescado nacional; em termos de porto, possui a posição geográfica mais privilegiada do Brasil, porque está mais próximo dos mercados consumidores internacionais, sejam os Estados Unidos, seja a Europa ou a Ásia, através do Canal do Panamá. (LIMA, 2000:7)

Constata-se, por meio dos elementos acima mencionados, que o processo de integração do Pará nos projetos de desenvolvimento da Amazônia reveste-se da mesma contradição, já assinalada, pois, não se pode conceber um estado cuja dimensão territorial o coloca como a segunda unidade da Federação em área, possuindo 1.253.164,5 Km², oferecendo ainda condições a partir de portos estratégicos para desenvolver-se com imensa diversidade de riquezas minerais e vegetais, com uma população extremamente precária.

Acrescenta-se ainda que o referido estado é formado por cento e quarenta e três municípios, dentre os quais, para efeito deste estudo tem destaque o Município de Cametá.

3.1.1 - Um Pouco de História da *CIDADE INVÍCTA OU PÉROLA DO TOCANTINS*

CAMETÁ

*És, do Tocantins, o coração a pulsar mais forte;
És a cultura, a raça, a intrepidez do Norte;
És a glória e o esplendor da história do Pará; és o
berço de heróis; és a Terra dos Notáveis;
És um Jardim de Artistas, de tesouros infindáveis;
És o paraíso de Arte e de amor; és CAMETÁ!!!*

(MOCBEL, 1985: 57)

O cenário da Cidade de Cametá caracteriza-se no contexto paraense por suas tradições culturais e históricas, como destaca o trecho do escritor e compositor Alberto Moia Mobel. Às vezes, ainda pela riqueza de suas paisagens, como atrativo de seus habitantes e também de visitantes da terra. As breves considerações que serão feitas neste item têm por objetivo contextualizar alguns fatos relativos ao referido município.

A etimologia da palavra Cametá tem origem nos primeiros habitantes da terra e retrata bem os costumes dos cametaenses que deles foram herdados. Conforme Miranda (1968), os primeiros habitantes de Cametá foram os índios da tribo tupi-guarani, conhecidos como Camutás – povo corajoso, guerreiro hábil no manejo do arco e da flecha, com quais caçavam e pescavam para garantir sua sobrevivência. Foram assim chamados porque construíam suas moradas nos topos das árvores como forma de se protegerem do perigo. Miranda (op. cit.), explica que a palavra Cametá é formada pela junção de dois vocábulos: *Caá* que significa mato, floresta; e, *mutá*, que significa degrau, armação construída no mato para moradia ou espera de caça.

Nessa mesma direção apontam outros estudos acerca da origem e significado da palavra Cametá, pois

[...] Camutá, significa degrau ou escada no mato. Isso porque os índios Camutás gostavam de construir jeitosamente as suas palhoças nas forquilhas das árvores, detalhe que por si mesmo revela algo diferente no comportamento dos camutás em comparação à vida rotineira de outras tribos... (TAMER, 1987 apud POMPEU, 2002: 109)

Para Peres (1985), os índios Camutás podem ter sido tronco dos Tupinambás.

Mas independente de suas raízes o que importa é que:

Eles, porém, se autodeterminavam Camutás. E, assim, surgiram, viveram e dominaram, por muito tempo, o Tocantins. Sua fama de hábeis construtores navais, corajosos guerreiros, inteligentes aborígenes, transpôs fronteiras [...] reafirmo que os aventureiros ou colonizadores, lusitanos ou franceses com os Tupinambás e, talvez, antes destes, ou criaram a denominação, Camutá, com que nominaram a tribo encontrada, ou de Vaux, intérprete da expedição de Daniel de La Touche, e outros cronistas de viagens ouviram dos próprios nativos: - Nós somos os Camutás! (PERES, 1985: 12)

Mas, enfim, o nome Cametá se explica pelos antecedentes que foram expostos e que se refletem em algumas características da colonização que levou à fundação do então município. Essas características ainda fazem parte do cenário, como bem observa Pompeu: “arruamento estreito, casario avançado sobre o passeio lateral, casas de negócio com residência nos altos, espraimento ao longo do litoral e construção em pedra e cal ou então com taipa revestida” (POMPEU, op.cit. : 110).

A fundação do Município de Cametá está relacionada diretamente com as disputas das terras existentes no *novo continente*, particularmente, pelos portugueses e franceses. A região era visitada freqüentemente pelos franceses, holandeses e ingleses, que buscavam explorar os seus recursos naturais e, por isso, a Amazônia Colonial sempre se constituiu num grande problema para a Metrópole Portuguesa, no que diz respeito a sua ocupação efetiva.

Segundo Pompeu (op.cit.), a colonização da zona do Rio Tocantins tinha por objetivo evitar o estabelecimento de outros colonizadores – franceses, holandeses e ingleses – pois estes estavam interessados em conquistar este território, assim como ambicionavam a exploração do Rio Amazonas e seus afluentes.

Corroborando com essa discussão, Loureiro & Loureiro (1987) apontam os dados do Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará, – IDESP/1973 -, fazendo menção a alguns antecedentes da colonização da Região Tocantina. Para esses autores, após a fundação da Cidade de Santa Maria de Belém do Grão-Pará, as atenções dos colonizadores ficaram voltadas para a zona do Rio Tocantins, visando à exploração de suas riquezas.

Nesse sentido, fundamentado na união de interesses dos governantes e religiosos portugueses que acontece a ocupação do entorno de Belém. Era necessário ocupar as terras para não perdê-las, e, da ação religiosa visava-se a neutralização do movimento de contra-reforma, promovida pela Igreja Católica. Assim sendo, Jerônimo de Albuquerque – governador do Maranhão e Grão-Pará – ordena a catequização indígena e a ocupação destas plagas. (POMPEU, op.cit. : 20)

Por meio da catequese dos índios do Grão Pará aos encargos dos padres capuchos de Santo Antonio, Frei Cristóvão de São José, que fazia parte desse grupo subiu o Rio Tocantins em 1617, desembarcando numa faixa de terra na margem esquerda do rio, ali conquistando a confiança da tribo habitante dos Camutás e desse modo teve início a povoação dos Camutás.

Posteriormente, em 14 de dezembro de 1634, Feliciano Carvalho tornou-se donatário da Capitania dos Camutás, tendo sua extensão geográfica demarcada pela Carta Régia de 26 de outubro de 1637. Em 24 de dezembro de 1635, fixando-se numa enseada, afastada da atual sede do município, o donatário fundou o primeiro núcleo habitacional, o qual denominou de Vila Viçosa de Santa Cruz de Cametá - estava fundada então a Cidade de Cametá. Anos depois, em 1713, a Vila foi transferida para o local onde a cidade atualmente é situada, quando foi oficializada.

Situado na Região Tocantina, o Município de Cametá localiza-se na mesoregião do nordeste do Pará, Região Amazônica, possuindo uma área de aproximadamente 3.108Km², limitando-se ao norte com o Município de Limoeiro do Ajuru e Igarapé Miri, ao sul com o Município de Mocajuba, a leste com o Município de Igarapé-Miri e a oeste com o Município de Oeiras do Pará, como se pode ver no Mapa 2.

Mapa 2: Localização do Município de Cametá e os Municípios com os quais se Limita



Fonte: IBGE, 2005.

O Município apresenta uma vasta extensão de terras sendo que estas se dividem em uma zona urbana e outra rural. Esta última se subdivide em proporções diferentes de extensão territorial compreendendo a região das ilhas e a região da terra firme. A região das ilhas ocupa aproximadamente 46.5% da área do município e a região da terra firme corresponde a uma extensão de aproximadamente 36.4% da área municipal.

A região das ilhas é formada por mais de 100 ilhas situadas ao longo do Rio Tocantins e adjacências, que se forem somadas às áreas de rios e baías, teremos uma área de aproximadamente 46,5% do Município de Cametá. O sistema de produção nas ilhas é baseado no extrativismo do fruto e do palmito do açaí.

A região da terra firme está situada nas duas margens do Rio Tocantins. “Trata-se da área municipal com cotas altimétricas bem mais altas que as áreas das ilhas e é caracterizada pela incidência de dois tipos distintos de solo de vegetação: campos naturais ou campinattranas e floresta ombrófila densa” (SOUSA, 2002: 23), apresentando como produção básica a cultura da mandioca, seguida do cultivo da pimenta-do-reino.

A cidade, também conhecida por zona urbana, cujo crescimento intensificou-se a partir da década de 1970, se caracteriza por um quadro de desigualdades sociais, pois

De fato, existem verdadeiros obstáculos, ao crescimento satisfatório da cidade. Primeiro é a inexistência de um Plano Diretor desde sua fundação. A segunda é o fato das propriedades serem antigas e o município não mais possuir áreas em seu patrimônio territorial, 100% do patrimônio municipal [...] estão sob a posse ou titulados como propriedades particulares. (POMPEU, op.cit. : 110-111)

Essa é uma situação que torna muito complicada a organização espacial e que caracteriza o *perfil urbano de Cametá*, perfeitamente analisado por Pompeu (op.cit). Observando-se o Mapa 3, pode-se ter uma idéia da projeção da Cidade de Cametá.

Mapa 3 - Localização de Cametá-Sede e de alguns de seus Distritos



Fonte: WEATHER-FORECAST, 2005.

Com sede na margem esquerda do Rio Tocantins, o Município de Cametá está subdividido em sete distritos: o distrito-sede (Cametá) e os distritos de Carapajó, Curuçambaba, Janua-Coeli, Juaba, Vila do Carmo e Areião. Atualmente Cametá é habitada por uma população estimada em 104.210 habitantes (IBGE, 2004).

Cametá foi o primeiro município do interior amazônico a aderir, em 1823, a Independência do Brasil, vindo a destacar-se em 1835 num movimento revolucionário entre

brasileiros e portugueses. Composto, principalmente pelas massas populares caboclas da Amazônia, o referido movimento ficou conhecido na história com o nome de *Cabanagem*, como já expus anteriormente. E, embora seja uma das mais antigas cidades da região, em relação ao plano político-desenvolvimentista no cenário Amazônico os dados da economia são reveladores de uma posição pouco representativa no contexto regional. Uma pesquisa recente revelou que essa situação vem se modificando nos últimos anos, particularmente a partir do desenvolvimento agrícola do município.⁴¹

A pesquisa revela que desde 1994, houve um aumento considerável nos financiamentos do FNO no município, sendo que as principais culturas financiadas foram a pimenta-do-reino, o açaí e, em menor proporção, o caju, cupuaçu, muruci, coco e cacau.

Ao longo dos anos de história do município, alguns fatos estão diretamente relacionados à história do Pará. Nos tempos coloniais, por exemplo, Cametá era considerado o porto militar da Capitania, pois lá se preparavam as expedições fluviais, com objetivo de combates e de exploração, pois conforme Loureiro & Loureiro (op.cit. :38): “De Cametá, em 1637, partiu a expedição de Pedro Teixeira para a famosa conquista do Amazonas e, em 1653 o Padre Antonio Vieira saiu para o alto Tocantins com o objetivo de catequização”, fatos que se destacam no cenário histórico da região.

Por outro lado, muitos fatos que marcaram a história do Estado do Pará se repercutiram, igualmente, no contexto de Cametá. Dentre esses fatos gostaria de resgatar o movimento de intensa luta popular do qual teve importante papel a participação da comitiva cametaense no cenário do Pará - a Cabanagem. Aliás, nunca na história do Pará Cametá poderia ter sido tão expressiva como no movimento cabano em termos de maior força

⁴¹ Uma pesquisa desenvolvida sobre o processo de desenvolvimento agrícola do Município de Cametá conclui que o FNO – Fundo Constitucional do Norte - contribuiu bastante para sua elevação no plano político-desenvolvimentista na Região Amazônica. As relações de crédito e as organizações coletivas foram os elementos primordiais no processo de reprodução camponesa na Amazônia. (SOUZA, op. cit.)

popular, “acontecimento que deu à Cidade de Cametá o título de ‘*Cidade Invicta*’” (MOCBEL, 1985 - *com os meus grifos*).

Alguns antecedentes históricos são fundamentais para explicar o contexto sócio-político desse movimento, a começar pelo fato de que nesse momento a Província do Pará tinha sua administração ligada diretamente a Lisboa, não estando, portanto, incorporada ao Governo Central do Brasil. A eclosão do movimento se deu, depois da declaração da Independência, pela saturação da paciência cabocla diante da sistemática do governo central em negar aos mais antigos habitantes da região o direito elementar da cidadania. Essa situação provocou grande descontentamento e esgotados os meios pacíficos de luta, a guerra civil tornou-se então inevitável. É preciso reconhecer que o período revolucionário da Cabanagem se deu através de três fases, cada qual retratando uma das características próprias do momento, sendo que:

O 1º momento é caracterizado pelo predomínio da *luta política*, devido à força cabana de impor o reconhecimento de sua hegemonia [...] o 2º momento, com a renúncia à idéia separatista, a revolução cabana permanecia de pé como *luta social*, exigindo do governo central um exercício de autoridade que respeitasse a cidadania brasileira dos que haviam lutado pela independência do país. A 3ª fase, o movimento revolucionário, derrotado na capital, continuou no interior como *luta de resistência* contra um despotismo pouco iluminado e muito tirânico: os cabanos – caboclos, índios e negros – preferiram a “morte” a uma injusta “dependência”. (DI PAOLO, 1990:143 – com os grifos do autor)

Como se pode ver no trecho acima, a luta de caráter político, social e de resistência fizeram parte dos ideais da Cabanagem, “a revolução mais importante da Amazônia” (idem: 143), mas são os legalistas que vencem, embora o sacrifício do povo massacrado e eliminado na Amazônia permaneça na história como testemunho autêntico de luta pela liberdade e de esperança na construção de uma sociedade humanizada, na qual o livre exercício da cidadania prevaleça.

Ainda conforme Loureiro & Loureiro (op. cit.), durante todo movimento cabano a Cidade de Cametá teve destacado papel, tendo sido o local onde tudo começou. Foi de Cametá que o Dr. Ângelo Custódio⁴², na segunda fase do movimento cabano, veio a Belém, atendendo ao chamado do Cabano Antonio Vinagre para assumir a Presidência da República; após uma série de desentendimentos, chegaram à conclusão de que este não poderia assumir o governo em Belém. Mas ao retornar a Cametá, o Dr. Ângelo Custódio com o apoio do povo cabano do qual fazia parte uma representação expressiva de cametaenses, tomou posse no cargo, perante a Câmara Municipal. Assim, por um breve período Cametá foi a Sede do Governo da Província do Pará.

Mas como explicar a contradição do contexto cametaense pós-cabanagem amargada pela “adormecida” submissão de seu povo, ao domínio *férreo* das oligarquias políticas da região?

Ora, durante praticamente todo o século passado os municípios paraenses foram alvos de um processo de desestruturação, por parte do poder central, estatal e local, caso seja considerada a falta de participação da população no planejamento, gestão e controle das políticas públicas nessas esferas de poder. Contribuiu para isso, dentre outros fatores, a frágil estrutura técnico-burocrática das prefeituras, a intensa dependência do poder central nas mais diferentes ordens, a limitação orçamentária, a centralização do poder regional, pois no caso de Cametá, a capital do Estado (Belém) exercia um enorme poder aglutinador das políticas públicas, além dos já conhecidos entraves políticos partidários em relação aos governos estadual e federal que legitimam uns e marginalizam outros, os deixando em completo abandono.

⁴² Dr. Ângelo Custódio era filho de pais portugueses, nascido em Cametá, em 1808, tendo estudado direito na França dedicou-se à política. (LOUREIRO & LOUREIRO, op. cit.)

Embora todos esses fatores mencionados sejam legítimos no sentido impeditivo de participação popular, é prudente salientar que a falta de lideranças políticas representativas nacionalmente que viessem se expressar minimamente em anseios dos cidadãos das cidades paraenses, também contribuiu para esse desgaste, além da institucionalização, principalmente nos anos 60, 70 e 80 do estado como ente fornecedor das condições básicas de desenvolvimento sócio-político, quando o Pará se insere na proposta de descentralização administrativa das políticas públicas, sem nenhuma participação do poder local (municipal).

É preciso reconhecer também que embora todo esse contexto tivesse desencadeado ações consideradas importantes no plano da mobilização popular, algumas com amplas repercussões⁴³ e outras de proporções singulares, não resta dúvida de que a desmobilização do poder já instituído no local foi feita, –caso se possa assim considerar –, a passos muito lentos, pela sociedade cametaense. Não se pode negar, entretanto, que, mesmo dentro das configurações complexas da sociedade, observa-se que o poder, - tradicionalmente imposto de fora e “pelo alto” -, vem se deparando com uma sociedade crescentemente organizada. Não é à toa que o Jornal O Liberal publicou a seguinte nota:

Pesquisa feita pelo Conselho Mundial de Igrejas, com sede em Genebra, levantou as cidades mais politizadas do Brasil. Da Amazônia, excluindo-se as capitais, apenas a cidade de Cametá está entre as 100 mais politizadas. A pesquisa indicou que os municípios de Santa Maria e Pelotas, ambas no Rio Grande do Sul, apresentam a população com maior interesse pela política do País. Cametá está em septuagésimo lugar. Na pesquisa entre as capitais, Belém ficou na vigésima colocação. (O LIBERAL, REPORTER 70)

Tomando por base o que noticiou O Liberal, quero ressaltar que a expressão desse movimento culminou com a oportunidade da construção de um projeto de Política de Educação para o município, a partir de princípios e diretrizes democráticos. Após sucessivas

⁴³ Uma das mobilizações que teve ampla repercussão em termos de mobilização popular foi o Grito da Terra, em 1980, que reuniu os Trabalhadores Rurais da Região Tocantina (Baião, Tucuruí, Cametá, Mocajuba e Oeiras do Pará) chamando a atenção das autoridades regionais sob a temática: *Terra para quem trabalha nela*.

candidaturas do PT, quer para o mandato de vereador⁴⁴, quer para a Prefeitura Municipal, nas eleições de 2000 a chapa Frente Popular Democrática Cametaense apresentada foi vitoriosa. Nesse momento têm-se, então, no governo, um representante que pelo menos teoricamente é defensor dos interesses dos menos favorecidos, pois a luta de organização que culminou com a chegada de um *trabalhador*⁴⁵ à frente da administração do município, significaria exatamente a conquista dos trabalhadores.

Nessa perspectiva as eleições municipais de 2000, por meio da coligação PT/PPS (Partido dos Trabalhadores e Partido Popular Socialista) chega-se àquela Prefeitura Municipal assumindo em 2001o governo, o Professor José Rodrigues Quaresma (PT) na condição de prefeito e o Engenheiro Civil Aldemir Cruz (PPS), na condição de vice-prefeito.

Uma análise de alguns dos fatores que compõem o quadro da política de Cametá, em termos otimistas poderia situar a Escola Caá-Mutá como um salto qualitativo na história desse município. Entretanto, é preciso que se verifique se a alteração da forma de dominação política que se instalou, trouxeram o que se poderia caracterizar como substanciais mudanças, caso contrário, se está diante do que Gramsci denomina de *transformismo*. Porém, o que não se pode negar é o processo de intensa e longa história de luta que esse passo representou, embora se possa admitir também que ele trouxe novos e desafiadores contornos na esfera da organização da sociedade civil, em nível local, contando marcadamente com a mobilização de muitas entidades, com destaque para os sindicatos e para a Igreja Católica, por meio da “Pastoral da Terra”, ligada à Prelazia Regional, com sede em Cametá. Pois, assim como a consolidação do PT no plano nacional e estadual se deve ao apoio dos sindicatos e de

⁴⁴ Registra-se que a Câmara Municipal de Cametá já vem integrando representantes do Partido dos Trabalhadores desde o mandato 1989 a 1992, tendo sido eleitos vereadores nesse mandato os nomes de Manuel Maria Rodrigues Louzada e José Maria de Jesus Cordeiro.

