



DA NECESSIDADE AO INSTITUÍDO: ESCOLAS COMUNITÁRIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO, SUJEITOS EM MOVIMENTO

Fernando José Martins¹ - UNIOESTE

Resumo: O presente texto expõe duas ações, primeiramente distintas, que contém uma série de movimentos sociais e ações sociopolíticas em seu interior. Trata-se das Escolas Comunitárias e dos movimentos de construção de políticas públicas de educação. Ambas as abordagens são realizadas de maneira crítica, nas quais categorias mais amplas figuram como: Capital, Estado, Movimentos Sociais, Sociedade Civil, entre outras. A intencionalidade de tais abordagens consiste na análise da trajetória dos movimentos de luta por educação e escolas e as incidências a que estão expostos em seu processo. Ações das quais os sujeitos sociais participam plenamente em sua gênese e o afastamento gerado pela institucionalização, seja por meio da estrutura estatal, ou por ação direta do mercado. No limite, atinge-se o questionamento que é central aos movimentos sociais de cunho emancipatório: qual o avanço da luta quando de sua institucionalização? Tal questão avalia a efetividade das políticas públicas educacionais contemporâneas e sua relação com os movimentos populares.

Palavras-chave: Estado, Capital, Movimentos Sociais.

Introdução

O nome do artigo elucida o trajeto que será seguido na construção do presente texto. Trata-se de focar em todas as vertentes os sujeitos sociais construindo um movimento pela educação, sem perder o posicionamento crítico acerca de tal percurso. Inicialmente será focado o movimento das escolas comunitárias e, com ele, sua polêmica em torno de sua institucionalização. Tal debate é complementado propositalmente por um breve relato de políticas públicas de educação que se pautam na organização popular e de ações como o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e a função de institucionalização dos direitos à educação e a escola, pública e de qualidade, à população em sua totalidade.

Esse movimento é ilustrativo por mostrar a trajetória da maioria dos movimentos sociais que se formam da necessidade básica, urgente, e busca sua viabilização enquanto compromisso do Estado, ou seja, na constituição de políticas públicas, o quanto se perde do postulado inicial que é o cerne da reflexão permanente dos movimentos sociais organizados.

Para fins didáticos, será exposto cada momento da reflexão de forma particular, iniciando-se pelas escolas comunitárias, seguido pela materialização de movimentos em

políticas públicas, as vinculações entre as abordagens e conclusões provisórias se encontram em sub-tópico a parte.

As Escolas Comunitárias

O movimento e a luta pela expansão da escola pública encontram um momento em comum com as chamadas “escolas comunitárias”, pois, em uma etapa da busca para a escolarização de seus filhos, os trabalhadores e as classes populares constroem alternativas de pressão e de obtenção imediata de seu acesso à educação que, por vezes, materializa-se por meio da construção coletiva de escolas efetuada diretamente pela comunidade organizada. Entretanto, a aproximação é mesmo momentânea, pois as escolas comunitárias, inseridas no contexto da educação comunitária, adquirem todo um *status* e corpo próprio, independente dessa localização no processo de luta pela escola. Isso em escala globalⁱⁱ e, especificamente, no Brasil se insere no contexto da legislação educacional. Tal amplitude também carrega uma determinada diversidade das práticas e das escolas comunitárias, coexistindo experiências que se vinculam efetivamente às camadas populares e outras que, notadamente, vinculam-se ao mercado. Isso pode ser visualizado com as referências nos textos legais que sempre mantêm a possibilidade de tal coexistência. Na Constituição Federal de 1988, a referência às escolas comunitárias figura no âmbito do financiamento da educação, da seguinte maneira: “Art. 213 – Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas defendidas em Lei (...)”. Nota-se que ao lado das escolas comunitárias, estão outras que também figuram no âmbito do mercado.

Deste modo, é com a legislação específica sobre educação que a aproximação com o mercado se torna mais evidente, pois o texto situa as escolas comunitárias no âmbito das escolas privadas. A LDB, em seu artigo 20, afirma: “A instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias” (sendo a menção direta efetuada no inciso segundo) “comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade”. Ficam explícitas determinadas manifestações de escolas, que se denominam comunitárias, mas estão notadamente vinculadas ao mercado educacional. Assim, além de abordagens e experiências bem distintas, que contêm situações até mesmo antagônicas: escolas quase particulares (empresas) e escolas comunitárias efetivamente populares, pode-se afirmar que o ponto de partida (ao menos

conceitual), o conceito amplo da chamada educação comunitária, mantém uma determinada posição que se aproxima da vertente popular:

A educação comunitária não é considerada somente como uma estratégia a mais na educação, mas é percebida fundamentalmente como um campo teórico de princípios e hipóteses que pretende enfrentar a realidade de pobreza e de pobreza extrema da América Latina. Permite explorar novas estratégias de ação educativa e cultural tendentes à transformação da realidade e não à conservação, ao reforço do *status quo*. (SIRVENT, 1984, p.36)

As experiências que mais se aproximam da categoria proposta de ocupação da escola localizam-se temporalmente, no caso brasileiro, nos inícios da década de 1970 e ainda na década de 1980. Vale ressaltar que, mesmo nos dias atuais, escolas comunitárias em determinadas realidades, mais precisamente em cidades como Salvador, Recife, Belém, mantêm os pressupostos de tais experiências “pioneiras” e se constituem em uma alternativa popular para a escolarização de tal classe social. Procurarei vincular análises de ambas as experiências, mais antigas e recentes, para, ao menos, delinear algumas de suas características fundamentais e indicar que tal mobilização comunitária, em determinadas situações, é o único recurso encontrado para garantir o direito à educação. Não se prescinde da necessidade de análise crítica sobre tal fenômeno, uma vez que, como fora evidenciado com a ilustração legal, o mercado se insere também, de forma direta, em tal modalidade de escola, com apoio estatal e incorporando o princípio de “público não-estatal”.

As realidades de operacionalização e a dinâmica de organização das escolas comunitárias são distintas, pois uma premissa básica de tais escolas é se apoiar nos instrumentos da própria comunidade onde estão inseridas. Ainda assim, há levantamentos sobre as experiências brasileiras que identificam elementos comuns, mesmo que se restrinjam ao ponto de partida de tais iniciativas. Sposito e Ribeiro, no final da década de 1980, realizaram um trabalho que buscou sintetizar elementos de tais escolas e explicitam características comuns:

Essas pequenas escolas comunitárias criadas nos bairros mais carentes das cidades têm uma história bastante semelhante. Normalmente, elas foram criadas por grupos de moradores que já vinham se organizando no sentido de melhorar as condições de vida em seus bairros, e muitas vezes já se confrontando com os poderes públicos, seja pela legalização da ocupação de terrenos, seja pela conquista do acesso a serviços urbanos como pavimentação, luz, esgoto, transporte, atendimento à saúde, etc. (SPOSITO; RIBEIRO, 1989, p.14).

Outro aspecto a ser destacado é que, quando a escola comunitária está vinculada ao acesso do direito à educação, a condição de escola comunitária mantém o princípio de autonomia e de vinculação com sua realidade, mas não prescinde da responsabilidade do Estado para com sua manutenção, ou seja, “(...) elas se constituem como formas alternativas de educação popular mas se mantêm, de uma forma ou de outra, voltadas para a escola pública e para o Estado como instância responsável pela sua manutenção” (SPOSITO; RIBEIRO, 1989, p.19).

Esse é um elemento que se articula de maneira imprescindível à categoria balizadora das análises: mantém os pressupostos teóricos emancipatórios, pois é uma forma de materialização da advertência marxiana sobre a educação popular, na crítica ao programa de Gotha: manutenção do Estado e viabilizada pelos sujeitos. E, ainda, por ter sido efetuada na realidade brasileira, pautada pelas camadas populares, evidencia a possibilidade de tal proposição, uma vez que, mesmo em condições de precariedade em todos os sentidos, a comunidade efetiva a construção da escola pública para o atendimento de seus direitos.