⁴⁵ A categoria de trabalhador que estou adotando nesta dissertação tem relação direta com o povo mais humilde do Município de Cametá, - uma classe explorada que vive da pesca, da venda ambulante e da agricultura básica. Inclui também os trabalhadores da educação, que dentre outras categorias, ainda é profundamente explorada.

significativa parcela progressista da Igreja Católica, do mesmo modo se pode explicar a chegada desse partido de esquerda na política de Cametá, nas eleições municipais de 2000.

3.1.2 - Tomando a História como Referência: Alguns Antecedentes da Política Caá-Mutá e a Concepção de Educação como Estratégia de Dominação

Antes de adentrar nos aspectos da Política de Educação da Escola Caá-Mutá, é interessante que se mostre o cenário da política de Cametá e seus reflexos para o projeto de educação, a fim de que se perceba que a situação da política do Município de Cametá, no contexto da Região Amazônica reflete, em parte, as condições sociais e econômicas de sua colonização.

Cametá é um dos Municípios do Estado do Pará que concentra maior número de população no campo. Com 369 anos de história e passando por todos os processos de mudanças no plano político-administrativo, não houve nessa história nenhum projeto que estivesse voltado para minimizar as maiores dificuldades enfrentadas pela população. Por isso, o exercício de administrar por meio da descentralização das políticas públicas coloca em discussão a forma pela qual elas vêm sendo geridas nos municípios brasileiros de maneira geral e, particularmente, no Município de Cametá.

O resgate de um pouco da história das administrações públicas antes da Constituição Federal de 1988, e no caso de Cametá mesmo pós-Constituição, ajudará a esclarecer a realidade sob a qual se deram as políticas públicas, considerando o papel que os municípios, particularmente de administração conservadora de partido de direita, tiveram na consolidação do poder central nas mais diversas formas. Além de uma estrutura pautada no regime rigoroso de controle pela União no âmbito orçamentário, burocrático e principalmente político, em Cametá se conviveu com um regime de política, cujo comando estava sob a direção de grupos familiares, que em diferentes épocas exerceram o *mandonismo*. Dentre elas,

podem-se citar: os Mendonças, os Parijós, os Moreiras e os Peres. Entretanto, foi o *mandonismo* da família Peres que permaneceu, pelo menos, durante as últimas quatro décadas no poder⁴⁶.

Não sendo possível neste estudo fazer um percurso extenso acerca da trajetória da história política pautada no *mandonismo*, que atravessara os quase quatro séculos de história do Município de Cametá – até porque não consta dos objetivos desta proposta -, conformo-me em retratar um pouco dessa história, tomando-a como referência os últimos acontecimentos da administração local e suas repercussões no âmbito educacional.

O movimento histórico das oligarquias do Estado do Pará cujas articulações das forças que aglutinam diferentes facções, conseguindo apaziguar os conflitos, reflete-se do mesmo modo nas políticas dos municípios. Em Cametá, por exemplo, a partir do embate político nas eleições de 1982, que resultou da extinção das agremiações partidárias denominadas de Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e Movimento Democrático Brasileiro (MDB), passando a criação dos partidos: Partido Democrático Social (PDS); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido Democrático Trabalhista (PDT); Partido Trabalhista Brasileiro (PTB); e Partido dos Trabalhadores (PT), a disputa pelo poder girou em torno de dois partidos e dois grupos de famílias aliadas – Moreiras (PMDB) e Peres (PDS). É preciso entender que nesse contexto, embora o PMDB fosse um partido considerado o partido de oposição que surgia em Cametá, a disputa pela liderança política no Estado do Pará que se dava entre Jarbas Passarinho e Alacid Nunes, por não representar discordância ideológica entre eles, mas apenas interesses de diferentes grupos, - já que ambos

⁴⁶ Ressalta-se que a não permanência do governo popular em Cametá nas últimas eleições municipais deve-se em parte às raízes do predomínio dos Peres, pois as articulações que caracterizaram o cenário das eleições de 2004 propicia indícios de que a retirada da candidatura à prefeitura, apoiada por Gerson Peres, deu-se não como rompimento e perda de poder deste, mas como estratégia, em última instância, de apoio ao candidato vencedor do pleito. A história se repete, pois o atual prefeito de Cametá – José Waldoli Filgueira Valente, do Partido da Frente Liberal (PFL), em momento anterior, diga-se em 1982, assumia a mesma prefeitura pelo Partido Democrático Social (PDS), para exercer o mandato que então se iniciava, sob a liderança de Gerson Peres e seus aliados.

eram representantes da ditadura militar -, refletia a mesma situação. Além de que, como já disse antes, a prevalência de mandato em Cametá em nível municipal nos últimos anos, se deu sob a tutela de Gerson Peres.

Um estudo realizado por Carvalho (1998), chega à conclusão de que a cidade de Cametá cresceu consideravelmente nos últimos anos em termos populacionais, mas não se desenvolveu social e economicamente em nenhum de seus segmentos e aponta a caótica política de reprodução das condições sociais prevalentes no contexto. Para a autora, a ausência de uma política pautada em um mínimo de planejamento, organização, coordenação, direção ou controle econômico e cultural, impede a melhoria de qualidade de vida à população.

A ausência de políticas públicas conceitualmente tratada por Draibe, (1989 apud CARVALHO, op.cit. : 19), como “[...] um conjunto de intervenção do Estado voltado à garantia de direitos sociais de uma nação [...]”, teria sido a realidade constatada em Cametá em 1998, além da falta de infra-estrutura política, social e econômica como política voltada para a geração de emprego e renda, que pudesse absorver o grande contingente de mão-de-obra, para garantia das condições básicas da população. Por isso, a população ficava sujeita a constantes variações ocupacionais, ora trabalhando na agricultura, ora na pesca, ora no comércio ambulante e, em outras tarefas, vítima de instabilidade⁴⁷ e enorme degradação como ser humano, exposto a extrema pobreza.

De modo geral, as pessoas desconheciam completamente a existência de políticas sociais no município, como se pode perceber:

⁴⁷ Essa situação de instabilidade não se refere apenas às variações ocupacionais da população, mas o que é pior, à falta de Planos de Cargos e Salários para as carreiras de emprego público existentes nas diversas categorias, inclusive para o Magistério Público Municipal. Esse tipo de política feita pelo critério eleitoreiro, levando a certa instabilidade tanto em relação ao teto salarial dos servidores como também para o ingresso destes nos cargos públicos municipais (mas não só), parece ter tido um salto qualitativo na política do *governo popular* com a realização do primeiro Concurso Público/ 2002 – um marco na história de Cametá.

[...] não tem importância e a política existente em Cametá é só aquela que corre atrás do voto para se beneficiar e que não repara as condições de vida da população que necessita sobreviver com saúde, trabalho, alimentação, educação, transportes [...] até comentam que parece que Cametá desapareceu do mapa do Brasil, pois vive completamente esquecida de questões sociais, e que entra ano e sai ano a situação fica pior. (CARVALHO, op.cit. :60)

Assim, o cenário da política de educação em Cametá, mesmo considerando que tenha passado por diversas transformações ao longo da história do município, por sofrer as influências, sobretudo dos aspectos econômicos e políticos do contexto local e da conjuntura macro, é demarcada por um projeto de dominação que se reflete na postura pedagógica da maioria das escolas, por meio das diversas tendências pedagógicas que servem historicamente como veículo de reprodução do sistema capitalista e do *status quo* dos detentores do poder econômico e político.

Para melhor situar a política de educação no cenário de Cametá, caracterizada pelo momento histórico do *mandonismo*, buscarei refletir em torno do trabalho de José Alves de Souza Júnior, intitulado *O projeto pombalino para a Amazônia e a “doutrina do índio-cidadão”*, publicado em 1999, de modo a identificar como essa proposta propunha uma filosofia, que em nome da *democracia*, refletiu-se numa forma dissimulada de dominação. Parece que tem sido este o percurso da história da política de educação em Cametá. Ao contrário dessa proposta propõe-se uma educação alicerçada no princípio de cidadania, sendo preciso definir o espaço geográfico, pois “ser cidadão tem dimensões diferentes de acordo com o ideal de homem que se tem, inerente a cada sociedade” (BRANDÃO, 1985 apud PORTELA, 2002:1).

Se na política de educação herdada da proposta pombalina vê-se uma forte ideologia imposta no trato da questão da *cidadania*, pois a incorporação dos interesses dos *outros* como os *seus próprios* é uma forte tendência à dizimação e à escravidão de homens e mulheres da Amazônia, desde o projeto de colonização do Brasil. Na proposta de educação dos índios das Seis Nações descrita por Brandão (apud PORTELA, op.cit), a cidadania é o

resultado da educação e do trabalho, pois ela reflete as condições econômicas, políticas e sociais de uma sociedade.

Por isso, dizer da ausência de um compromisso político nas administrações de característica de *domínio oligárquico* na Amazônia é talvez não atentar para a existência sim de um compromisso fortemente presente na política regional e local. Entretanto, convém se perguntar: para quem e que cidadania? Ora, não se pode compreender a tarefa da educação desvinculada da presença de um projeto voltado para a formação consciente e cidadã, sem considerar a realidade histórica e social do homem e da mulher simples que compõem a classe de extratos mais pobre dessa região.

Trata-se, como se vê, de uma educação essencialmente prática e historicista, que rompe com as concepções metafísicas e abstratas, pois não existe um 'ordenador' fora das práticas humanas nem mesmo uma natureza independente da relação como homem (NOSELLA, 2002:89).

Isso coloca enorme necessidade de se fazer reflexões em torno da política de educação em Cametá como parte da obra *Política e exclusão social: Um estudo sobre o Município de Cametá/Pa*, de 1998, pois ela é reveladora da ausência de uma política de educação que contemple as reais necessidades da população que habita tanto a zona urbana como a rural, pois

Segundo as informações obtidas junto a Secretaria de Educação e Cultura, no município de Cametá, por ocasião da pesquisa de campo; um funcionário deste Órgão informou não saber ao certo o nº de escolas de 1º grau existentes no município, pelo fato de *estar sendo feito um levantamento a respeito da educação, por motivos de campanha política, pois, era término de gestão municipal e o tal levantamento* não havia terminado, mas, mesmo assim, obteve-se a informação de que o município possui: 12 escolas de 1º grau menor de 1ª a 4ª série, sendo 07 escolas no distrito sede e 05 escolas distribuídas em vilas e povoados a nível multisseriado; 15 escolas municipais de 1ª a 4ª série e 01 escola de 1º grau maior de 1ª a 8ª série, inexistindo o ensino de pré-escolar. (CARVALHO, op.cit. :35 – *com os meus grifos*)

Percebe-se que, no momento da informação dos dados acima descritos, se convivia-se com duas redes de ensino público de atendimento do ensino fundamental, antigo primeiro grau – a estadual e a municipal -, pois o processo de municipalização da educação

em Cametá ocorrera, em 1999. Entretanto, embora os dados estatísticos não representem a realidade das escolas ali existentes, convém ressaltar, para efeito deste debate, os motivos ou razões que levavam à preocupação com a educação – *única e exclusivamente a campanha política*. Além disso, há uma denominação de classes de ensino em Cametá – multisseriadas –, que altera profundamente não apenas o desempenho dos que delas participam, seja como docente ou discente, mas a concepção de educação daqueles que as propõem e as mantêm.

Nesse sentido, Pinheiro (op.cit.), chama atenção para a concepção de educação como estratégia de dominação e questiona a predominância da valorização do espaço urbano, salientando a precariedade das escolas de classes *multisseriadas*⁴⁸, existentes em grande escala na zona rural do Município de Cametá. É o que tentarei demonstrar na Tabela 1, a seguir.

Tabela 1– Distribuição das Escolas na Zona Urbana e Rural em Cametá

ANO	ESCOLAS NA ZONA URBANA	ESCOLAS NA ZONA RURAL		
		ESCOLAS SERIADAS	ESCOLAS MULTISSERIADAS	TOTAL DE ESCOLAS
2001	27	26	302	355
2002	27	49	262	338
2003	27	56	245	328
2004	27	28	273	328

FONTE: Departamento de Estatística –SEMEC/Cametá, 2005.

Conforme os dados da Tabela 1 pode-se constatar numericamente a organização das escolas municipais em Cametá com predominância do atendimento multisseriado. Se em 2001, primeiro ano de mandato do governo popular, a organização da

⁴⁸ As classes multisseriadas apresentam características muito precárias do conceito e concepções que se pode ter sobre uma escola instituição. É uma turma geralmente numerosa onde se reúnem várias séries (pré-escolar a 4ª série), por exemplo, sob a regência de um mesmo professor que divide o tempo entre ministrar aulas, fazer a merenda dos alunos e limpar o espaço físico.

rede conviveu com 302 escolas multisseriadas, esse número baixou em 2002 para 262 e em 2003 para 245. Mas, no último ano de mandato, houve um crescimento novamente da rede multisseriada e uma brusca diminuição das escolas seriadas que vinham crescendo sequencialmente nos dois anos imediatamente anteriores. Segundo a informação do setor de estatística da SEMEC/Cametá, esse fato se deu porque no ano de eleição houve uma diminuição do número de transportes⁴⁹ escolares na zona rural. E esse é um dos fatores que influencia diretamente na distribuição de alunos nas escolas, pois a existência de apenas uma canoa (meio de transporte na região ribeirinha) para atender uma determinada família, não permite que as crianças que aí residem possam se deslocar para diferentes escolas que funcionam no mesmo horário, tampouco em horários diferentes, pois há considerável distanciamento entre uma e outra unidade escolar.

Um “olhar” mesmo que superficial sobre a realidade da educação no Município de Cametá é suficiente para identificar questões alarmantes em termos da falta de compromisso com a escolarização da população, principalmente do jovem e do adulto trabalhador. Se essa precariedade é evidente na zona urbana, pior ainda é a situação das escolas rurais, conforme revelam os dados acima mencionados.

Por muitos anos as classes multisseriadas existiram no Município de Cametá sob a denominação de *escolas isoladas*. Uma análise do sentido de *isolado* pode ser perfeitamente compatível com o tratamento a elas dispensado, pois a falta de infra-estrutura física, de acompanhamento pedagógico e de materiais didáticos mínimos necessários têm sido os grandes desafios para o funcionamento dessas *casas particulares* ou *barracões comunitários* que são apelidados de escola - um verdadeiro entrave para o aprendizado dos alunos e para o trabalho dos profissionais submetidos a tais condições.

⁴⁹ Dentro das ações da Política da Escola Caá-Mutá, desenvolveu-se, um Projeto denominado de Porto Feliz, com o objetivo de assistir os alunos do meio rural possibilitando sua frequência à escola. Esse projeto constou de oitenta e seis barcos escolares, uma Kombi e dois ônibus, atendendo as localidades ribeirinhas, vicinais, estradas e zona urbana nos trajetos mais distantes do centro da cidade. (Anais da SEMEC/Cametá, jun/2003)

Concorre também para a prática de política de atendimento das classes multisseriadas em Cametá, além da falta de planejamento e de vontade política, a vasta extensão territorial do município e um alto índice de população escolarizável com índice de crescimento considerável a cada ano, como se pode ver na Tabela 2 e 3, respectivamente.

Tabela 2 - Resultados Finais do Censo Escolar 2000 - Cametá

Dependência	Pré-Escola	Classe de Alfabetização	Ensino Fundamental	Ensino Fundamental 1ª a 4ª Série	Ensino Fundamental 5ª a 8ª Série	Ensino Médio	Educação Especial Total	Educação Especial Fundamental	Educação de Jovens e Adultos (Supletivo Total)	Educação de Jovens e Adultos (Fundamental)
Estadual	0	0	0	0	0	3.078	0	0	115	115
Municipal	862	1.999	29.954	23.249	6.705	0	212	190	1.582	1.582
Privada	0	0	595	262	333	159	0	0	0	0
Total	862	1.999	30.549	23.511	7.038	3.237	212	190	1.697	1.697

Fonte: Inep, 2005

Tabela 3 - Resultado final do Censo Escolar 2004 - Cametá

Dependência	Matrícula Inicial										
	Creche	Pré-Escola	Ensino Fundamental (Regular)				Ensino Médio (Regular)	Educação Especial		Educação de Jovens e Adultos (Supletivo presencial)	
			Educação Especial (Incluídos)	Total	1ª a 4ª série e Anos Iniciais	5ª a 8ª série e Anos Iniciais		Total	Fundamental	Total	Fundamental
Estadual	0	0	0	0	0	0	5.300	0	0	0	0
Municipal	994	5.864	0	29.652	19.966	9.686	0	342	334	4.001	4.001
Privada	0	217	0	669	296	373	154	0	0	0	0
Total	994	6.081	0	30.321	20.262	10.059	5.454	342	334	4.001	4.001

Fonte: Inep, 2005.

Os dados das Tabelas 2 e 3 são reveladores da demanda do Ensino Fundamental em Cametá. No ano de 2000, a matrícula final nesse nível de ensino apontava na Rede Municipal um total de 29.954 (vinte e nove mil novecentos e cinqüenta e quatro) alunos,

sendo 23.249 (vinte e três mil duzentos e quarenta e nove) alunos de 1ª a 4ª série e 6.705 (seis mil setecentos e cinco) alunos de 5ª a 8ª série. E, em 2004 o resultado final da matrícula do Ensino Fundamental na Rede Municipal, segundo o Censo Escolar, registrava um total de 29.652 . (vinte e nove mil seiscentos e cinquenta e dois) alunos na Rede Municipal, sendo 19.966 (dezenove mil novecentos e sessenta e seis) de 1ª a 4ª série e 9.686 (nove mil seiscentos e oitenta e seis) alunos de 5ª a 8ª série.

A observação desses dois quadros, se comparados quantitativamente parece apontar um decréscimo da Rede Municipal em relação ao atendimento Ensino Fundamental no último ano. Na verdade, a adoção de critérios diferentes que são demonstrados nos dois quadros, pode explicar melhor a composição dos dados.

No ano de 2000, último mandato do governo do ex-Prefeito Emanuel Cunha, - administração que antecedeu o governo popular -, incluía ao total já mencionado de alunos do Ensino Fundamental, uma matrícula de classes de alfabetização formada por 1.999 (mil novecentos e noventa e nove) alunos e apenas 862 (oitocentos e sessenta e dois) alunos na pré-escola e completa ausência de creches.

Em 2004, último ano do mandato popular as classes de alfabetização foram extintas, devido a compreensão de que todo aluno na faixa etária de sete anos deveria ser matriculado na 1ª série do Ensino Fundamental. Houve um aumento considerável do atendimento de pré-escola, passando para 5.864 (cinco mil oitocentos e sessenta e quatro) alunos, além de 994 (novecentos e noventa e quatro) atendidos em creche.

Os dados do Censo Escolar de 2004 revelam também a existência de um quadro de docentes do Ensino Fundamental, formado por 1.127 (mil cento e vinte e sete) professores. Portanto, verifica-se que a questão educacional em Cametá é complexa e exige um conjunto de esforços, pois embora a educação de classes *multisseriadas* ainda continue como possibilidade de atendimento na zona rural no município e, tantos outros, sendo uma

dura realidade na Região Amazônica, é preciso que as autoridades tomem ciência e proponham medidas para minimizar a problemática relativa a esse tipo de atendimento escolar.

3.1.3 - Caracterizando a Proposta Democrática do Governo Popular

A análise do conceito de democracia na experiência do governo popular em relação à Política Municipal de Educação expressa na Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, constitui uma das partes fundamentais deste item, momento em que buscarei retratar essencialmente os dados acerca da referida proposta. Por compreender que essa política faz parte de outras experiências em nível de poder local que já foram e estão sendo desenvolvidas no Brasil, esta análise não pode ser descolada do contexto mais geral e, conseqüentemente, das práticas que a história brasileira vem registrando.