Importante destacar que, embora as referências efetuadas se tratem dos primórdios da ação das escolas comunitárias na realidade brasileira, há, ainda, nos dias atuais, experiências com tais características espalhadas por todo o território nacionalⁱⁱⁱ. Pode-se perceber as similitudes entre as afirmações no trabalho efetuado recentemente (Santos, 2007), que tem como objeto também as escolas comunitárias e atribui as seguintes características para essa modalidade de escola:

A escola comunitária, portanto, não pode ter dono (pessoa física), não pode obter lucro, nem ter gestão autoritária. Ela deve nascer de necessidades de uma comunidade e ser administrada, pensada e acompanhada pela própria comunidade, para garantir a construção de um projeto de educação fundamentado nas múltiplas referências sócio-históricas e culturais dos sujeitos e da própria comunidade, sem desconsiderar o contexto sociocultural e político nacional, bem como a legislação educacional brasileira. (SANTOS, 2007, p.104)

Essa referência está contida em um trabalho cujo centro é a questão da formação continuada do professor da escola comunitária. Vale ressaltar que, além das sistematizações de casos específicos, de cidades ou regiões, os estudos acadêmicos contemporâneos sobre as escolas comunitárias voltam-se também para as diversas práticas realizadas no interior de tais unidades escolares, abordando temáticas como a infância, o lúdico, a leitura e a escrita, a formação de professores, a metodologia, a didática, enfim, extrapolando os estudos restritos às políticas educacionais e às formas de gestão de tais escolas. Trata-se de um indicador de que as experiências contidas nas escolas comunitárias, para além do aspecto da inserção da

comunidade na efetivação da escola, constituem-se, a partir de tais experiências, práticas e práxis escolares relevantes e exitosas, que auxiliam no processo de construção de uma escola pública, popular e de qualidade.

No entanto, há de se registrar também que as escolas comunitárias não mantêm uma unidade em sua formatação que garanta abordagens emancipatórias em sua totalidade. Fizemos referência a CNEC (nota iii) exemplo de escolas que cumprem uma função privada no mercado educacional, sob o manto da nomenclatura de escola comunitária, inclusive com acesso às verbas públicas. No mesmo sentido, há inúmeras organizações que “oferecem” o mesmo atendimento escolar comunitário. Em um estudo crítico sobre a temática, Ronald Barreto Silva (2001), ao estudar as escolas da CNEC, faz considerações que podem ser atribuídas às escolas comunitárias vinculadas direta ou indiretamente ao mercado, de maneira geral. Nesse contexto, a autora analisa a trajetória e a manifestação das organizações comunitárias da seguinte forma:

As lutas sociais verificadas em décadas anteriores reivindicaram direitos e espaços de participação social, inclusive através de organizações comunitárias. Entretanto, o fortalecimento de um terceiro setor, híbrido, resulta, também, da apropriação e reelaboração das ideologias que outrora fundamentaram essas lutas. Em grande parte, as organizações da sociedade civil foram incorporadas à dinâmica do estado neoliberal, produzindo uma metamorfose nos conceitos e representações, legitimando, de maneira eficiente, as transformações que se verificam na atualidade, o que dificulta as reações que se contrapõem às políticas implementadas. (SILVA, 2001, p.176)

Esse panorama contextual explica, em certa medida, o caráter classista das escolas comunitárias quando do início de suas atividades e seu declínio nos dias atuais e, ainda, o alto índice de experiências que se afastam do caráter popular. Também ilustra o desafio que se encontra para a viabilização da construção de uma escola pública e popular, uma vez que o capital incorpora, de maneira eficaz, as próprias lutas e a organização das camadas populares, no interior de sua estrutura de reprodução. Isso é exemplificado com o caráter ambíguo que adquire, nos dias de hoje, a categoria sociedade civil.