Inicialmente considero de suma importância buscar alguns dados acerca da compreensão de democracia no Brasil. Segundo Weffort (1984), o conservadorismo brasileiro nos legou uma concepção de democracia e uma idéia de revolução, mas o problema é que nos legou uma concepção autoritária de democracia e, por conseguinte, “a única idéia que pôde nos legar de revolução é a do golpe de Estado” (idem: 32). E, essa tradição tem se revelado nas práticas das mais diferentes áreas, mas e principalmente na política. Um exemplo claro desse legado, na concepção do autor, foi o discurso do general Figueiredo após ser empossado na Presidência da República, expressando-se, em 1979, da seguinte forma: “eu hei de fazer deste país uma democracia”. Ora, ele assumiu toda nossa tradição histórica de democracia, entendida à custa de golpes.

Essa concepção do autor sobre o legado de democracia no Brasil me parece muito importante para a compreensão do conceito gramsciano de “revolução passiva” à qual já me referi anteriormente, mas oportunamente adequado neste debate para maior reflexão como contraponto às tendências políticas que perduram no Brasil a partir da *cidadania*

regulada, da *democracia relativa* ou da concepção “minimalista” de democracia, já que estas significam certa preferência pelo autoritarismo e, por isso, “uma concepção autoritária de democracia, significa além de uma certa preferência pela ambigüidade, o gosto por doses maciças de cinismo” (WEFFORT, op.cit. :33).

Por essas considerações, verifica-se a mistura complexa de ambigüidade e de cinismo que a história da política brasileira nos legou por meio de um conceito de democracia segundo o qual o papel quase que absoluto desta é servir como instrumento de poder. Essa forma de pensar a democracia nos fornece uma idéia a respeito da política inversamente colocada: “ [...] estamos preparados para perceber o sentido da política antes na violência do que no diálogo, antes na coerção do que na liberdade” (idem.: 35).

Embora se possa admitir que ultimamente esse quadro legado pelo passado vem sofrendo mudanças, o forte da política brasileira que vem marcando épocas é a sua ambigüidade, pois permite a muitos serem ao mesmo tempo autoritários e democratas como foi o caso de Vargas e do General Figueiredo, pois “a afirmação de Croce de que, sendo o maquiavelismo uma ciência, serve tanto aos reacionários como aos democratas, como a arte da esgrima serve aos nobres e aos bandoleiros... (GRAMSCI, op.cit. :10)”, parece estar ainda muito presente no uso da política por meio da prática de democracia burguesa e sob o conceito de *revolução passiva*.

Nas formulações de Gramsci sobre o movimento histórico da Itália, ressalta-se a passagem da luta política de “guerra de manobra” para a “guerra de posição”, como resultado de um processo dialético; e, isso foi se configurando na Europa, particularmente depois de 1848: “Isto é, na oposição dialética só a tese desenvolve, na realidade, todas as suas possibilidades de luta, até atrair para si os chamados representantes da antítese: exatamente nessa formulação consiste a *revolução passiva* ou *revolução-restauração*” (GRAMSCI, op.cit.: 77- 8).

A análise de Borón (op.cit.) sobre a cidadania e da questão democrática na América Latina, me parece pertinente para corroborar com o presente debate. Segundo ele, a reabertura do debate sobre o significado atual da democracia poucas vezes poderia ter sido tão oportuna como a dos últimos anos em regimes políticos latino-americanos, já que após quase dois séculos de vida independente não se conheceu nenhuma revolução burguesa que tivesse como meta a instauração da democracia; sua preocupação, ao contrário, foi consolidar o funcionamento do modo de produção capitalista, não introduzir a democracia burguesa. Conforme Borón (op. cit), “[...] atentando às experiências históricas brasileira, poderíamos dizer que foi muitíssimos mais simples conseguir a abolição da escravidão e produzir a queda do império do que alcançar a democracia burguesa” (idem. : 64-65)

Ao denunciar a concepção “minimalista” de democracia que tem imperado nas sociedades capitalistas reduzindo-se à institucionalização apenas de uma ordem política, fazendo abstração de seus conteúdos éticos e da natureza profunda dos antagonismos sociais, o autor recupera a importante contribuição de pensadores desde Platão a Marx. Sem desconsiderar a perspectiva clássica deste último em torno da ordem democrática na América Latina, de que esta possa se esgotar na simples reestruturação do regime político, aponta a necessidade de um modelo integral de democracia para os países periféricos como “[...] a única que permite legitimar o regime democrático em uma região do planeta em que as marcas autoritárias do capitalismo se manifestaram com uma singular intensidade” (idem: 67).

Os vícios de um processo autoritário pensado à luz da ambigüidade revelada nas práticas *democráticas* de governos brasileiros geraram sim espaços de mudanças e conquistas dos trabalhadores, mas é preciso repensar acerca dessas práticas como a “eficácia democrática no autoritarismo”, podendo se afirmar que ainda há sérias dificuldades de pensar naquela democracia para definir o seu próprio sentido. Embora seja essa a idéia de

democracia como a pedra de toque da hegemonia conservadora na história da política brasileira desde a República Velha, e que mesmo a esquerda, apesar de ter lutado bem ou mal contra essa tradição, durante muito tempo teve de fazê-lo com as *armas* que a mesma tradição tornava disponíveis, é necessário entender como essas propostas recentes de política vêm se colocando nessa discussão.

Desse ponto de vista, a análise da Política Educacional do Município de Cametá no período de 2001 a 2004, a partir das diretrizes e princípios da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, poderá ser caracterizada como uma proposta progressista ou mesmo *transformista*, tornando-se necessário expor também um pouco da história do Partido dos Trabalhadores – PT.

De início é preciso considerar que a presença de lideranças sindicais e dos setores progressistas nos marcos das formulações de Gramsci quanto à importância dos partidos e dos sindicatos para a construção de um novo bloco hegemônico, fez parte do processo que, não sem contradição, levou o PT a assumir o poder municipal em Cametá.

Conforme Gramsci, a importância da organização partidária reside, sobretudo, por revelar a face política da política social, adensando momentos centrais da realização da cidadania, pois não se pode perder de vista que o essencial da vida partidária é a possibilidade concreta de democratização do poder do Estado, através de estruturas que convivem necessariamente com a oposição democrática.

Pois, por maiores defeitos que a democracia possa apresentar, ainda é o expediente mais confiável de controle do poder, de rodízio no poder, de equalização de seu acesso, de redução de corrupção, de coibição de demagogias e populismos, e assim por diante (DEMO, 2001:39).

Parece que foi essa a importância da organização do Partido dos Trabalhadores na definição da Política da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã como política de educação para Cametá, à medida em que se propõe a fazer uma gestão democrática, pois ao longo deste

trabalho venho discutindo os entraves da cultura política com a qual se convive no Brasil e que se evidencia ora na troca de favores, ora na fórmula autoritária na qual prevalece tão-somente o uso da coerção, características marcantes na educação pública em Cametá, particularmente nos momentos que antecederam a política do governo popular.

Para recuperar um pouco da história dessa cultura política como reflexo do que ocorrera no Brasil e que atravessou épocas tendo as marcas da fórmula autoritária convencionalmente adotada nas propostas políticas, reporto-me à reação contrária advinda de mobilizações populares, cujo momento histórico é denominado de “reabertura política” o qual culminou com as “diretas já”. Nesse contexto, o Partido Comunista Brasileiro, apesar de inúmeras cisões que sofreu nos anos 60, continuou sendo o principal partido de esquerda no Brasil até a criação do Partidos dos Trabalhadores, tendo expressiva atuação no campo progressista.

Como se sabe, na primeira metade da década de 60, o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), as organizações trotskistas, a Ação Popular (AP) e a Organização Revolucionária Marxista-Política Operária (ORM-polop)⁵⁰, eram as forças políticas que no espaço da esquerda, competiam com o PCB.

No Pará, de todas essas organizações apenas a Ação Popular dispunha de algum peso político antes do golpe militar.

Fundada em 1962 por membros de entidades ligadas à juventude católica – Juventude Universitária Católica (JUC) e Juventude Estudantil Católica (JEC) -, sua atuação no Pará centrou-se no movimento estudantil, em sindicatos de Belém e entre camponeses da microregião Bragantina. (PETIT, op.cit. :32)

No Pará, a Ação Popular (AP) antes mesmo da instauração do regime militar, foi se afastando da Igreja Católica e assumindo posições políticas mais radicais, tendo em

⁵⁰ A ORM-polop foi criada em 1961, por iniciativa de membros da Juventude Socialista do Estado da Guanabara (PSB), Juventude Trabalhista de Minas Gerais, alguns ex-militantes do PCB e, entre representantes de outros segmentos sociais, professores, e/ou intelectuais de São Paulo (PETIT, 1996).

1971 recebido a denominação de Ação Popular-Marxista Leninista (AP-ML), aproximando-se assim da filosofia do PCdoB, tendo a maioria de seus militantes e membros ingressado nesse partido que foi formalizado em 1973.

A formação do Partidos dos Trabalhadores no Brasil deu-se nos primeiros anos do mandato do general João Baptista Figueiredo (1979-1985), na segunda fase do “lento, seguro, gradual e, também contraditório processo de transição à democracia, prosseguimento do período de distensão política iniciado em 1974 como o general Ernesto Geisel” (PETIT, 1996: 67).

O cenário das greves de 1978 e 1979, quando os metalúrgicos da região industrial de São Paulo e outras categorias também começaram a fazer greve em várias partes do país, contribuiu muito para isso, pois as lideranças desses movimentos tornaram-se os principais protagonistas do renascimento do movimento sindical brasileiro e da criação do PT. Mas a fundação do partido acelerou-se com a distribuição em diversas cidades, durante os atos de comemoração do 1º Maio de 1979, da *Carta de Princípios* do PT constando muito mais do compromisso dos aliados na busca de um novo partido. Dentre as lideranças de esquerda destacou-se Luís Inácio Lula da Silva - Lula -, que continuava insistindo na necessidade de ampliar as discussões com outros setores sociais e políticos. Mas, o Partido dos Trabalhadores foi formalmente fundado no dia 10 de fevereiro de 1980, na cidade de São Paulo, “no Encontro Nacional realizado no Colégio de Sion, no qual estiveram presentes cerca de mil pessoas, representantes dos núcleos de apoio Pró-PT , de dezessete Estados” (PETIT, op.cit. :75).

Ainda que os líderes sindicais tenham tido uma incrível contra-hegemonia no movimento de fundação do PT, não se pode desvalorizar a participação de outros setores que a eles se somaram para construir um partido certamente original na história partidária brasileira. Dentre esses movimentos destaca-se a atuação dos católicos partidários da Teologia

da Libertação, as organizações de esquerda revolucionária, um pequeno grupo saído do MDB (Movimento Democrático Brasileiro), intelectuais progressistas, ex-militantes de diversas organizações e/ou partidos de esquerda e a nova geração de ativistas dos movimentos sociais urbanos, além dos integrantes de movimentos estudantis que iniciaram no PT sua atividade partidária.

No Pará, a fundação do PT começou a ser articulada em 1979, a partir de reuniões articuladas por Telmo Marinho e Jaime Teixeira. Segundo o relato de um companheiro, "naquela época por causa da repressão ninguém se declarava como tal" (idem. 1996: 83). Ressalte-se que foi no dia 1º de janeiro de 1993 que o PT assumiu pela primeira vez a responsabilidade de administrar prefeituras na região Norte.

E essa configuração, que se pode entender como parte das mudanças recentes em Cametá, deve-se ao trabalho intenso de setores da Igreja Católica, ligados à Teologia da Libertação na luta para minimizar na Região Amazônica as relações de patronagem entre comerciantes e fregueses baseadas no sistema de aviamento e, conseqüentemente, influenciando nos resultados eleitorais das práticas clientelísticas derivadas das relações de dependência que facilitava o controle do poder político pelas classes dominantes locais e, com isso, o sistema de dominação.

Como se sabe, a longa história da administração municipal em Cametá é atravessada pelo predomínio de governos elitistas que se utilizaram por décadas e décadas do uso da máquina administrativa para patrocinarem interesses particulares e de grupos a eles ligados, sendo necessário reconhecer que as "[...] trocas de favores entre governadores e oligarquias locais e da influência das práticas clientelísticas nos resultados eleitorais, o coronelismo nunca foi uma característica exclusiva das oligarquias nordestinas" (PETIT, op.cit. : 23-24).

Esses governos viam o povo como massa a ser modelada, manipulada e que na época de eleições estariam sempre à disposição para ratificar seus nomes, mesmo que para isso fosse necessário sufocar os mais rebeldes ou mesmo comprar suas consciências com *benesses* que na verdade não passavam de direitos básicos de todo cidadão. Ao longo do tempo, esses governos construíram um conjunto de relações de poder, baseadas no predomínio da força, na verticalização das decisões e no atendimento via clientelismo político e nepotismo, cuja fórmula era *aos amigos e parentes tudo, e aos demais resta a lei*.

Desse ponto de vista a forma de administração pública em Cametá se tornou, por muitos anos privatizada sob o comando de algumas famílias que alternadamente e independente de partido político apresentavam seus nomes nos períodos de eleição, cunhando-os para serem confirmados nas urnas para assim mais uma vez assumirem o *comando* do município. Comando no sentido estrito do termo, uma vez que não se tratava apenas de dirimir as questões das políticas públicas a nível local, mas de reforçar condutas, formar consciências e dirigi-las tornando as pessoas submissas o quanto possível. Nessa história existem os vultos “notáveis”⁵¹, mas trabalhadores são esquecidos e entregues à própria sorte, de tal modo que não se registra entre os bustos históricos nenhum sequer pescador ou lavrador que tivesse durante os mais de trezentos e cinquenta anos de história do então município, conseguido se destacar entre os principais vultos cametaenses. O que teria inviabilizado uma contribuição mais positiva da classe trabalhadora, a destacar-se como tal? Quem definiu os vultos notáveis na história do município e qual o perfil adotado nessa definição?

⁵¹ A cidade de Cametá possui uma estrutura com inúmeros monumentos localizados em lugares estratégicos tais como praças e prédios antigos como forma de divulgar as suas marcas históricas. Na praça da cultura, por exemplo, existe um quadro que demonstra a história da Cabanagem e outro que faz homenagem aos artistas locais. Na praça dos “notáveis” estão colocados os bustos das principais figuras que influenciaram na condução da política e da administração pública e, portanto, da história do município.

Diante dos questionamentos que foram feitos acima, proponho que se reflita acerca do contexto político que gerou os entraves sócio-econômicos da população cametaense, pois, através de uma rede de relações em que predominam os mecanismos de dominação/subordinação, assenta-se a constituição social que é bem característico do modelo de dominação das oligarquias que já conhecemos nas administrações públicas pelo Brasil afora. Através desse poder fechado e compartilhado por uma parcela reduzida que forma os grupos dominantes, associam-se as relações pessoais entre governantes e governados, cujo resultado é a reprodução da exploração dos camponeses e ribeirinhos de um lado e, de outro, a formação de uma elite mercantil, latifundiária ou que se mantém dos escassos recursos públicas privatizados pelas *famílias oligárquicas*.

Segundo Sousa (op.cit.), somente os filhos da elite comercial e de empresários – egressos de famílias estrangeiras chegadas em Cametá no século XVIII e XIX –, que estudaram em Belém ou em outros países como França, Suíça e Portugal, é que se tornaram figuras importantes no cenário político municipal e estadual. “Foram esses cidadãos que se tornaram os *filhos ilustres de Cametá*, cujos bustos circundam a Praça dos Notáveis, em frente a Igreja São João Batista e a Praça da Cultura, em frente á Prefeitura Municipal de Cametá” (idem: 63), como bem ilustra a Figura 1

Figura 1 - Praça dos Notáveis, em Frente à Igreja de São João Batista



Fonte: Conheça o Pará, 2005.

A presença histórica de grupos oligárquicos, cujas lideranças política e econômica no Pará se reflete especialmente na recomposição da teia de relações com o bloco de poder dominante no estado em diferentes épocas, constitui o arcabouço principal para se entender as composições dos grupos políticos e os vínculos desses poderes locais, com o centro de decisão localizado em Belém.

Mas é importante afirmar que, do ponto de vista das *orientações* o quadro da política do governo popular em Cametá procurou quebrar com a lógica que se estabeleceu durante décadas e décadas, época em que tudo se resumia a uma disputa entre os oligarcas dos principais produtos e, conseqüentemente pelo poder destes sobre a massa, o camponês e o operariado.

Essa (re)configuração da cena política em Cametá não se deu automaticamente, mas por meio de um processo que teve início nos anos 80, quando os debates em torno do processo de construção de novas formas de relação entre os camponeses e as elites detentoras do poder político e econômico, resultaram numa proposta audaciosa que tomou corpo a partir do ano de 2001, ressaltando-se que esses avanços no plano das orientações não significam automáticas mudanças no plano das ações. Mas de qualquer forma não se pode ignorar que esse processo é o resultado de diferentes formas de organizações coletivas que se instalaram e mobilizaram não só os atores sociais da zona urbana, como também da zona rural. Do mesmo modo essas formas de organizações diferentes têm funcionado como instrumentos que possibilitam aos camponeses, ribeirinhos e proletariado a construção de identidades coletivas que os tornam atores não somente no nível de produção material de existência, mas também no nível das disputas pelo poder político local.

Na concepção de Sousa, a Igreja Católica Romana contribuiu significativamente para a mudança do cenário da política em Cametá através da formação dos indivíduos a patamares mais elevados de conscientização, interferindo também para a melhoria das condições de vida da população. A formação de sujeitos conscientes através da iniciativa de lideranças eclesiais deu sustentação às primeiras organizações laicas, ou seja, aos primeiros movimentos sociais de base no Município de Cametá tais como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais –STRs, Colônia dos Pescadores AZ-16, Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará –SINTEPP, entre outras organizações como o Movimento em Defesa da Região Tocantina – MODERT, Centro Miriti de Assessoria às Mulheres – CEMAM e o Instituto de Desenvolvimento, Educação Ambiental e Assistência Social – IDEAS.

Segundo Petit (op. cit.), a contribuição da Igreja Católica deve-se às novas configurações da Teologia da Libertação, com atuação principal nas áreas rurais da Amazônia

Legal e na Região Nordeste tendo em vista apaziguar as formas tradicionais de dominação, pois era mister que os setores eclesiásticos progressistas continuassem ativos na defesa das classes populares.

Em Cametá, esse apoio se deu através da nova orientação pastoral estabelecida na Prelazia local, cujas ações levaram à criação das Comunidades Cristãs – CCs, espalhadas nas diversas congregações existentes nos bairros e nas localidades da zona rural. Entretanto, “[...] o conflito do Anilzinho foi o fato que marcou o envolvimento da Igreja na luta social em defesa dos interesses de posseiros” (SOUSA, op.cit.:138)⁵². Essa organização da pastoral trouxe inúmeras transformações para o conjunto da sociedade, principalmente no setor econômico beneficiando a classe desfavorecida, contribuindo particularmente, para o processo de conscientização dessa camada social. A iniciativa da Igreja Católica em assumir uma nova postura pastoral, incentivando as organizações dos movimentos sociais como forma de conscientização das classes populares por meio de resistência ao poder imposto e luta por direitos sociais e políticos, fez com que a elite cametaense se afastasse dos ambientes eclesiásticos contrapondo-se ao trabalho desenvolvido pela Prelazia Regional com sede em Cametá, como se pode depreender do trecho:

A reação contrária à ação da igreja Católica, por parte da elite e de segmentos sociais que não aderiram ao novo plano pastoral das comunidades, deveu-se ao fato de que a ação pastoral, nesse caso, se orientava contra os princípios estruturantes das relações sociais em Cametá – “a lógica do compromisso, da lealdade e da reciprocidade” – que legitimava um “compromisso de colaboração” entre a elite comercial e os camponeses e perpassava o domínio econômico, religioso e político. (idem.: 109)

Uma pesquisa desenvolvida sobre catolicismo popular na Região Tocantina intitulada de *O catolicismo Popular e as CEBs diante das transformações sociais em ocorrência na região: estudo sobre a Pastoral da Prelazia de Cametá, à luz da Teologia da*

⁵² A região do Anilzinho, situada no Município de Baião é formada por terras à margem do rio Anilzinho e Ipaú. A terra era devoluta e rica em castanhais e muita gente tinha interesse nela. Com a abertura da estrada Transcametá apareceram os grileiros do sul do país com interesse de se apropriar daquela região. Esse fato gerou um conflito entre os grileiros e o povo da região sob a organização e apoio da Prelazia regional.

Libertação, de autoria de Favacho (1984 apud SOUSA, op.cit.), demonstrou que em Cametá, com relação a criação das Irmandades de Santos em diversas localidades do interior e na sede, diferentemente de outras regiões do Pará, a devoção era feita não apenas em torno da imagem do santo padroeiro, mas normalmente exigia também a presença de uma coroa de ouro e de prata. Essa missão de organizar a Irmandade, por se tornar onerosa, era quase exclusiva dos grupos de famílias que estavam numa situação favorável no antigo sistema de aviamento.

Por isso, os donos de irmandades tinham certo poder e, muitas vezes, ligações com os políticos da terra; portanto, contrários a propostas que pudessem inovar a organização da sociedade, pois

[...] o dono do santo era presidente da festa [...] o filho do dono da festa conseguiu (*doador por políticos*) material de pesca e tornou-se um pequeno empresário (no *ramo da pesca*) [...] e conseguiu vaga de professora para a filha de início e depois para todos os filhos. (SOUSA, op.cit.,:68- depoimento –com os grifos do autor)

Mas o movimento contraditório em que de um lado forças políticas com vínculo estreito a algumas famílias continuavam buscando atingir os seus propósitos de *mandonismo/beneficiamento* e, de outro lado, um projeto de sociedade organizado em movimentos sociais que buscava fortalecer-se, este último, graças à conscientização do homem particularmente do campo e da população ribeirinha, proporcionou um resultado positivo nas eleições municipais de 2000, – a segunda em que o PT apresentou candidato à Prefeitura de Cametá. Aliás, assim como o movimento das “diretas já” foi desencadeado pelo cansaço do povo devido aos abusos do uso da força de uma minoria contra a grande maioria de brasileiros, a chegada do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura em Cametá não pode deixar de registrar inúmeros embates dos movimentos progressistas com as elites do local, incluindo a participação ativa da ala progressista da Igreja Católica, como disse em momentos anteriores.

Por meio de um Plano de Governo que - segundo o que consta no documento – foi resultado de muitas discussões com a comunidade, a Chapa Frente Popular Democrática Cametaense se lança a um propósito contrário às demais administrações, cujo pleito que se pretendia, tornou-se naquele momento vitorioso. É partindo desse pressuposto que assumo o desafio de discutir as minhas principais categorias de análise no conteúdo dos documentos oficiais⁵³ no Programa intitulado de Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, bem como nos depoimentos de alguns sujeitos aí envolvidos⁵⁴, passando assim à análise da concepção de democracia, cidadania e participação, na referida política de educação.

Tomando o Plano de Governo da Frente Popular Democrática Cametaense – chapa que elegeu o governo popular – pode-se de início serem constatados alguns dados que se contrapõem às outras propostas, a cujas características já me referi bastante ao longo desta dissertação, como se pode notar no seguinte enunciado: “Esta proposta é o resultado de um primeiro contato com o povo de Cametá, de modo a acolher os desejos dessa população para o *Plano de Governo da Frente Popular Democrática Cametaense*” (PLANO DE GOVERNO, 2000: 2 – *com os meus grifos*).

É certo que o plano de governo aqui analisado se constitui em um documento de compromisso da Frente Popular Democrática Cametaense com a população, pois segundo o conteúdo deste, a sua elaboração se deu por meio idéias e opiniões da população do Município de Cametá, sendo resultado de encontros e discussões realizadas entre os meses de abril e junho de 2000 e se contrapõe, por isso às propostas anteriores de governar, desde sua

⁵³ A pesquisa documental tomará como base os documentos (Leis, Projetos, Relatórios, Estatísticas, Programa de governo) produzidos na gestão compreendida entre 2001 a 2004, pertinente à implementação da Política de Educação Municipal.

⁵⁴ A seleção dos informantes - coordenadores do Projeto Cametá-Tapera, do Projeto Oficina do Educador, do Projeto Escola Arte Mestre Cupijó -, e de alguns professores da rede de ensino vinculados aos mesmos projetos, se deve ao fato de que os projetos pedagógicos norteadores de tais propostas pressupõem a inclusão dos trabalhadores rurais (Proj. Cametá Tapera); a valorização dos profissionais da educação (Proj. Oficina do Educador); atividades artísticas e culturais e mesmo pedagógica buscando a inclusão dos educandos que não podem pagar aulas de “reforço” ou que ficam desassistidos e com isso ficam nas ruas sujeitos aos mais vis destinos.

própria formulação. O conteúdo repudia as práticas políticas desenvolvidas em âmbito local calcadas no modelo de “distribuir favores para amigos e dar *presentinhos e emprego público* às vésperas de eleições” (PLANO DE GOVERNO, 2000: 2 – *grifos no documento*), e propõe-se a administrar por meio de nova cultura política.

A análise do referido documento traz outras evidências no seu conteúdo sobre a proposta do governo popular com fortes tendências a se opor à tradição histórica da política local, como se pode ainda depreender do texto:

Inúmeras e sucessivas oportunidades já foram dadas às oligarquias (famílias abastadas). É tempo e hora de dar oportunidade e acertar com *o novo, que tem a identidade, fala a língua do povo* e demonstra, através deste PLANO, que conhece profundamente a nossa realidade e sabe o que fazer e como realmente governar o município com a *participação* ativa desse *povo de Deus*. (PLANO DE GOVERNO, 2000: 2- *com os meus grifos*)

O conteúdo do Plano de Governo da Frente Popular Democrática Cametaense é enfático também na proposição para construção de uma nova história para o Município de Cametá. Como se pode observar é uma proposta que se reveste de uma perspectiva participativa, de modo que o povo possa decidir sobre os seus próprios destinos, prometendo uma administração pública que possa atender às reais necessidades desse povo. Pelo conteúdo do documento, com relação à perspectiva participativa do governo popular, pode-se ainda evidenciar que o sentido de *democracia* que norteia o princípio de gestão democrática e que, portanto, subsidia a Política da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã tem forte tendência em ser a *democracia participativa*, como aponta o seguinte enunciado:

PRINCÍPIOS DO PLANO DE GOVERNO – DEMOCRACIA - Qual a diferença entre o governo proposto pela Frente Popular Democrática Cametaense e os outros governos que se dizem democráticos? A FRENTE POPULAR DEMOCRÁTICA CAMETAENSE propõe um governo *democrático participativo*, no qual a população tome, diretamente, todas as decisões referentes à alocação de recursos em educação, em saúde, em obras públicas, e outros [...] (PLANO DE GOVERNO, 2000: 3)

Por isso, a compreensão dos fundamentos da proposta de gestão democrática no contexto da reforma do Estado, tratada no segundo capítulo deste trabalho e os fundamentos da proposta de educação do governo popular, cuja intenção está contida no conteúdo do Plano do referido governo, leva-me a inferir que do ponto de vista das orientações, esta última, sem dúvida alguma, se mostra bastante relevante para o processo de (re)configuração da política de educação local, por apoiar-se em princípios participativos considerando que,

Participar significa influir diretamente nas decisões e controlar as mesmas [...] Se estamos em uma nova fase no país, é possível e é preciso que o movimento comunitário avance e influa diretamente, apresentando propostas, discutidas e definidas pelo movimento sobre o orçamento [público]. (UAMPA, 196; SILVA, 2001 apud SANTOS & AVRITZER, op.cit. :58)

Retomando a discussão anterior em torno das experiências de governos petistas no Brasil e recuperando a idéia de participação como *inversão de prioridades* que subsidiaram essas práticas verifica-se que o princípio de gestão democrática e participativa do governo popular toma como parâmetro os mesmos postulados, sendo possível também inferir acerca do sentido de cidadania como parte dos objetivos da educação pensada para o Município de Cametá, como se pode ver nas metas da administração presentes no Plano de Governo.

O GOVERNO POPULAR DEMOCRÁTICO CAMETAENSE tratará a educação com prioridade: com qualificação dos professores; construção, ampliação e reforma das escolas; eleição de Conselhos Escolares em cada comunidade. A Merenda Escolar será comprada localmente, através de consultas e com a fiscalização do *Conselho de Merenda Escolar*, para adequar-se ao gosto das crianças, ajudar a economia e o comércio local. Apoio e desenvolvimento das escolas [...] objetivando a formação do homem do campo e pescadores. (PLANO DE GOVERNO, 2000:5 - *grifos no documento*)

Partindo do entendimento do compromisso assumido com a educação, conforme o documento transcrito acima é possível afirmar que há certo reconhecimento do homem como sujeito histórico social, pautado em efetivo *exercício de cidadania*, na medida em que existe uma incondicional valorização no trato das questões a serem resolvidas por meio do coletivo da escola, pois, segundo Gohn (1994, apud BARRA & FURTADO, 2004) o

sentido autêntico de cidadania só é legítimo na relação entre movimentos sociais e educação quando esta última tem como meta a transformação da sociedade.

Assim, a proposta do governo popular, constante no Plano de Governo opõe-se - e não poderia ser diferente - ao que é proposto pelo liberalismo em relação aos fundamentos de *cidadania*, como já foi visto neste trabalho, pautada nos direitos naturais do homem. Para se contrapor à lógica dos direitos naturais, privilégio dos ricos e proprietários o governo popular através da Secretaria de Educação formalizou uma proposta de educação que foi amplamente discutida com os diversos segmentos sociais. A prática pela qual a Escola Caá-Mutá foi implementada inverte consideravelmente a história das políticas sociais que se assistiram ao longo das administrações públicas do Município de Cametá, como se verá a seguir.

Mesmo após a Constituição Federal de 1988 e a formulação da Lei Orgânica do Município, promulgada em 5 de abril de 1990, que prescreve que “Os direitos sociais compreendem o acesso a educação, à cultura, à saúde, à segurança, ao lazer, à moradia, ao trabalho, à proteção, à maternidade, à infância, ao idoso, ao deficiente e ao meio-ambiente, assegurando a todos uma existência digna” (art. 4º), no entanto os direitos da população cametaense têm sido ignorados pelos representantes políticos, pois o povo continua sendo marginalizado. E esta é uma discussão que vem sendo feita ao longo desta dissertação, pois mesmo considerando a constitucionalidade dos direitos, de novos processos de gestão esses regulamentos legais acabam sendo apenas elementos formais e desprovidos de qualquer significado concreto.

Ao contrário dessa concepção, a Política Municipal de Educação do governo popular procurou construir teoricamente um caminho inverso, tomando como base a necessidade de inclusão dos excluídos ao acesso do conhecimento formal, dentre eles os trabalhadores da região do campo e ribeirinha, além de outras metas expressas no documento

que formalizou a Política de Educação Municipal através de projetos de atendimento que constituem as ações da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã.

Para implementação da referida política de educação, no primeiro ano de mandato foi realizada, através da Secretaria Municipal de Educação, a I Conferência Municipal de Educação⁵⁵, evento que marcou uma nova etapa nos rumos da educação no sistema municipal. O referido evento constou da apresentação do tema: “Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã – Princípios, Diretrizes e Desafios”, e reuniu a comunidade interessada para debater e refletir sobre os propósitos que o novo governo se lançava: - a implementação de uma política de educação fundada em quatro grandes eixos ou princípios, incluindo a questão da gestão democrática e participativa.

Será em torno das idéias sistematizadas em forma de princípios e diretrizes a partir dos principais dados coletados e sistematicamente produzidos na I Conferência Municipal de Educação realizada em outubro de 2001, que me deterei, nesse momento. O documento é uma síntese de muitos textos que foram elaborados para aquele diálogo inicial e reúne idéias e opiniões com inúmeros destaques, como se pode perceber:

A história de Cametá é marcada por administrações que sempre desconsideraram as organizações populares. Depois de promulgada a Constituição de 1988, passaram treze anos e pela primeira vez na história do município realizamos uma Conferência de Educação [...] O município [...] jamais realizou uma Conferência de Educação que pudesse discutir com a classe trabalhadora, com os profissionais de educação, com os segmentos da sociedade qualquer tipo de projeto, que pudesse buscar rumos ou que pudesse ouvir, como pensamos, como queremos, como desejamos a escola do município. Nosso desafio hoje no governo popular é como pensar a escola, como pensar a educação para que ela esteja voltada para quem está diminuindo em sua cidadania. (AQUIME, 2003: 10-11)

Naquele momento, o objetivo da conferência citada era o de reunir elementos necessários para a implementação da política de educação municipal de cunho popular, pode-se considerar que ela foi um avanço significativo, pois além de reunir uma parcela expressiva

⁵⁵ A I Conferência Municipal de Educação em Cametá realizou-se no período de 19 a 21/10/2001 e constou de uma discussão com a base resultando em princípios e diretrizes para a Política Municipal de Educação passou a denominar-se de Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã.

dos principais agentes envolvidos na área da educação e da comunidade em geral, em âmbito local e regional forneceram pistas que conduziram aos princípios e diretrizes, importantes instrumentos norteadores da proposta. Contou ainda com a contribuição de diferentes atores sociais que representaram as instituições formadoras da região, dentre as quais a Universidade Federal do Pará e a Universidade Estadual do Pará. E aí eu quero situar o papel da Universidade Federal do Pará, através de trabalhos e discussões de alguns professores do Campus Universitário do Tocantins/Cametá, – como foi o brilhante trabalho da professora Edna Abreu Barreto (com a participação dos alunos do Curso de Pedagogia –Turma, 1997)⁵⁶, contribuindo positivamente para a implementação da então política de educação em Cametá.

Por isso a Política da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, nascida do apelo da classe majoritária que compõe a sociedade cametaense contrapõe-se à história das políticas de educação do município pelo fato dessas políticas apresentarem forte resistência em construir mecanismos de participação e de cidadania. Contrária a tais tendências, a Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, baseia-se em quatro princípios fundamentais que se constituem na base filosófica da educação escolar:

- 1-Escola para Todos – Princípio da Inclusão dos Excluídos;
- 2- A construção Social do Currículo a partir da Adoção do Projeto Político Pedagógico;
- 3- Gestão Democrática e Participativa, e;
- 4- Valorização dos Profissionais da Educação.

Será em torno desses eixos que farei a discussão do próximo item, deste trabalho.

⁵⁶ A Professora Edna Abreu ao ministrar a disciplina Política Educacional para o Curso de Pedagogia, Turma 1997, adotou como proposta metodológica a organização de uma Carta Proposta, contendo, não só a denominação da política que tomou corpo posteriormente, mas também alguns princípios e diretrizes que foram sistematizados e fazem parte do projeto que norteou a referida política de educação.

3.1.4 - Pressupostos da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã

A compreensão de que os pressupostos ou Princípios e as Diretrizes que orientam o Projeto EscolaCaá-Mutá, Escola Cidadã se apóiam na democracia participativa, ou pelo menos a ela se aproximam, me levam a situar algumas variáveis que apontam nessa direção. Nessa perspectiva é que analisarei sucintamente os eixos ou princípios desse projeto, anteriormente citados.

- Escola para Todos – Princípio da Inclusão dos Excluídos

O princípio *Escola para Todos* é um ponto muito importante na proposta Caá-Mutá, à medida que se propõe a incluir os excluídos, priorizando os segmentos da sociedade que além de terem seus direitos básicos negados fazem parte de grupos que vivem em inteiro anonimato, como as crianças da classe mais baixa, particularmente das periferias e da zona rural, os jovens e os adultos trabalhadores semi-analfabetos, os trabalhadores analfabetos, os cidadãos e cidadãs portadores (as) de necessidades especiais.

É possível perceber nos textos que sistematizam os princípios e diretrizes da Escola Caá Mutá a manifestação da intenção de um processo urgente de inclusão dos excluídos no sistema educacional de Cametá, partindo do seguinte diagnóstico:

Em Cametá, dados desse município, nós temos uma herança que estamos recebendo do governo anterior [...] entre os 143 municípios do Estado do Pará, no que tange ao índice de desenvolvimento infantil por unidade da federação; nós estamos na 9ª posição. Isso significa dizer o seguinte: a população total pelo dado da UNICEF-2001, na ordem de 89.400 o número de habitantes em Cametá; de zero a seis anos nós temos 19.293 crianças; de zero a um ano 2.915; de zero a três anos 10.800; de quatro a seis anos 8.493 e o índice de desenvolvimento de Cametá, infantil é da ordem de 0,348 centésimo que numa escala de zero a um corresponde à penúltima faixa, pra não dizer a última. Essa é a herança que nos estamos recebendo do governo anterior. (CARDOSO, 2003: 22-23)

Como se pode perceber, conforme o documento que contempla os princípios e diretrizes da política de educação do governo popular, havia, naquele momento, fortes indícios da falta de consistência em termos de atendimento não só em relação à qualidade do ensino ofertado, mas da falta de extensão da escolaridade para a clientela escolarizável. Ou

seja, se a reivindicação por universalização do ensino tomando como pressuposto básico a educação como um direito público já se tornou fato em muitos contextos no Brasil, em Cametá os dados revelam ser ainda um direito ignorado. Daí porque, a discussão para elaboração de uma política séria de educação volta-se também para a necessidade de universalizar o acesso à escola, como parte da inclusão social, tendo sido um dos eixos fundamentais da referida proposta.

- A Construção Social do Currículo a partir da Adoção do Projeto Político Pedagógico

O eixo *A Construção Social do Currículo e o Projeto Político Pedagógico* é voltado para as questões mais relacionadas à busca de soluções para problemas que dificultam o alcance de uma educação pública de qualidade, à medida que se entende que:

A compreensão cultural que procura ser então afirmada nas relações educativas deve ser sensível às distintas maneiras de interpretação, da ação, isto é, de posicionar-se no contexto da sociedade, proveniente de diferenças de classe, de etnia, de gênero, de raça, de sexo, de geração etc., pautando para realizar uma dinâmica de articulação multi/intercultural entre políticas e de diferenças que ratifique *os direitos à igualdade...*(SOUZA & OLIVEIRA, 2003: 217 –*grifos dos autores*)

Pensar o currículo como “obra aberta”, supõe que seus formuladores e executantes sejam suficientemente artistas, pois assim como a crítica exige a tomada de consciência a criação exige habilidades e iniciativas igualmente conscientes, por tratar-se “[...] de um processo educativo antiautoritário, essencialmente aberto e criativo (NOSELLA, 2002:89). Isto posto, se faz refletir que em Cametá, há a necessidade urgente de implementação de um currículo voltado à valorização da linguagem verbal, pois existe forte preconceito lingüístico na variante lingüística local, sendo muitas vezes “taxada de errada” por ser avaliada dentro das normas culta da língua, inibindo os seus usuários, particularmente a criança interiorana na fase inicial da escrita e leitura. Por isso, é preciso reconhecer que para: “[...] implementar uma política como valorização do indivíduo como cidadão significa

refletir a linguagem verbal a partir da língua vigente, viva, do momento” (RODRIGUES, 2003:50).