Por outro lado, a existência de experiências de escolas comunitárias de caráter emancipatório, que não se vinculam à perspectiva de mercado, que preservam o sentido gramsciano de sociedade civil e que constroem práticas educativas contra-hegemônicas é um sinal de que, mesmo frente às artimanhas do sistema, o processo de ocupação da escola caminha para a construção de práticas emancipantes. E a análise criticamente rigorosa, por vezes “pessimista”, antes de imobilizar a ação, faz parte do processo que visa à transformação. É nesse sentido que, ao lançar um olhar sobre a escola comunitária, mesmo

destacando os elementos que se aproximam do processo de ocupação da escola, não se pode deixar de constatar que tais escolas hoje estão inseridas no seguinte contexto:

Na educação brasileira, o comunitário se imiscui na nova relação entre o público e o privado, colocando-se além de um e de outro, como uma terceira via, uma terceira opção, para justificar determinados privilégios, como o acesso aos recursos públicos. Na nova relação entre público e privado, predomina o privado nas suas formas lucrativas e não lucrativas, inserindo-se, nessas últimas, o comunitário. (SILVA, 2001, p.170)

O caso das escolas comunitárias justifica, em parte, um movimento teórico para a compreensão das características do Estado capitalista. Ao falar da escola pública, inserida diretamente na estrutura estatal, não se podem ignorar as metamorfoses desse Estado para auxiliar na reprodução metabólico societal que o sustenta, o que tem efeitos diretos também na estrutura escolar, como se pode constatar com o caso das escolas comunitárias. Mesmo com a legislação e a apresentação formal a partir da premissa de “formas não lucrativas”, a lógica de vários empreendimentos educacionais é voltada para o mercado. Não somente de forma ideológica ou inculcadora dos valores do sistema, mas em sua organização material, com a circulação de capital, na qual o “lucro” é auferido de maneira indireta. Ou seja, tais escolas são realmente empresas, nas quais a circulação de capitais se camufla na utilização de recursos públicos.

Entretanto, novamente ressalto, as advertências não se colocam como fatores imobilizantes de tentativas superadoras de tal realidade. Dessa maneira, na experiência das escolas comunitárias, destacam-se duas contribuições positivas: primeiro, com base nas aproximações, fica evidente a necessidade da participação coletiva dos sujeitos envolvidos na ação educativa formal, o ponto de partida da realidade local e suas circunstâncias e, ainda, a necessidade da condução democrática e de práticas autônomas do processo escolar. Uma segunda observação diz respeito à relação com o Estado. A experiência das escolas que fortalecem a perspectiva de Terceiro Setor vinculado ao mercado são posições que evidenciam a necessidade da ampliação da escola pública popular que, por ser direito social, não é de responsabilidade do mercado, e, sim, do Estado.

Organização Social e Sistema Público

Frente aos desafios da construção de uma escola pública autônoma no interior de um Estado, tendido ao mercado, encontram-se as demandas dos movimentos sociais. Assim, aqui

trata-se das inserções da sociedade civil na estrutura estatal, na gestão da “coisa” pública e na construção de políticas públicas.

O sistema público brasileiro prevê três organizações dos entes federados, em nível nacional, estadual e municipal. Em face de tal multiplicidade de sistemas (mais de cinco mil) e, ainda, o caráter descentralizado da participação local, setorizada, as considerações aqui contidas não se propõem a adentrar em análises particulares, em estruturas ou processos de um ou mais sistemas gestores estatais. As referências às ações e as realidades específicas serão meramente ilustrativas e periféricas, não se deterão em casos específicos. Nesse sentido, somente será remetida à experiência prática municipal do caso de São Paulo, na gestão Paulo Freire frente à Secretaria Municipal de Educação, e os casos de Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte, todos citados indiretamente pelas referências bibliográficas utilizadas as quais, por sua vez, se aproximam da proposta aqui adotada.

A trajetória da construção de políticas educacionais no Brasil, como se pode abstrair dos relatos de experiências já relacionados, evidencia um caráter distante da participação popular, quando não de repressão de tais camadas do processo de consolidação do sistema escolar. Mediante o conflito instituído a partir de tal posicionamento e potencializado por circunstâncias históricas particulares, a partir de década de 1980, há uma perspectiva de inserção mais latente das aspirações populares nos estatutos estatais e de legislação:

Foi durante o esgotamento do regime autoritário que, retomadas as eleições diretas para governador dos estados, algumas iniciativas relativas à participação popular na gestão das escolas públicas começaram a surgir. Aos poucos, foram-se elaborando discursos e propostas de políticas educacionais nas quais a idéia de envolvimento “da comunidade” na escola passou a assumir uma importância crescente, consolidando-se uma compreensão de que “a educação” é uma área de corresponsabilidade governamental e da sociedade civil. (GHANEM, 1996, p.31)