Ainda de acordo com o que coloca o documento aqui analisado, o currículo é um elemento fundamental de produção de identidades sociais. Através dele acontece o direcionamento do tipo de homem e de mulher que se quer formar e, por isso ele constitui-se no espaço de produção, de socialização de uma política cultural, da qual a língua usual faz parte, pois

Na língua, que é também um fenômeno sócio-cultural, as coisas não são diferentes. Já que a comunidade brasileira (...) apresenta diversas facetas, a língua falada por ela reflete necessariamente essa diversidade. Assim, não se pode dizer que o caboclo fala errado, em sua comunidade. Ele fala diferente porque seu contexto sócio-econômico é diferente. Sua linguagem resultou de uma evolução natural de determinado segmento da comunidade sociolingüística brasileira. (COUTO, 1994: apud RODRIGUES, op.cit. :50)

Verifica-se pelo conteúdo do documento-síntese da I Conferência Municipal de Educação (2001), certo indício de que a proposta objetiva uma educação pública de qualidade, entretanto, para que se atinja as metas dessa proposta seria preciso pautar-se num diagnóstico prévio e solucionar as principais questões vistas como problemas sérios. Desse modo, o documento propõe ações para a superação do quadro. Dentre as metas, refere-se à necessidade de maior aquisição de recursos para aplicação na educação, considerando todos os níveis e modalidades de ensino. Além disso, considera que a construção de espaço físico para o atendimento das turmas e a melhoria do atendimento da merenda escolar, igualmente, faz parte das ações a serem desencadeadas.

Como parte desse eixo ou princípio básico sobre o qual se assenta a referida política de educação, verifica-se a intenção de reconstrução do currículo, uma vez que, segundo Araújo (2003), a construção do currículo só será efetivada através da *inversão de prioridades*, cujo compromisso se expresse no resgate da história vivida e contada pelo povo, pois só assim será possível a construção de uma educação para a cidadania. Como se viu

anteriormente, a expressão *inversão de prioridades* é uma expressão que se relaciona diretamente com o entendimento de participação e, conseqüentemente, de cidadania nas administrações petistas. Por isso, a presença dessa expressão como fundamento do projeto da política de educação do governo popular em Cametá é bastante reveladora de que o significado de cidadania e, portanto, de participação como parte dessa proposta parece apontar na direção da participação como exercício de cidadania que fundamenta o entendimento de democracia participativa.

- Gestão Democrática e Participativa

O eixo *Gestão Democrática e Participativa* como princípio da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, vem situar a necessidade de que a participação cidadã só pode ser discutida e compreendida dentro de um novo contexto. Contexto este, que deve se configurar nos propósitos da radicalização da democracia, por meio da participação da sociedade civil na concepção gramsciana, como via da democratização do Estado. Como se pode perceber:

No projeto de educação da sociedade civil organizada, nós temos uma escola que se coloca numa perspectiva contra-hegemônica, que vem se organizando para atuar como instrumento de luta pelos direitos da cidadania e pela emancipação social, objetivando assim assegurar a todos, indistintamente, os direitos à educação já conquistada na legislação. (GUSMÃO, 2003: 56)

É nessa perspectiva contra-hegemônica, apoiada nos postulados gramscianos, que retomo a discussão de gestão democrática já que este é um dos princípios constante nos documentos que fazem a Escola Caá-Mutá. É preciso reconhecer que pelo menos no *plano das orientações* observa-se que existem grandes avanços na política de educação de Cametá, pois as administrações municipais anteriores sempre desconsideraram as organizações populares, mesmo considerando o que dispõe a Lei Orgânica do Município: “A administração pública municipal obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, transparência, participação popular e descentralização administrativa” (art. 9º).

A partir da I Conferência Municipal de Educação, há um movimento no sentido de mostrar que: “O governo popular vem desenvolvendo um novo modelo de administração pública em Cametá, que tem se configurado na forma mais original da participação popular, comprometida com a gestão participativa” (AQUIME, op.cit. :10).

No depoimento do ex-Secretário de Educação⁵⁷ vê-se a idéia da necessidade de implementação de uma política de educação participativa para o Município de Cametá. Esse posicionamento é demonstrado quando ele aponta alguns dados acerca da realidade do sistema de ensino, detectado quando assumiu a SEMEC. Ao ser indagado sobre quais ações que apontam um tipo de gestão democrática na Política da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, ele respondeu:

A própria iniciativa de construir com o coletivo da educação e demais segmentos sociais a Escola Caá-Mutá como a tentativa de redimensionar situação existente devido aos absurdos que foram encontrados no sistema de ensino, tais como: alunos reprovados na pré-escola com registros de aproveitamento a partir de notas – o que proibido por lei; prédios escolares que não ofereciam nenhuma condição para o funcionamento [...] até o ano de 2000 o trabalho pedagógico era realizado de maneira tradicional, desconsiderando o educando-trabalhador sem nenhum compromisso com a formação do cidadão. A partir da gestão do governo popular se pretendeu superar aquela realidade que vinha contribuindo para evasão em massa de alunos das escolas e também para o alto índice de repetência, com um trabalho que passaria a ser desenvolvido pelo conjunto de professores e técnicos e que abrangesse não só o aspecto pedagógico, mas também o político. (Depoimento do Professor Fortunato de Lima Damasceno – o primeiro Secretário Municipal de Educação do governo popular).

Como se pode entender do depoimento acima, havia sim um quadro extremamente precário da Rede de Ensino Público Municipal em Cametá e, esse ponto precisava ser *atacado*. Verifica-se na fala do Secretário que dentre as principais necessidades encontradas, além da rede física que compunham as escolas, a parte pedagógica seria também

⁵⁷ Registre-se que o Profº Fortunato de Lima Damasceno foi o primeiro Secretário de Educação do mandato popular em Cametá, permanecendo no exercício da gestão durante os três primeiros meses, tendo desenvolvido as bases do Projeto Escola Caá-Mutá, vindo a ser demitido da função. As razões da demissão do cargo de Secretário pelo então *governo democrático* se deve em parte à luta por autonomia administrativa para que o então gestor tomasse decisões sobre a educação do município, o que levou não apenas à negação da tal autonomia, como a sua substituição pela Socióloga Salete Aquime.

uma das metas a ser priorizada, através da valorização dos profissionais de educação. Mas, como então se iniciaria a organização dessa política?

Conforme Aquime (op.cit.), a I Conferência Municipal de Educação foi uma ação que tentou estabelecer diálogo e colocar em prática as prescrições da Constituição Federal de 1988, sobre os preceitos de gestão democrática. Para ela, o eixo Gestão Democrática e Participativa mobilizaria uma série de questões desencadeando ações imediatas da então política municipal através da organização do Conselho Municipal de Educação, firmando-se que “O Conselho Municipal de Educação deve ser um instrumento de democracia e diálogo” (AQUIME, op.cit. :10).

Nas palavras da Secretária Municipal de Educação fica evidente que a referida política de educação teria como propósito resgatar a identidade do povo, para a afirmação da cidadania, pois a

Escola Caá-Mutá deve e será pautada em princípios culturais que possibilitem a criação de nova sociedade. Sociedade esta baseada na coletividade da comunidade que seja verdadeiramente participativa e democrática [...] a Escola Caá-Mutá tem como propósito, resgatar a identidade do povo, para a afirmação da cidadania (idem: 12).

É considerando o princípio de democracia para afirmação da cidadania que o projeto de política local mobilizou a possibilidade de mudança nos rumos da educação em Cametá. A partir de uma outra lógica de gestar a educação, pelo menos do ponto de vista do discurso disposto nas orientações mais gerais, tenho me desafiado ao estudo do referido projeto para na medida do possível definir o sentido de democracia que está imerso nesse processo, pois

Neste projeto da educação da sociedade civil organizada o papel do gestor é de organizador e de articulador do processo educativo, as decisões são tomadas coletivamente, o respeito às diferenças, o diálogo são os pressupostos para a construção de um trabalho democrático e participativo...(GUSMÃO op. cit.: 56-57).

Por comungar do pensamento gramsciano, segundo o qual é a partir de um projeto revolucionário sob a orientação ideológico-político do proletariado que o conceito de *hegemonia* aparece como a possibilidade de uma *reforma intelectual e moral*, considero muito importante esse projeto de política, à proporção que é importante “[...] a formação de uma vontade coletiva nacional-popular, da qual o moderno Príncipe é ao mesmo tempo organizador...” (GRAMSCI, op.cit. :9).

- Valorização dos Profissionais da Educação

Com relação ao eixo *a Valorização dos Profissionais da Educação*, fica evidente no documento que é preciso investir na qualificação dos profissionais, pois só assim será assegurada a melhoria da qualidade do ensino e dos serviços prestados. Constatase ainda no referido documento que um dos fatores muito importante a ser considerado é a política de valorização do servidor público, pois este precisaria elevar sua auto-estima por meio de salários dignos e qualificação profissional adequada. Nesse sentido, é que trago para análise o trecho abaixo:

É importante observar que a valorização do profissional da educação está baseada dentre outras na formação inicial e continuada. Já tivemos aqui neste município caso de professores que *com a 3ª série estavam ministrando para 4ª série*. Então, se faz necessário com que as pessoas ao ingressarem no trabalho tenham o mínimo de qualificação [...] levando em consideração o compromisso político e a competência técnica. (DAMASCENO, 2003:66)

Como parte das metas em relação à valorização dos profissionais consta ainda do conteúdo da proposta a questão da implementação de um plano de cargos e salários para a carreira do Magistério Público Municipal. “Também aqui neste município é a 1ª vez que está sendo apresentado um plano de cargo, carreira e salário” (idem. ibidem).

A análise do documento que sistematiza a Política Municipal Escola Caá-Mutá, revela o caráter democrático subsidiado na filosofia do Partido dos Trabalhadores, mas é preciso que se coloquem algumas questões para debate, já que a literatura aponta diferença

entre o PT partido e o PT governo. Por isso, compreender a consolidação da organização de um projeto de política social a partir do plano das orientações tendo em vista as contradições apresentadas no plano das ações, torna-se fundamental, mesmo que se espere de um governo de partido de esquerda maior justiça, maior participação da sociedade civil, maior compromisso com a qualidade de ensino, como é o caso da Política da Escola Caá-Mutá, até porque não é o projeto em si que responderá por sua materialidade, mas o conjunto da sociedade civil, mediante um nível de amadurecimento político suficientemente revolucionário, conforme a proposta gramsciana, de modo a intervir junto ao projeto do governo, já que se trata de uma política oficial em nível municipal.

Por isso, averiguar em que medida as metas que foram contempladas nas orientações se repercutiram nas ações propriamente ditas deve fazer parte desta análise, considerando a realidade concreta das unidades educacionais e os sujeitos que estão envolvidos no processo. É um pouco disso que veremos a seguir.

Já me posicionei em diversos momentos afirmando que a Política Municipal do governo popular procurou seguir um outro sentido em relação ao que se tinha em matéria de desenvolvimento e atendimento de políticas públicas em Cametá, por inúmeras razões, que também já foram arroladas. Resta, entretanto, saber em que consistiu exatamente o percurso desse projeto tomando por base algumas de suas ações.

Tomando como exemplo algumas das ações desenvolvidas no âmbito educacional como elementos norteadores da minha discussão, aliás, como formas mediadoras - já que o meu objetivo neste trabalho não é analisar os impactos da política em termos práticos, mas situar a referida política como uma experiência que teve uma intenção formalizada, uma filosofia traçada com princípios e diretrizes explícitos, - situarei alguns projetos que se desenvolveram como parte dessa política. Pois, não se pode negar que foram realizadas sim algumas ações como iniciativas que se encaminharam no sentido do eixo de

gestão democrática que foi proposta, como se pode citar além da I Conferência Municipal de Educação, a I Conferência do Meio Ambiente (2004) e a I Conferência das Mulheres (2004).

Buscando compreender melhor a política de educação deter-me-ei em alguns dos projetos que foram implementados, cuja escolha dos informantes acerca dos mesmos justifiquei anteriormente. De fato, os projetos pedagógicos desses projetos partiram das diretrizes para o *novo modelo* de educação que se pretendia, pois durante as entrevistas realizadas com os professores-formadores e com os coordenadores do Projeto Cametá-Tapera, do Projeto Escola Arte Caá-Mutá Mestre Cupijó e do Projeto Oficina do Educador, invariavelmente estes analisavam os projetos caracterizando-os como iniciativa de inclusão, de participação e de democracia, no âmbito da política da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã.

Para melhor apreensão da realidade institucional que direcionaram as práticas da SEMEC – Secretaria de Educação Municipal, no mandato popular, tornou-se necessário a contextualização dos conteúdos e significados desses projetos, uma vez que parece ter sido um dos marcos na história da educação daquela instituição a nível municipal.

Antes de adentrar nos documentos (Projeto Político Pedagógico) dos projetos faço um chamado de atenção em relação ao sentido de gestão democrática que me propus a defender.

Participação e democracia têm assim uma significação indissociável. É neste contexto que se deve considerar a proposta da prática colegiada na organização escolar como uma forma qualitativa de vida escolar, baseada na conjugação da liberdade e co-responsabilidade nas decisões do projeto educativo. (PRAIS, 1992 apud OLIVEIRA, 2000:55)

Vê-se que tratar a significação de democracia e de participação de forma isolada é algo impossível, e de que o contexto que as ações democráticas e participativas promovem no âmbito da escola, instrumentaliza para a construção e elevação da qualidade da vida escolar, defesa incondicional que faço da democracia participativa por apontar na perspectiva da construção de uma escola inclusiva e cidadã.

Do mesmo modo, tomando a cidadania como uma categoria que diz respeito à luta daqueles que compõem a cidade, é preciso considerá-la também como algo intrinsecamente relacionado com espaço público referente a direitos e deveres para além das regras abstratas e universais de democracia. Faz parte sim do contexto da “[...] democracia participativa, no cotidiano, em que os atores podem atuar diretamente nas demandas e nos deveres/construção de saídas novas para o bem-estar da população” (MANZINI-COVRE, op.cit. :160).

Partindo dos pressupostos de democracia participativa acima descritos e sem negar muita limitação à participação no projeto político do governo popular, gostaria de me reportar às ações desenvolvidas na então política municipal. Para isso, selecionei os seguintes projetos: o Projeto Cametá Tapera⁵⁸, cuja meta é oportunizar aos trabalhadores o acesso à escolaridade com atendimento em pontos estratégicos do município, denominados de pólos; o Projeto da Oficina do Educador, programa de formação continuada dos professores através do qual se propunha a inclusão destes, capacitando-os e valorizando-os como profissionais e sujeitos de direito; O Projeto Escola Arte Caá-Mutá- projeto que tem por objetivo contribuir com a formação integral do educando por meio do fomento da valorização dos dotes artísticos, valorizando a cultura local.

Além dos documentos sobre a proposta da Escola Caá-mutá, nos depoimentos de professores e coordenadores desses projetos que foram desenvolvidos como parte das ações previstas pela então política municipal, pode-se perceber alguns avanços no atendimento da educação. A Oficina do Educador representou a tentativa de organização e elevação da qualidade do ensino, pois, ao interferir de forma inovadora e coletivamente

⁵⁸ O Projeto Cametá-Tapera é uma das ações da Escola Caá-Mutá que, por meio de uma adaptação do Projeto Vento Norte da CUT, baseado na perspectiva do desenvolvimento Sustentável e Solidário, propõe-se a contribuir para a geração de emprego e renda tendo em vista o atendimento social e cultural da demanda de trabalhadores da Amazônia. Esse atendimento se dá através de metodologias específicas para qualificação profissional na Região Amazônica, dentre as atividades que a CUT desenvolve por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador (LIMA, 1999).

organizada no processo de formação docente, ofereceu significativa oportunidade de aprendizado por meio de troca de experiências entre os participantes das atividades realizadas e dos técnicos ligados à rede e, fundamentalmente, por parte da coordenadora do programa que se dedicou inteiramente ao projeto.

Sem negar que existiu resistência na aceitação da proposta por parte dos professores, principalmente no início da sua implementação, interessa ressaltar a importância que teve esse projeto, principalmente pelo reconhecimento de seus participantes, como se pode ver no relato de um dos professores-participantes do encontro de formação continuada, realizado no dia 19 de março de 2002 - Pólo São João Batista: “Nós professores estamos em constante formação porque nunca estaremos completamente prontos [...] O conhecimento é contínuo” (Depoimento da Professora Maria do S. Dias).

Na minha opinião, o reconhecimento por parte do professor de que ele é um eterno aprendiz significa um grande passo na efetivação da proposta pensada, pois é uma forma de aceitação da proposta e conseqüentemente de participação. É claro, como disse antes, que houve muita resistência por parte dos professores, o que já era esperado principalmente nos encontros iniciais que foram realizados, como se verá no depoimento da professora Kátia Cabral, professora-formadora do projeto. Mas com o passar dos tempos se pôde verificar que a adesão do projeto foi acontecendo, chegando a ponto de não precisar incluir sistematicamente esta ou aquela escola nos pólos organizados para funcionamento, mas foi um processo que foi se instalando, veja porque:

Os professores que participavam de um encontro, levavam aos professores da escola vizinha os materiais tais como os textos de reflexão e, é claro os comentários sobre o que havia ocorrido durante o evento. Essa interação entre eles fazia com que no encontro seguinte esses novos professores chegassem de mansinho perguntando para nós se eles poderiam participar. E isso era muito gratificante para nós professores-formadores do projeto. (Depoimento da Kátia Cabral – Professora-formadora)

Entretanto, é importante ressaltar que o Projeto Oficina do Educador não deu conta de atender a todos os profissionais, embora nas metas e objetivos do projeto tivesse previsto essa conquista. Sobre essa afirmação a própria professora Kátia se posiciona:

[...] eu fiz parte do Projeto Oficina do Educador desde o início e lembro que quando ele foi implantado tínhamos apenas cinco pólos de atendimento, mas no final da gestão passaram para doze pólos, o que significou aumento progressivo de participação dos professores da rede” (Depoimento da Professora Kátia Cabral).

Segundo os dados estatísticos da Tabela 4, os próprios relatórios das atividades desenvolvidas nos pólos de formação, bem como os depoimentos de parte dos professores-formadores e participantes, o projeto da Oficina do Educador se deu de maneira progressiva e teve muita aceitação por parte dos professores. Observe os dados da Tabela 4.

Tabela 4- Dados do Projeto da Oficina do Educador

Anos	Nºde Formadores	Nº de turmas	Número de Oficinas realizadas	Nº de Participantes
2002	38	27	395	600
2003	42	35	612	719
2004	56	79	819	1.172

Fonte: Relatório das atividades do Projeto Oficina do Educador, 2002,2003 e 2004.

Pelos dados do relatório final das atividades da Oficina do Educador, respectivamente, 2002, 2003 e 2004, constata-se uma crescente participação nos cursos de formação continuada oferecidos, sendo que em 2002 o projeto atendeu 600 professores, em 2003 elevou-se para 719 e em 2004 chegou a contemplar 1.172 professores. Ressalta-se que essa estatística se refere aos cursos promovidos, podendo um mesmo professor participar de quantos cursos ele se interessasse.

Conforme o que consta no relatório de atividades do Projeto da Oficina do Educador, inicialmente foram atendidos cinco pólos, mas até o final do mandato popular esse atendimento cresceu para um total de doze pólos. Esses dados parecem ser confirmados pelo depoimento da professora Terezinha de Jesus G. Medeiros - uma das professoras-formadoras do projeto. Segundo ela, a organização e a seriedade do projeto possibilitaram de certa forma que a cada encontro o número de participantes aumentasse, pois “os encontros eram planejados com certa antecedência e geralmente constavam de textos para reflexão sobre os mais variados temas do processo de ensinar e aprender e isso era um ponto que levantava o interesse dos professores” (Depoimento da professora Terezinha Medeiros). Ao se referir ao III Encontro (26/05/04) ela afirmou que observou bastante interesse dos participantes pelo texto “ensinar exige pesquisa”.

É importante destacar que a construção de um Projeto como o da Oficina do Educador, cujo objetivo seria a (re)significação do processo ensino-aprendizagem, por meio de registro das experiências pedagógicas de forma a torná-las inteligíveis, ainda que não tivesse atingido a totalidade dos docentes da rede, indicou um dos pontos positivo da gestão, pois como parte das orientações pedagógicas gramsciana

[...] uma das atividades mais importantes [...] a ser feita pelo corpo docente seria a de registrar, desenvolver e coordenar as experiências e as observações pedagógicas e didáticas; somente desse constante trabalho pode nascer o tipo de escola e o tipo de professor que o ambiente requer. (NOSELLA, 2004:115)

A Oficina do Educador como projeto que visou valorizar o docente oferecendo cursos de aperfeiçoamento, tornou evidente que o contexto político-institucional da Rede Municipal era outro, na medida em que procurou “respeitar os profissionais da educação, comprometendo-se com a formação destes, valorizando-os e propiciando a reconstrução do conhecimento já que a formação continuada é o pano de fundo para a garantia da qualidade do ensino” (Depoimento da professora Clívia Mendonça).

Em relação ao Projeto Cametá-Tapera, constatou-se também que houve certo interesse por parte do gestor e da equipe técnica e pedagógica da SEMEC para garantia da escolarização dos jovens e adultos trabalhadores, a nível fundamental. Segundo o próprio Projeto Político Pedagógico,

Esse projeto tem como objetivo central a consolidação de metodologias para a EJA (ensino fundamental), com Educação Profissional Básica, baseada na perspectiva do desenvolvimento sustentável e solidário aliado à contribuição da efetivação dos processos de geração de trabalho e renda, em comunhão com a preservação social e cultural da população da Amazônia. (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ/SEMEC, 2002:2)

A base filosófica da educação, segundo consta no documento parte da história dos trabalhadores e trabalhadoras, considerando que esta sempre esteve imbricada com as mudanças de ordem econômica, institucional, política e, principalmente, as que se referiam às mudanças tecnológicas e de gestão. Por isso,

A concepção de Educação de Jovens e Adultos que a Escola Amazônia vem desenvolvendo tem como fundamento o diálogo entre os sujeitos livres em confronto com os problemas na perspectiva de construção de uma nova realidade tendo como base as reflexões freirianas. É, portanto, compreendendo o processo democrático e Popular de Cametá que a escola vem desenvolvendo uma discussão com a Secretaria Municipal de Educação e seus agentes. (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ/SEMEC, 2002: 3-4)

Verifica-se pela proposta do projeto uma nova concepção de educação, já que pretende a partir do diálogo construir o conhecimento. Isso na minha opinião é sem dúvida muito importante para uma formação que valoriza os sujeitos envolvidos no seu contexto social como propõe Paulo Freire (1996), discutindo a realidade concreta com os alunos e associando suas experiências à disciplina cujo conteúdo se ensina.

No depoimento do professor João Garcia Furtado, é possível notar que a metodologia procurou levar em conta o contexto político-social e cultural da realidade do aluno(a) jovem e adulto trabalhador ou trabalhadora, cuja base democrática da proposta constituiu o eixo da construção coletiva do conhecimento, pois

O projeto foi pensado para um público que não teve condições de estudar [...] alunos que estudaram no limite 3ª e 4ª série e pararam porque a escola não contemplava as suas necessidades. Ao contrário da metodologia da escola que até então se conhecia, o Projeto Cametá-Tapera propunha partir da realidade do aluno, pensar o conhecimento que ele já tinha; pensar a realidade e o tempo disponível dele e promover uma metodologia que fosse viável compatível com a realidade do trabalhador. O primeiro ponto era valorizar o conhecimento que o aluno já tinha para depois levar o arcabouço teórico que nós tínhamos enquanto professores e trabalhar em forma de troca de experiências. (Depoimento do Professor João Garcia Furtado)

O professor mostrava-se muito entusiasmado em falar de sua experiência de docente no projeto, e dizia que para ele, foi muito importante a oportunidade de desenvolver as atividades didático-pedagógicas porque como recém-formado do Curso de Licenciatura em Pedagogia teria muita disposição de colocar em prática a base teórica que havia absorvido no curso do qual era egresso.

Muitas vezes o profissional sai de uma universidade cheio de teorias, mas quando chega na prática não funciona porque o sistema não permite, não abre espaço. Por isso, digo que o governo popular ofereceu a oportunidade não só para os formados, mas para os alunos da Universidade [...] o projeto Cametá-Tapera dava autonomia para os professores organizarem suas aulas com a participação dos alunos e para gente conduzir essas aulas e atividades, da melhor maneira possível [...] por isso que afirmo que a Política Caá-Mutá teve caráter democrático (Depoimento do Professor João Garcia Furtado).

Além do caráter democrático da proposta que foi desenvolvida, abrindo espaço para que os professores desenvolvessem um trabalho com certa autonomia, levando em consideração a participação dos alunos, concepção dialógica já explícita anteriormente, a fala do informante traz uma informação muito importante acerca da política de educação do governo popular. Nesse governo houve certa preocupação com a formação docente, pois, por meio de uma articulação entre o Campus Universitário do Tocantins/Cametá e a SEMEC, viabilizou-se uma parceria que tornava os alunos do Campus monitores de alguns projetos educacionais. Foi isso que ocorreu com o Projeto Cametá-Tapera, projeto em que os alunos de Licenciatura Plena em Pedagogia e Letras atuavam numa espécie de monitoria nos pólos de formação, sendo inclusive remunerados pelo trabalho realizado. Numa palestra proferida pelo professor Fortunato de Lima Damasceno, ele reafirmava a validade do Projeto Cametá-Tapera

pelo sucesso que teve em termos não só de proposta, mas de resultados concretos. Para ele, o projeto

Representou um passo importante para pagar uma dívida social ou diminuir o débito com esses sujeitos que por conta de suas necessidades de trabalho contínuo não conseguiram elevar sua escolaridade [...] hoje temos o orgulho de dizer que uma grande parte dos alunos egressos do Projeto Cametá-Tapera estão matriculados no primeiro ano do ensino médio tanto na Escola Osvaldina Muniz, como no SENAI⁵⁹. (PALESTRA PROFERIDA NA I SEMANA ACADÊMICA DO CAMPUS DE CAMETÁ, 2005)

Vale ressaltar que assim como o Projeto Cametá-Tapera teve sua importância para reafirmar o eixo referente à inclusão dos excluídos no processo educacional e de que a Oficina do Educador representou um passo importante para a valorização dos profissionais da educação, particularmente para o trabalho docente, outros projetos também foram desenvolvidos como o Projeto Escola Arte-Caá-Mutá Mestre Cupijó⁶⁰ e o Projeto Porto Feliz, dentre outros.

O Projeto Escola Arte Caá-Mutá Mestre Cupijó, foi pensado para atender além de uma das prerrogativas da nova LDB 9.394/96 em relação à ampliação progressiva da carga horária, voltando-se também para atender a necessidade da realidade do alunado.

Em relação ao dispositivo legal o aumento da carga horária consta do art. 34 da Lei (9.394/96), que diz que “A jornada escolar de ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola”. Esse dispositivo é complementado com o dispositivo que considera a especificidade do atendimento do ensino fundamental no seu § 2º, afirmando que “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos estabelecimentos de ensino”.

⁵⁹ Para melhor esclarecimento, as escolas públicas que atendem o nível médio em Cametá são respectivamente a Escola Estadual de Ensino Médio Professora Osvaldina Muniz, a Escola Estadual de Ensino Médio Júlia Passarinho e o Centro de Formação Profissional de Cametá – SENAI.

⁶⁰ O Projeto Escola Arte Caá-Mutá fez homenagem a um filho de Cametá, por considerar sua incontestável contribuição na questão artística local, particularmente no campo da música. Dessa homenagem resultou o nome do espaço onde funciona o referido projeto -Escola Arte Mestre Cupijó.

Segundo o documento que formaliza o Projeto Arte Caá-Mutá, o objetivo desse projeto, além de complementar a carga horária de aula com atividades artísticas e culturais, visa também à inclusão social dos alunos por meio do desenvolvimento de um conhecimento crítico, partindo da realidade do alunado. Ele justifica-se pelo fato de muitos alunos e alunas não terem alternativas de outras atividades para preencherem o seu tempo, porque:

Apenas alguns/mas deles/as tem condições econômicas de pagar aulas de reforço, violão, dança entre outras ou tem acesso aos serviços gratuitos oferecidos por instituições públicas ou particulares sem fins lucrativos. (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ/SEMEC, Projeto Escola Arte Caá-Mutá, 2003)

Como se pode identificar no conteúdo do projeto Escola Arte, a meta do governo popular por meio da política de educação local seria desenvolver ações comprometidas em promover uma escola cidadã, dando prioridade à educação popular. Essa intenção está sendo reforçada na fala do Professor André Estumano, uma das pessoas que colaborou na implementação do referido projeto, pois

A Escola Arte Caá-Mutá reunia com os alunos com aulas específicas de dança da capoeira, de violão e de artesanatos, valorizando a cultura local e desenvolvendo um trabalho de inclusão [...] ao invés dos alunos ficarem nas ruas expostos a perigos e aprendendo coisas indevidas, eles ficavam nesse espaço que tinha como meta promover uma formação integral do educando. (Depoimento do Professor André Estumano).

Essa proposta intencionava garantir a permanência dos alunos em atividades de aprendizagem de modo a promover uma escola democrática e, conseqüentemente uma educação de qualidade. Mas, a verdade é que a política da Escola Caá-Mutá não atingiu essa meta, nem outras tantas, como se verá a seguir. Mesmo assim, é impossível ignorar as mudanças que foram implementadas, principalmente quando se pensa na educação. Por outro lado, embora algumas dessas mudanças encontrassem algum tipo de resistência no meio social, pode-se afirmar com certa convicção que essas mudanças serviram para que todos comesçassem a pensar que é possível mudar, mesmo que essa mudança seja trabalhosa, exigindo a tomada de consciência dos sujeitos de um modo geral, envolvendo-os e responsabilizando-os.

No caso da Escola Caá-Mutá, viu-se uma proposta bastante consistente em termos democráticos, como foi mencionado antes, mas houve certas restrições em termos de ações favoráveis para a consolidação dessas orientações. Uma das ações jamais cogitadas em termos práticos na gestão do governo popular foi a eleição direta para diretor e vice-diretor das escolas, embora contemplada no plano das orientações, pois “a questão da eleição direta para diretor é outro elemento que defendemos, porque acreditamos que o diretor é uma função do magistério, não é uma função de ‘confiança’” (DAMASCENO, op.cit. :67).

Assim, verifica-se que na prática, os cargos de direção de escola remetem para a organização burocrática e para a hierarquia, pois a falta de critério claro e transparente para a indicação desses cargos na política do *governo popular*, representou de certo modo um contra-senso aos propósitos apresentados. Assim como a ausência de Projeto Pedagógico nas escolas de modo geral também marcou essa política, salvo os projetos específicos que já mencionei anteriormente. Sobre Projeto Político Pedagógico na escola a Professora Clívia Mendonça Ribeiro, que por um período exerceu a função de vice-diretora, informou o seguinte:

Na nossa escola nós chegamos a organizar o Projeto Político Pedagógico com a participação dos representantes das categorias que fazem parte do Conselho Escolar. Por isso eu digo que a gestão lá da Escola São João Batista procurou ser democrática porque levava em consideração e fazia questão que os pais de alunos, os funcionários, os professores e os alunos participassem das reuniões e dessem suas opiniões. Inclusive chegamos até a fazer reunião para reavaliar algumas das ações previstas. (Depoimento da Professora Clívia Mendonça)

Essa me parece ter sido uma iniciativa muito particular da Escola Municipal São João Batista, onde a professora Clívia Mendonça, docente da Rede Municipal, atuou como vice-diretora. Pois a falta de critério claro e transparente para a indicação dos diretores e vice-diretores das escolas, além de ter sido uma característica da política do *governo popular* inviabilizou a construção de Projeto Político Pedagógico nas escolas de modo geral. Essa inviabilidade se deve as constantes mudanças de direção nas unidades educativas durante o

governo popular, não oferecendo tempo suficiente para amadurecimento administrativo, o que não foi o caso da escola citada.

Considerando que o objetivo desta abordagem sobre a política de educação na experiência local no âmbito da administração democrático-popular teria como tarefa apontar o perfil que ela assumiu à luz das propostas dos governos populares desenvolvidas no Brasil, por meio das repercussões das ações da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, algumas aproximações acerca de uma proposta democrática e inclusiva são possíveis de identificar.

Inicialmente, para me referir ao cenário dessa experiência educativa no contexto de outras que propõe educação alternativa, convém lembrar que embora sejam denominadas de Escolas Democráticas – dentre elas a Escola Cidadã em Porto Alegre, Escola Plural em Belo Horizonte, Escola Candanga em Brasília e Escola Cabana em Belém -, elas são oficialmente implementadas e por isso sob a tutela do Estado. Estas, por terem tido maior duração e serem implementadas, talvez, num contexto mais propício em termos críticos e participativos evoluíram-se e constituem referências nas literaturas sobre gestão democrática na educação.

No conjunto dessas experiências democráticas acima citadas situa-se também a Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, que, ao contrário delas teve um tempo relativamente curto – um mandato em nível municipal -, mas que representou a tomada de algumas medidas favoráveis à democracia participativa.

Entretanto, para que as metas que foram propostas pudessem se concretizar, afirmando-se positivamente, seria preciso uma certa inversão de prioridade e uma nova postura do governo (Prefeito), proporcionando melhorias nas condições não só organizacional da Rede de Ensino, mas implementando propostas educativas sérias que pudessem se concretizar por meio de ações definidas num programa geral, estimulando maior participação.

Além disso, a proposta da Secretaria Municipal de Educação SEMEC/Cametá é considerada muito ampla e agrupa várias metas que estão direcionadas à educação do município dificultando que em apenas uma gestão esta se concretizasse plenamente. Entretanto podem-se destacar algumas medidas que foram implementadas, como a criação do Conselho Municipal de Educação (Medida Provisória); a criação do Conselho do FUNDEF; a organização e apoio aos Conselhos Escolares; realização do Concurso Público em âmbito municipal; e elaboração de projetos que podem ser considerados inovadores no campo da educação, sendo que alguns deles já foram analisados neste trabalho e que podem ser avaliados como parte valiosa para instrumentos de gestão democrática.

Nesse sentido, a nova concepção de educação que se definiu através dos princípios democráticos, na necessidade de construção coletiva pode ser vista como um avanço na política de Cametá. Isso porque ao conceber a escola como espaço de relativa autonomia e o conhecimento como instrumento a serviço da produção de valores emancipatórios tem como objetivo a formação de sujeitos histórico-críticos e conscientes, proporcionando por isso ações capazes de oferecer o sentido de cidadania a partir da participação dos agentes envolvidos, embora com limitações.

Como se sabe, na concepção de educação defendida pelos protagonistas da escola democrática, há uma permanente busca de articulação entre as experiências vividas no âmbito individual com as de âmbito coletivo e isso possibilita a democratização da gestão no contexto da organização escolar. Mas é preciso ampliar os espaços de democracia no âmbito das escolas a partir de inúmeras iniciativas. A eleição direta para o cargo de diretor e de vice-diretor faz parte da estratégia democrática da rede de ensino, por abrir a possibilidade da comunidade opinar sobre os destinos da escola e da educação, assim como a criação e implementação do conselho escolar e a criação do orçamento participativo da escola

objetivam democratizar as decisões e informações no âmbito escolar, juntamente com o Projeto Político Pedagógico das Unidades de Ensino.

Nesse sentido é que a democratização da educação deve se processar em todas as dimensões: na gestão e na concepção de escola, no conhecimento, no acesso à escola, na avaliação, na valorização dos profissionais da rede, na aplicação de recursos públicos, pois mesmo diante das iniciativas propostas no projeto da Política da Escola Caá-Mutá, verifica-se certas restrições de ações para concretização das metas propostas pela referida política. Partindo do posicionamento de Estevão (op. cit.), ao adentrar na discussão da temática das experiências em educação do ponto de vista das “geografias da justiça”, considera-se que na ação pública, onde se insere a educação podem-se distinguir várias “visões de mundo” ou “vários referenciais de políticas públicas”, que se instituem num primeiro momento por meio um conjunto de crenças, de valores e de técnicas que estruturam a cena das políticas públicas e, num segundo nível, “como um conjunto de receitas testadas que se crêem permitir responder os problemas até aqui não resolvidos”(JOBERT,1992 apud ESTÊVÃO, op.cit. : 47).

Creio que, a partir dessas considerações, a Escola Caá-Mutá apresentou um conjunto de crenças e de valores sob os quais se assentou o então projeto. Parece-me que essa política representou um *tipo de visão de mundo* que procurou se diferenciar dentre as *várias visões de mundo* sobre política de educação. Se no plano das orientações foi uma experiência rica em termos de produção por meio da criação de mecanismos de institucionalização dos canais de participação, tais como Conselho Escolar, Conselho do FUNDEF, Conselho Municipal de Educação (mesmo que provisório), Conselho da Merenda Escolar, Conselho do Orçamento Participativo, órgãos deliberativos que constaram no plano, a participação dos atores continuou limitada. Basta constatar alguns dados acerca da execução, por exemplo, da aplicação do FUNDEF, pois o

[...] Acompanhamento e Controle do FUNDEF do Município de Cametá, as exigências previstas na Lei não funcionaram corretamente devido à administração dificultar o processo de fiscalização, ocultando informações que são essenciais para o processo de controle do Conselho. Para se fiscalizar corretamente é preciso que a Prefeitura forneça os dados, relatórios que mostrem como e em que se está sendo aplicado o dinheiro do FUNDEF, se realmente este dinheiro está sendo investido na manutenção e desenvolvimento do ensino e na valorização dos profissionais do magistério. (FERREIRA & MARTINS, 2003: 43-44)

Como se pode ver no trecho acima, o Conselho do FUNDEF enquanto órgão executor e fiscalizador, embora tenha uma importância fundamental no direcionamento e acompanhamento da aplicação do recurso do ensino fundamental, a sua criação e a disposição de participar, por meio dos membros conselheiros por si só não basta. Para que possa existir um mínimo de transparência no funcionamento da aplicação das verbas da educação é preciso existir compromisso, seriedade e transparência por parte do gestor (Secretário de Educação) e governo (Prefeito Municipal). Por isso, pode-se verificar que os mecanismos de participação que foram propostos no plano da gestão democrática no governo popular, na prática não tiveram o funcionamento esperado e, por isso não surtiram as mudanças no plano prático. Essa constatação, por exemplo, é feita em relação não só à falta de funcionamento do Conselho do FUNDEF, mas também pela não aplicação dos recursos da educação na formação inicial dos docentes que continuou relegada.

Do mesmo modo, outras posturas do governo e sua cúpula foram expressivas na falta de atitudes democráticas e desse modo incoerentes com o que anunciava a proposta de governo e a política de educação. A demissão, por exemplo, do Secretário de Educação (Fortunato de Lima Damasceno), a meu ver foi uma atitude extremamente arbitrária e antidemocrática, pois foi realizada sem nenhuma justificativa suficientemente consistente, já que a indicação do nome para o cargo havia sido consenso no grupo de governo, sendo para muitos que acreditavam no governo popular, motivo de descrença e revolta.

Por isso, se por um lado os entraves para atingir aos objetivos propostos na política de Cametá se devem a uma questão de conjuntura do município, por outro, não se

podem ignorar os problemas de ordem política que decepcionaram até mesmo alguns dos partidários do PT, levando a ala progressista da Igreja Católica local a romper com a proposta do governo, enfraquecendo a mobilização popular e diminuindo as chances de reeleição do então *governo popular*, nas últimas eleições.

Quero ressaltar, contudo, que mesmo diante de todos os problemas do governo *petista* em Cametá, há um certo reconhecimento do projeto de educação na gestão 2001 a 2004. Mas, há o reconhecimento também de que a educação cametaense ainda carece de muitas ações, pois existem muitas falhas. Porém, para que se concretize o ideal de educação que se quer para Cametá, é preciso que todos os envolvidos no processo educacional estejam empenhados na construção desse *novo projeto* que, a partir de agora não se sabe mais das suas metas e de seus propósitos em termos oficiais, já que o espaço que foi aberto se perdeu no meio do caminho, embora tenha deixado suas marcas.

A firmeza do propósito que é no coletivo da educação que o trabalho deve caminhar é uma das certezas que se quer continuar a perseguir. Assim como continua firme a certeza de que isso não é tarefa fácil, mas se finca numa árdua e responsável ação que responsabiliza o governo (Prefeito), o gestor (Secretário de Educação), os diretores das escola, os técnicos da SEMEC e todos os sujeitos, independente de classe, de raça, de sexo, de etnia – todos somos responsáveis pela construção de uma nova educação e para a construção de uma nova sociedade.

3.2 - Por uma Política de Educação Inclusiva e Participativa

Falar da exclusão social num país como o Brasil parece até já ter se tornado senso comum. Entretanto, as considerações acerca das políticas públicas a partir de alguns dados no contexto amazônico revelam a agudeza da situação com que se convive,

comprovando assim a ausência de políticas sociais capazes de garantir o atendimento das necessidades básicas, como saúde, previdência social, transporte, habitação, educação, enfim, um conjunto de direitos constitucionalmente garantidos, mas que na prática ainda é privilégio de poucos.

Os dados de uma pesquisa sobre *cultura, educação e participação social* (2003), revelam a precariedade em que vive a população no contexto amazônico, particularmente às localizadas na zona rural. As reflexões que são feitas em torno dos resultados da pesquisa ao constatar ausência de políticas sociais para o atendimento das necessidades básicas com destaque para a educação, baseiam-se na pedagogia da alternância. Trata de uma (re)configuração das oportunidades sociais para além da mera escolarização, pois “a compreensão que procura perceber as diversas determinações que conformam o modelo de desenvolvimento implementado pelo estado, em seus diversos níveis, tem evidenciado os limites nas respostas às demandas da sociedade” (SOUZA & OLIVEIRA, 2003:212).

Mais do que nunca esse contexto de contradição onde predomina a exclusão da maioria exige iniciativas de democratização dos espaços e, por extensão da educação como movimento de resistência, de luta por escolas públicas e de qualidade social destas, embora haja uma profunda indagação dentro das condições que ora se apresentam: é possível solucionar a contradição entre democratização política e autocracia econômica? Ao longo deste trabalho venho apontando as principais questões colocadas no campo da educação tomando como marca principal a hegemonia neoliberal, a partir dos anos 90, dadas as profundas transformações no cenário brasileiro. Através da globalização do mercado, implementação do processo de privatização dos setores públicos e diminuição do papel do Estado no trato das questões sociais houve sem dúvida o maior alargamento das desigualdades sociais de todos os tempos. Mas apontar os desequilíbrios provocados, denunciar o poder de

ideologia e indicar os descompassos em tornos dos desgastes que são provocados parece muito pouco diante do que realmente se pode e é preciso que se faça.

Mas se registram, do mesmo modo, ações caracterizadas como *compromissos* que procuram atenuar os aspectos mais desestabilizantes desse processo contraditório tendo sido, salvo melhor juízo, o significado que teve a democracia burguesa na política keynesiana ou Estado de Bem-Estar Social.

Sem querer repetir o receituário da social-democracia, pois já está mais que provada a sua ineficiência e a sua limitação, há de se admitir uma exigência fundamental no plano das políticas sociais no âmbito do Estado. Trata-se de um novo contrato social para a recuperação dos direitos sociais onde se situa particularmente a educação. E nesse “contrato social tem de incluir esses *desorganizados e hiperexcluídos*. Nós, na democracia participativa, nunca conseguimos incluir os verdadeiramente excluídos” (SANTOS, 2003:21).

Essa tarefa torna-se ainda mais importante por entender que no sistema capitalista a democracia é apenas um “apêndice” deste, sendo a educação um dos instrumentos de luta e de transformação. Por isso, não se pode abrir mão das importantes iniciativas de experiências educacionais democráticas, que caminham como forma de resistência ao sistema instituído, sendo por isso a comprovação de que é através da tomada de consciência, da organização nascida no seio da sociedade civil que é possível avançar na construção de novas propostas educativas e resistir aos propósitos da lógica mercadológica que exclui e marginaliza a classe proletária em nome da reprodução do capital.

E nesse sentido é que ganham destaque, pela importância que representam no âmbito da sociedade brasileira, as experiências de gestões democráticas, podendo intervir em espaços sociais como formas de desprivatização do Estado, através da inversão de prioridades “[...] como ponto central de sua política a radicalização da democracia através da participação popular” (AZEVEDO, 1999: 143).

Mesmo considerando que a democratização dos espaços públicos seja um dos caminhos que visam à consolidação de um processo para a universalização da educação e, encaminhamentos para melhoria de sua qualidade, algumas outras questões precisam ser consideradas.

Partindo da concepção gramsciana de escola “Escola Unitária”⁶¹, entendo-a como uma referência fundamental que procura romper com o modelo de escola dual que historicamente existiu – escola para ricos e escola para pobres –, sendo possível traçar um perfil de escolas democráticas no molde de um projeto socialista.

Recuperando os postulados de Gramsci sobre o projeto educativo, não se pode abrir mão da tutela do Estado sobre a tarefa de educar as massas. “Gramsci achava que as massas populares deveriam se apropriar do grande patrocínio cultural legado pela história social e procurar tornar concreta, através da organização de um vigoroso movimento educacional” (SOARES, R., 2000:378), propondo a Escola Unitária – escola para todos -, diferenciando-se da filosofia da Escola Politécnica para os trabalhadores fabris que foi proposta por Marx.

Nessa mesma direção aponta a contribuição de Júnior (2004: 10) “Ora uma escola pública, gratuita e democrática precisa de um aparato estatal de igual maneira forte que possa sustentá-la”. Por isso investir maciçamente na educação, atribuir ao Estado o papel de financiamento da educação, estabelecer o controle social do Estado, tornar acessíveis a todos os níveis de ensino, indistintamente à totalidade dos indivíduos, romper com a dualidade secular entre ensino geral e técnico profissionalizante, ou seja, com todas as formas de manifestação da escola da divisão social do trabalho, é a tarefa da escola inclusiva, participativa e democrática.

⁶¹ A concepção de Escola Unitária é resultado do estudo de Gramsci sobre a proposta de reforma cultural das massas em Lênin, para elevar-lhes a consciência civil. Superando as interpretações de caráter economicista que via a escola como um aparelho estatal e coercitivo, Gramsci desenvolve uma análise e a eleva a um nível muito importante para a formação de uma consciência unitária do proletariado. (SOARES, R. op. cit.)

Garantir a educação pública e gratuita para todos, provida de recursos adequados sob a tutela dos governos, constitui um dos desafios que é assegurado no Compromisso Dakar (op.cit.). Tudo isso embora na realidade atual seja uma utopia, são elementos que precisam ser recolocados na agenda política, tomando por base projetos inovadores na área da educação subsidiados por metas que além da intenção de sua universalização garanta a sua qualidade social. Pois, só será possível construir uma sociedade justa se a tarefa da educação estiver voltada para a busca desse objetivo, instrumentalizando os indivíduos de capacidades suficientemente válidas para viver bem consigo mesmo, sendo também solidário com os outros.

4- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Minhas considerações acerca deste trabalho envolvem várias frentes. Por isso as dividir em quatro partes, partindo da idéia de que:

1- Todo trabalho acadêmico ou científico pode e deve ser considerado provisório e inacabado. O sentido de provisório ou de inacabado jamais pode ser confundido com precariedade, falta de regras e de resultados ou com desleixo do ponto de vista do rigor da ciência. A base do que aqui chamo de provisoriedade faz parte das constantes mudanças por que o mundo passa e como tal, o conhecimento, pois a era da informação e o avanço da tecnologia coloca o homem a cada dia diante de novas descobertas sendo impossível não admitir que a academia é sempre uma (re)descoberta, já que é possível afirmar que todo saber, toda resposta, toda tese pode originar, conseqüentemente, novos saberes, novas perguntas, novas antíteses, pois é sob essa dialeticidade que se evolui o conhecimento, a ciência. Por outro lado, é preciso que todo estudo e toda pesquisa produzam resposta(s), conceito(s), valor(es), sem os quais não teriam validade como tal, pois esse é o ponto principal e a razão de qualquer pesquisa.

Partindo do estudo das políticas sociais e, em particular da educação, trago algumas considerações em termos de possíveis encaminhamentos acerca do meu objeto de estudo. Mesmo ciente das limitações do estudo acredito que esses encaminhamentos que podem ser vistos como os *achados* da pesquisa, podem servir também para novas reflexões acerca da realidade estudada.

2- Inicialmente o reconhecimento de que a discussão das políticas públicas não pode ser feita sem considerar o sistema capitalista do qual faz parte tendo por base o seu objetivo único – a acumulação - me parece fundamental nas informações acerca de qualquer pesquisa social. Do mesmo modo que ela depende também de uma análise do Estado considerando as diversas concepções deste, particularmente tomando por base o projeto

burguês sob o qual o mesmo se ergueu e se sustenta. São esses pressupostos que subsidiaram as minhas análises, pois não se pode avaliar a evolução da sociedade dividida em classes sem tomar por base o projeto liberal, cuja ideologia assenta-se na individualidade, na liberdade e na propriedade e, por isso, reproduzidor de um sistema excludente.

O reconhecimento de que o Estado Moderno nasceu para atender aos interesses burgueses e fortaleceu-se sob a ambivalência gerada pela incompatibilidade entre o sistema capitalista e o projeto democrático se faz necessário nas minhas considerações. Mesmo considerando o processo histórico de organização da sociedade e a luta por democracia é difícil não pensar no Estado sem relacioná-lo à acumulação do capital, sob as mais diferentes formas, ocasionando os irreversíveis desequilíbrios sociais relacionados aos direitos básicos do cidadão como demanda do Estado.

3- Pela própria discussão feita em torno do Welfare State, uma experiência de êxito que caracterizou o pacto entre capital, trabalho e Estado nos países de capitalismo central é possível se perceber o caráter contraditório do Estado no trato das questões sociais, haja vista o seu empreendimento no uso dos fundos públicos para garantir a acumulação do capital. Entretanto, não se pode negar a importância desse projeto para as conquistas sociais, mesmo considerando o período histórico relativamente curto de sua vigência e sua limitação de inclusão social – apenas a classe ou categoria organizada em sindicatos e associações.

Entretanto, este não foi o caso do Brasil e de outros países de capitalismo tardio, onde a intervenção do Estado foi feita via política social marcada por típica forma de “regulação da cidadania” ou da negação desta. Como se sabe, no Brasil as questões sociais apresentam-se de forma muito mais dramática, pois além das marcas da colonização ainda com profundas raízes conviveu-se com um processo lento de desenvolvimento caracterizado como um capitalismo tardio e dependente. Por isso, os reflexos do Estado de Bem-Estar

Social só se fizeram sentir em medidas pontuais e em escalas muito limitadas, com características *residuais e meritocráticas*, conforme apontam alguns estudos.

4- É dentro desse contexto que a educação historicamente se apresenta, pois se por um lado ela é vista como prioridade na agenda e discussão sobre desenvolvimento, incorporando-se nos discursos e projetos partidários, por outro, as práticas revelam que a sua concretização em termos de atendimento não corresponde com aquilo que é planejado nem com o que é dito. As evidências se dão pela negação daquilo que se considera mais elementar em termos de educação, tais como: falta de espaço físico, desvalorização dos profissionais, ausência de material pedagógico e o pior, a ausência de uma proposta coletiva na qual a sociedade civil possa se engajar e dirimir ações, ou seja, um projeto democrático de educação.

Partindo desse cenário e compreendendo que a educação é um direito de todo cidadão, constitucionalmente reconhecido, e dever do Estado em ofertá-la através dos desafios colocados pela (re)configuração do papel do Estado em face aos direitos sociais como resposta à crise do capital, proponho-me a discutir a historicidade das conquistas desses direitos por parte da sociedade e suas formas de atendimento pelo Estado. Proponho ainda como necessidade urgente, se não a radicalização da democracia, uma busca constante nas formas democráticas de gestão e num projeto coletivo de convivência que possa nortear a relação Estado/sociedade civil.

Por outro lado, repudio as novas orientações da educação brasileira, feitas pelas agências multilaterais como consequência da Reforma do Estado, cuja proposta minimalista de Estado acaba por acentuar a falta de compromisso com as questões sociais por meio da filosofia neoliberal.

Considerando as configurações neoliberais é que faço a discussão sobre as minhas categorias de análise mostrando como os termos democracia, cidadania e participação, estão inteiramente ressignificados a partir da lógica mercadológica. Essa ressignificação traz

inúmeras consequências negativas para as políticas sociais e, para a educação, consequências que estão imbricadas nas orientações para gestar as políticas. E desse ponto de vista, chamo a atenção para a compreensão da Gestão da Qualidade Total, explicitando que embora haja um discurso voltado para os argumentos democráticos, participativos e de garantia de cidadania, a sua base é inversamente colocada já que tem como fundamento a lógica da gestão empresarial, portanto, baseada no princípio de mercado.

Ao contrário do que propõe a Gestão da Qualidade Total, apresento como proposta as contribuições que os movimentos sociais dioturnamente engajados na luta por uma escola pública gratuita e de qualidade têm trazido à cena, e que se configuram nas experiências de poder local a partir de uma proposta extremamente comprometida com o processo democrático.

Analisando a filosofia dos governos petistas identifiquei o sentido de participação colocado na esteira das discussões como *inversão de prioridades*, já que buscam desenvolver políticas sociais mais includentes. Ou seja, o PT toma como premissa básica o fato de que a implementação das políticas públicas deve se dar para atender as necessidades mais emergentes de um determinado setor com abrangência sempre maior de incluídos. Dentro desse propósito há sim o reconhecimento de que a democracia, a participação e a cidadania são termos tratados conjuntamente e de que a prática democrática é ainda uma aprendizagem, pois a cada gestão petista surgem novas demandas, novas tarefas o que exige nova postura e novo aprendizado. É claro que os próprios petistas admitem que para solucionar os problemas que são enfrentados nas experiências administrativas, muitas vezes lançam mão dos instrumentos que lhes são disponíveis, os quais nem sempre são condizentes com as suas posturas e convicções.

A discussão e análise que fiz da proposta Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã, - gestão 2001 a 2004 -, na esteira das experiências petistas, revelou que o projeto que foi

desencadeado e que propunha a participação dos atores sociais promoveu algumas significações, mas foi também alvo de muitas ambigüidades, com posturas autoritárias algumas vezes, contrariando assim os princípios de gestão democrática.

Mas se comparada às outras práticas administrativas, ela teve seus avanços e pode ser validada como um marco na história do Município de Cametá na área da educação, haja vista as orientações contidas no plano pela emergência da garantia de participação dos atores plurais da sociedade civil, para as quais chamo atenção também as suas limitações no plano das ações, que inclusive conduziram o governo à perda do mandato nas últimas eleições municipais.

Por isso, a discussão sobre democracia, que incide na relação Estado/sociedade civil ao nível do poder local através da Política Municipal de Educação em Cametá, se levar em consideração a emergência de novos e mais ampliados grupos sociais, tendo como referência a participação popular por meio de conselhos, por exemplo, poder-se-á admitir que se esse processo não atingiu a integridade daquilo que foi proposto ou daquilo que é ideal em termos de participação fundada na partilha do poder, pelo menos representou a esperança de que é possível construir um novo projeto de sociedade mesmo dentro das ruínas de um sistema capitalista, até que seja possível fazer transição para um outro modelo de sociedade efetivamente democrática.

A validade da organização dos mecanismos de participação e de gestão democrática que foram propostos se deve ao trato da educação como direito de todos, pois ninguém pode ignorar o significado de alguns dos projetos que marcaram conquistas no trato da educação local. Por isso, quero convidar os interessados em política, em especial em política educacional, a fazer uma reflexão sobre a proposta da Escola Caá-mutá, projeto que num tempo curto procurou (re)configurar a educação do Município de Cametá, principalmente por apresentar uma filosofia de política que não pode se eximir de perseguir

um projeto socialista de sociedade. Chamo a atenção no sentido de apontar sim os problemas dessa proposta, ao mesmo tempo vendo-a como um projeto embrionário que, – para usar uma linguagem metafórica - precisa ainda ser *regado* e tratado para crescer e amadurecer. E essa proposta de política de educação que teve uma curta história no meu município, sob qualquer pretexto, marcou época. Uma época que perdurará na memória de todos que acreditaram *num começo possível* de construção de uma educação democrática. Mas outras propostas virão, e independente de questão partidária, é preciso que cada um de nós tenha a coragem de se colocar aberto ao diálogo para que a cada espaço possamos (re)significar aquilo que acreditamos, a educação.

5- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. Montesquieu: sociedade e poder In: WEFFORT, Francisco C. (Org). **Os clássicos da política**. 13ª ed., São Paulo: Ática, 2002.(Série Fundamentos, Vol. 1)

APPLE, Michael W. & BEANE, James A. (Orgs). **Escolas democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997 (Tradução Dinah de Abreu Azevedo I).

AQUIME, Maria Salete Pantoja. A Educação que vem do povo: a proposta da Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã In: Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã: reflexões, princípios e diretrizes da Educação Municipal de Cametá. Cametá-Pa: SEMEC, 2003. **Caderno de Educação nº1**.

ARAÚJO, LUIZ. Educação pública de qualidade: A construção social do Currículo e o Projeto Político Pedagógico. In: Escola Caá-Mutá Escola Cidadã: reflexões, princípios e diretrizes da Educação Municipal de Cametá. Cametá-Pa: SEMEC, 2003. **Caderno de Educação nº1**.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 80, set./2002.

ARRIGHI, G. **O longo século XX**. São Paulo: Editora UNESP e Contraponto, 1994.

ARROYO, Miguel. Educação e exclusão da cidadania. In: BUFFA, Ester et. al. **Educação e cidadania**. 10ª ed. São Paulo, Cortez, 2002 (Coleção Questões de Nossa Época; v. 19).

AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico In: AVRITZER, Leonardo & NAVARRO, Zander. **A inovação democrática no Brasil: O orçamento participativo**. São Paulo : Cortez, 2003.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, S.P: Autores Associados, 1997.

AZEVEDO, José Clóvis de e et. al. **Utopia e democracia na educação cidadã**. Porto Alegre: UFRGS, 2000.

AZEVEDO, José Clóvis de. A democratização da escola no contexto da democratização do Estado: A experiência de Porto Alegre. In: SILVA, Luiz Heron da. **Escola cidadã – Teoria e prática**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

BARRA, José Domingos Fernandes & FURTADO, Gislane Damasceno. **Pescadores artesanais de Cametá: formação histórica, movimentos e construção de novos sujeitos.** Cametá-Pa: Coleção Novo Tempo Cabano, 2004.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. Políticas públicas de educação: atuais marcos de análise In: **Cadernos de Pesquisa de estudos e pesquisas em Educação.** Fundação Carlos Chagas. Agosto de 1994 – n° 90.

BAVA, Silvio Caccia. Democracia e poder local. In: VILLAS-BÔAS, Renata (Org.) **“Participação popular nos governos locais”.** São Paulo, Pólis, 1994. (Publicações PÓLIS, 14)

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio.** 2ªed. São Paulo: Cortez, 2002.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação?** 7ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

BORÓN, Atilio A. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal In: SADER, Emir & GENTILLI, Pablo (Orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** 3ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

_____. Os “novos leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina In: SADER, Emir & GENTILLI, Pablo (orgs). **Pós- neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BRASIL, Governo Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil,** 2ª ed. São Paulo: Ática, 1989.

BRASIL, **LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL n° 9.394.** Editora do Brasil, 1996.

BRASIL, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE,** Censo Demográfico de 2004. Disponível na Internet em <www.ibge.gov.br> Acessado em 02 de abr./2005.

BRASIL, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.** Disponível em: <<http://mapas.ibge.gov.br>> Acessado em 02 de abr./2005.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. PROJETO ESECAFLOR. Disponível em: < <http://geocities.yahoo.com.br/esecaflor/arquivos/mapa1.gif> > Acessado em 26 de abr./2005.

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira INEP. Disponível em: www.inep.gov.br Acessado em 22 de abr./2005.

BRASIL, Ministério da Educação. **Manual de orientação para constituição de Unidades Executoras**. Brasília, 1997.

BRASIL, Ministério da Educação -FNDE. **Resolução nº 009, de 20 de março de 2001**

BRASIL, **Plano nacional de educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. (apresentado por Ivan Valente)

BRUNO, Lucia.Gestão da educação:onde procurar o democrático?IN:OLIVEIRA, Dalila Andrade & ROSAR, Maria de Fátima Félix. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

CAMARA MUNICIPAL CONSTITUINTE - Lei Orgânica do Município de Cametá (Promulgada em 5 de abril de 1990 –, documento impresso).

CAMETA, BRAZIL, Disponível em <<http://www.weather-forecast.com/locations/Cameta.shtml>> Acessado em 16 de abr./2005

CONHEÇA O PARÁ. Disponível em:<<http://www.pa.gov.br/conhecaopara/cameta4.asp>> Acessado em 16 de abr./2005.

CAPISTRANO, David.Federalismo e poder local no Brasil In: **Governo e cidadania: Balanço e reflexões sobre o modo petista de governar**. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

CARDOSO, Mário. Escola para todos: a inclusão dos excluídos – reflexões sobre cenário social, bases legais e financiamento da educação In: : Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã: reflexões, princípios e diretrizes da Educação Municipal de Cametá. Cametá-Pa: SEMEC, 2003. **Caderno de Educação nº1**.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 3ª ed. Campinas, SP: Papirus, 1990.

CARVALHO, Delza Maria. **Política e exclusão social:** Um estudo sobre o Município de Cametá. Belém: Camutás, 1998.

COSTA, Sergio. **As cores de Ercília:** Esfera pública, democracia e configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O conselho nacional de educação e a gestão democrática IN:Oliveira, Dalila Andrade (Org). **Gestão democrática da educação:** desafios contemporâneos. Petrópolis:Vozes, 1997.

DAMASCENO, Fortunato de Lima. Cenários e desafios à implementação da Política de Valorização do Profissional de Educação In: Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã: reflexões, princípios e diretrizes da Educação Municipal de Cametá. Cametá-Pa: SEMEC, 2003. **Caderno de Educação nº1.**

_____. **Políticas públicas educacionais em Cametá.** Cametá/Pa, Fev/2005. (Palestra proferida na I Semana Acadêmica do Campus de Cametá)

DANIEL, Celso. Gestão local e participação da sociedade.In: VILLAS-BÔAS, Renata (Org). **Participação popular nos governos locais.** São Paulo, PÓLIS, 1994 – 80p. (Publicações PÓLIS, 14)

DEMO, Pedro. **Participação é conquista:** noções de política social participativa. 5ª ed.- São Paulo, Cortez, 2001.

DI PAOLO. Pasquale. **Cabanagem: a revolução popular da Amazônia.** 3ª ed., Belém, CEJUP,1990.

DRAIBE, Sônia Miriam. Welfare State no Brasil: características e perspectivas. **Cadernos de Pesquisa do NEPP**, nº8. Campinas UNICAMP/NEPP, 1993.

_____ & HENRIQUE, Wilnês. Políticas públicas e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. **Cadernos de Pesquisa do NEPP**, nº 1. Campinas UNICAMP/NEPP, 1987.

_____. CASTRO, Maria Helena Guimarães de & AZEREDO,Beatriz. **O sistema de proteção social no Brasil.** Campinas UNICAMP/NEPP, 1991.

Educação para Todos: o compromisso de Dakar. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação educativa, 2001.

EMMI, Marília Ferreira & MARIN, Rosa E. Acevedo. **Crise e rearticulação das oligarquias no Pará**. Belém/Pará, set/1996. (Paper do NAEA, nº 104)

ESTEVÃO, José Carlos. **Educação, justiça e democracia**: um estudo sobre as geografias da justiça em educação. São Paulo: Cortez, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Manuel Alceu Afonso. As novas faces da justiça. In: D'Incao. Maria Ângela. **O Brasil não é mais aquele... mudanças sociais após a redemocratização**. São Paulo: Cortez, 2001.

FERREIRA, Lea da Silva & MARTINS, Adriane Carvalho. **Financiamento das políticas públicas de Educação no Ensino Fundamental**: Uma análise da experiência do governo popular no Município de Cametá. Cametá/Pa, 2003. (Trabalho de Conclusão de Curso TCC)
FELIX, Maria de Fátima Costa. **A administração Escolar: um problema educativo ou empresarial?** São Paulo: Cortez, 1989.

FIORI, J.I.O **Vôo da coruja**: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista. Rio de Janeiro: Record, 2003.

FORTUNA, Maria Lucia de Abrantes. A dimensão subjetiva das relações escolares e de sua gestão In: OLIVEIRA, Dalila Andrade & ROSAR, Maria de Fátima Felix. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo:Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura)

FREIRE, Silene de Moraes. Estado, democracia e questão social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza. & PEREIRA, Potyara Amazoneide Pereira (Orgs). **Política social e democracia**. 2ª ed.São Paulo:Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2002..

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5ª ed. São Paulo-SP: Cortez, 2003.

GANDINI, Raquel P. C. & RISCAL, S. A. Gestão da educação como setor público não-estatal e a transição para o estado fiscal no Brasil. In:OLIVEIRA, Dalida Andrade. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

GENRO, Tarso. Cidadania, emancipação e cidade. In: SILVA, Luiz Heron da (Org). **Escola Cidadã – Teoria e prática** Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?** A genealogia filosófica de uma grande aventura humana. São Paulo: Martins Fontes, 2003 (Justiça e direito).

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno.** 8ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991. (Tradução de Luiz Mário Gazzaneo)

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. (Tradução de Carlos Nelson Coutinho)

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel:** As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. 7ª ed. Porto Alegre-RS: L&PM, 1980.

GUSMÃO, Janete. Gestão democrática: do discurso à prática libertadora In: Escola Caá-Mutá, Escola Cidadã: reflexões, princípios e diretrizes da Educação Municipal de Cametá. Cametá-Pa: SEMEC, 2003. **Caderno de Educação nº1.**

GUTIERREZ, Gustavo Luís & CATANI, Afrânio Mendes. Participação e gestão escolar: Conceitos e potencialidade In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org). **Gestão democrática da educação:** Atuais tendências, novos desafios. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

HAGE, Salomão Mufarrej. Gestão democrática na educação como estratégia para construção da hegemonia na sociedade. **Revista Ver a educação**/Centro de Educação, Universidade Federal do Pará Vol. 8, nº1 (jan/jun.) Belém/2002.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos:** o breve século XX 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JACOBI, Pedro. **Políticas sociais e ampliação da cidadania.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

JESUS, Raimundo Jorge Nascimento de. **A “campanha escola para todos”. Movimentos sociais, Estado e partidos políticos na transição democrática no Pará.** Belém-PA, 1997. (Dissertação de Mestrado –NAEA, UFPA)

JORNAL O LIBERAL - Domingo, 09/03/2003 –Belém Pará.

JORNAL O LIBERAL – Repórter 70. Disponível em:
<<http://www.ufpa.br/imprensa/clipping/clipping/clipping%2027%2008%202003.htm>>
Acesado em: 22 de mar./2005.

JÚNIOR, José Alves de Souza. O projeto pombalino para a Amazônia e a “doutrina do índio-cidadão In: FILHO, Armando Alves et. al. **Pontos de História da Amazônia**. 2ª ed. Belém-Pa: Produção Independente, 1999.

JÚNIOR, Justino de Sousa. **A crítica marxiana da educação em tempos de mundialização do capital e crise da escola.** Artigo disponível em:
<www.uff.br/trabalhonecessario/Justino%20artigo.htm> Acessado em: 15 de Set./2004.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. A outra face da crise do Estado de Bem-Estar Social: neo-liberalismo e os novos movimentos da sociedade do trabalho. **Cadernos de Pesquisa do NEPP**, nº13. Campinas UNICAMP/NEPP, 1990.

LÊNINE, V.I. **Acerca do Estado** - Obras escolhidas. T.3, Edições Avante Lisboa, 1979.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CAMETÁ, Câmara Municipal Constituinte/Prefeitura Municipal de Cametá, 1990.

Lei N º 9.424, de 24/12/1996 - Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. < Acessível em: <http://portal.mec.gov.br> >
Acessado em 16 de abr./2005.

LIMA, Antonio Almerico Biondi.(Org.) Amazônia, desenvolvimento, trabalho e educação. **Cadernos Curriculares da CUT/Região Norte**, nº1. Porto Velho: Palmares Gráfica e Editora, 1999.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa:** uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Rosângela Novaes. **De Barbalho a Gueiros: clientelismo e política educacional no Pará.** Campinas, S.P: [s.n.], 1995 (Dissertação de Mestrado).

_____. **As relações intergovernamentais e as políticas educacionais.** Universidade Estadual de Campinas, Capinas/ S.P., 2000.(Tese de Doutorado).

LOUREIRO, João de Jesus Paes & LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **Inventário cultural e turístico do Baixo Tocantins**. 2ª ed. Belém : Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará, 1987.

LÜCK, Heloisa. A dimensão participativa da gestão escolar. **Revista Gestão em Rede**, agosto, 1998.

LÜDKE, Menga & ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: Abordagem Qualitativa**. São Paulo:EPU, 1986.

LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital**. 2ª ed. São Paulo:Abril S. A. Cultural, 1985.

MANZINI-COVRE, Marilou. Brasil “clivado”: o seu lado criativo. In:D’Incao. Maria Ângela. **O Brasil não é mais aquele... mudanças sociais após a redemocratização**. São Paulo:Cortez, 2001.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Porto Alegre: L&PM, 2001 (Tradução de Sueli Tomazzini Barros Cassal).

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. **Ideologia alemã** . 8ª ed. São Paulo: HUCITEC, 1991.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores In: Formação e profissão docente: alguns aportes. **Cadernos de Pesquisa**, Campinas-SP, n.118, março de 2003.

MELO, Maria Teresa Leitão de. Gestão educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto e AGUIAR, Márcia Ângela da S.(orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 3ª ed. S.Paulo:Cortez,2001.

MÉLO, Maria Lúcia. **O Estado fetichizado: uma contribuição crítica à teoria do Estado na perspectiva dos clássicos marxistas**. Belém/Pa, PAGE DESIGN, 1995.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. John Locke e o individualismo liberal. In: WEFFORT, Francisco C. (Org). **Os clássicos da política**. Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “o Federalista”. 17ª ed. São Paulo: Ática, 2002.(Série Fundamentos, 1º Vol.)

MIRANDA, Vicente Chermont. **Glossário Paraense ou Coleção de vocábulos Peculiares à Amazônia e Especialmente à Ilha de Marajó**. UFPA, 1968.

MOCBEL, Alberto Moia. **Ecos cametaenses**. Cametá-Pa: Editora Grão-Pará, 1985.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia**: bases sócio-políticas da legitimidade democrática. São Paulo: Ática, 1995.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

NASCIMENTO, Milton Meira do. Rousseau: da servidão à liberdade In: WEFFORT, Francisco C. (Org.). **Os clássicos da política**: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “o Federalista”. 17ª ed. São Paulo: Ática, 2002.(Série Fundamentos, 1º Vol.)

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **As idéias para a reforma democrática do Estado**: possibilidades da política. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1998.

NOSELLA, Paolo. **A escola de Gramsci**. 3ª ed., São Paulo: Cortez, 2004.

_____. Educação e cidadania em Antonio Gramsci In: BUFFA, Ester, ARROYO, Miguel G. e NOSELLA, Paolo. **Educação e cidadania**. 10ª ed., São Paulo: Cortez, 2002.

NOVAES, Adauto (Org). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto & AGUIAR, Márcia Ângela da S.(Orgs). **Gestão da educação**: Impasses, perspectivas e compromissos. 3ª ed. São Paulo: Cortez. 2001.

_____. A gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade & ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de. **A política educacional no município de Belém-Pa nos anos 80: os desafios da democratização.** PUC/São Paulo, 1996 (Dissertação de Mestrado em Educação: Supervisão e Currículo).

_____. **A política educacional no cotidiano escolar:** um estudo meso-analítico da organização escolar em Belém-Pa. São Paulo, 2000. (Tese de Doutorado em Educação: Currículo PUC/São Paulo)

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

PERES, Gerson. **Os Camutás.** Brasília: Coordenação de Publicações da Câmara do Deputados, 1985.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e mecanismo de controle.** (caderno 1) MARE/ Brasília –DF, 1997.

PEREIRA, Portyara Amazoneide Pereira. Estado, regulação social e controle democrático In: BRAVO, Maria Inês Souza & PEREIRA, Portyara Amazoneide Pereira (Orgs). **Política social e democracia.** 2ª ed. São Paulo :Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2002.

PEREIRA, Sônia. A contribuição do homem simples na construção da esfera pública: os trabalhadores rurais de Baturité – Ceará In: **Revista brasileira de educação**, Nº 26 – Maio, Jun/Jul/ago, 2004.

PERONI, Vera et al. **Programa Dinheiro Direto na Escola:** Uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação? Porto Alegre/RS, 2002.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado:** no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003

PETIT, Pere. **A esperança equilibrista: a trajetória do PT no Pará.** Belém-Pa: Boitempo, 1996,

PINHEIRO, Maria do Socorro Dias. **As classes multisseriadas, numa experiência gestada pela Secretaria Municipal de Educação de Cametá.** Cametá/PA, 2004. (Monografia de Especialização em Educação à Distância- Universidade Cândido Mendes)

POMPEU, Danuzio. **Evolução territorial e urbana do município de Cametá.** Cametá/Pa: Coleção Novo Tempo Cabano, 2002. (vol. I)

PONTUAL, Pedro & SILVA, Carla Cecília R. Almeida. Paarticipação popular nos governos petistas: trajetórias, mecanismos e caráter In: MAGALHÃES, Inês, BARRETO, Luiz e TREVAS, Vicente. (Orgs). **Governo e cidadania: Balanço e reflexões sobre o modelo petista de governar**. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

PORTELA, Josanina Lima. **Relação: Educação, Trabalho e Cidadania**. Disponível em< www.anped.org.br/0918t.htm > Acessado em 13/11/2002.

PLANO DE GOVERNO DA FRENTE POPULAR DEMOCRÁTICA CAMETAENSE
PT/PPS, Cametá/PA, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ/SEMEC – **Anais Porto Feliz**, Jun./2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ/SEMEC – **Projeto Político Pedagógico do Projeto Cametá-Tapera**, Cametá, 2002 (Adaptado do projeto Político Pedagógico do Projeto Vento Norte –ESA/CUT).

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ/SEMEC – **1ª Conferência Municipal de Educação - Caderno nº 1**, Cametá/Pa, out./2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ/SEMEC, **Projeto Escola Arte Caá-Mutá. Cametá/Pa**, 2003. (Documento digitado)

RAICHELIS, Raquel.**Legitimidade popular e poder público**. São Paulo: Cortez, 1988.

RODRIGUES, Doriedson. **Marcadores Convencionais**: Um estudo sobre os marcadores “Parente” e “-Que tá? -Tá bom” no Município de Cametá. Cametá/Pa: Novo tempo Cabano, 20003.

RODRIGUES, Luiz Carlos Freitas. **Gestão participativa frente ao quadro institucional nos municípios paraenses**: O caso dos Conselhos do FUNDEF, Rio de Janeiro: UFRJ, 2003 (Dissertação de Mestrado).

ROSAR, Maria de Fátima Felix. Existem novos paradigmas na política e na administração da educação? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade & ROSAR, Maria de Fátima Félix (Orgs.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

SADER, Emir. A refundação do Estado e da política. In: NOVAES, Adauto (Org.) **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SALLES, Vicente. **Memorial da cabanagem**: esboço do pensamento político revolucionário do Grão-Pará. Belém: CEJUP, 1992. (Coleção Amazoniana;3)

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. Contribuições para uma gestão democrática da escola. **Revista Ver a educação**/Centro de Educação, Universidade Federal do Pará Vol. 8, nº1 (jan./jun.) Belém/2002.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. Autonomia, participação, determinações superiores e gestão democrática: construindo um novo cenário na educação In: ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima (Org.) **Pesquisa em educação no Pará**. Belém:EDUFPA, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa & AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org) **DEMOCRATIZAR A DEMOCRACIA**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Democratização da democracia e pacto social (Abong entrevista) In: GOMIDE, Denise (Org.). **Governo e sociedade civil**: um debate sobre espaços públicos democráticos. São Paulo: Petrópolis: ABONG, 2003.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil**: cultura e educação para a democracia. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SHIROMA, Eneida Oto et. al.. **Política Educacional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA JUNIOR, João dos Reis & SGUISSARD, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. 2ª ed. rev. São Paulo:Cortez, Bragança Paulista, SP:USF- IFAN, 2001.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo:Xamã, 2002.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas, S.P. :Autores Associados São Paulo: FAPESP, 2002.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do Ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.(Coleção Questões de Nossa Época; v.78).

SOARES, Rosemary Dore. **A concepção Gramsciana do Estado e o debate sobre a escola.** Ijuí:Ed. INJUI, 2000. (Coleção Educação)

SOUSA, Raimundo Valdomiro. **Campesinato na Amazônia:** da subordinação à luta pelo poder, Belém. Pa, 2002 (Dissertação de Mestrado –NAEA/UFPA)

SOUZA, Orlando Nobre B. de & OLIVEIRA, Ney Cristina M. de. Cultura, educação e participação social: desafios educativos no contexto amazônico In: ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. **Pesquisa em educação no Pará.** Belém: ADUFPA, 2003.

SPOSATI, Aldaíza. Políticas sociais nos governos petistas In: MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz e TREVAS, Vicente. **Governo e cidadania: Balanço e reflexões sobre o modo petista de governar.** São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

TELLES, Vera da Silva. Questão social: afinal, do que se trata? In: Reformas políticas e do Estado. **Revista da Fundação SEADE** Vol. 10/nº4, São Paulo, out./dez., 1996.

WANDEDRLLEY, Luiz Eduardo W. Rumos da ordem pública no Brasil: A construção do público. In: **São Paulo em perspectivas - Reformas políticas e do Estado.** São Paulo: Revista da Fundação SEADE. V.10, nº 4, out.-dez./1996.

_____. Espaço público e educação. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta e HADDAD, Sérgio (Orgs). **O cenário latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate.** Campinas-SP:Autores Associados, 2000.

WEFFORT, Francisco C. **Por que democracia?** 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

VESENTINI, José William. Geografia crítica e ensino. In: OLIVEIRA, Ariosvaldo Umbelino de (Org.) **Para onde vai o ensino da geografia?** 3ª ed. São Paulo: Contexto, 1994. (Coleção Repensando o Ensino)

ANEXOS