Antes de explicitar as características da participação popular referida por Ghanem, é necessário lembrar que, em âmbito nacional, ocorre uma articulação que chega a ser caracterizada como um movimento social, que pode ser tomada como referência central no processo de tensionamento organizado sobre a estrutura estatal na intenção de que essa responda com a inclusão das demandas populares em seu interior. Trata-se do “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública - FNDEP^{iv}”.

Construído inicialmente com um objetivo bastante específico, “O FNDEP surgiu em 1986, em função de articulações realizadas objetivando a elaboração de uma carta magna para o país” (GOHN, 1994, p.78). Tendo sua formalização em 1987, a própria nomenclatura incorpora sua abordagem inicial: os embates na organização constituinte. Atuação que,

embora timidamente referenciada no meio acadêmico, foi decisiva em alguns aspectos fundamentais contidos na Constituição de 1988, como gratuidade, autonomia, gestão democrática, entre outros dispositivos que fortalecem a possibilidade do embate hegemônico no interior do sistema escolar público.

A continuidade da ação do FNDEP se faz no processo de construção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. De caráter mais amplo, o FNDEP assume uma defesa mais radical da escola pública, uma vez que a disputa entre público e privado marcou intensamente a construção da referida lei. A ação do Fórum foi fundamental para as garantias dos poucos elementos de defesa da escola pública e gratuita que permanecem no texto legal.

Ao evidenciar essa defesa da escola pública, Gohn insere outra característica do Fórum particularmente interessante para a presente abordagem:

O FNDEP apresenta uma singularidade única: é um movimento que busca preservar a atuação estatal. Mas, entenda-se, preservar em função dos direitos da maioria os cidadãos, preservar o Estado do desvirtuamento que ocorre em seu interior, onde as verbas públicas são apropriadas por lobbies particulares, em função de interesses privados e não públicos. A defesa da escola pública busca resgatar o papel do Estado enquanto o agente que deve criar defender e gerenciar os bens públicos para a coletividade e não para corporações privadas. (GOHN, 1994, p.82-32)

A característica singular acerca do FNDEP destacada nessa abordagem é sua natureza de relação direta com o Estado. Mais precisamente, pode-se afirmar que o FNDEP deve sua existência à organização estatal, pois é justamente para lutar por avanços no interior dessa organização que é criado. Além disso, todas as táticas do movimento têm como referência os mecanismos parlamentares. Esse fato produz um duplo movimento. Se, de um lado, houve avanços significativos que permitiram mais acesso e visibilidade das demandas e da própria ação popular no interior da estrutura estatal, no aparelho escolar em sua gestão e condução, por outro lado, cria um limite significativo dessa participação direta em sua própria ação: “Consideramos que o FNDEP manteve-se todo o tempo impulsionado apenas pelas entidades orgânicas; a pressão popular organizada não ocorreu”. (GOHN, 1994, p.82). Desta maneira, fica explícito o paradoxo de um movimento social que garante mecanismos de participação popular na educação, sem inserir essa mesma participação no interior de suas estratégias de ação.

Embora paradoxal, é digno de referência, novamente, a ação do FNDEP para a inserção de dispositivos legais que amparem os processos de participação popular na estrutura escolar. Não somente frente à conjuntura repressiva que envolvia o momento histórico

anterior, mas, de modo geral, pode-se afirmar que os dispositivos legais, construídos no período de atuação do FNDEP, são avançados e respondem, ainda de maneira limitada, às perspectivas educacionais aqui defendidas. Por isso, “Ele se constitui numa novidade histórica no processo de agregação das demandas sociais da sociedade brasileira na área da Educação” (GOHN, 1994, p.95).

Esse pano de fundo foi somado à efervescência geral de participação social na coisa pública pós-ditadura, o acesso de partidos populares às estruturas de poder, que propiciam inúmeras experiências de participação popular em âmbito estatal. De modo geral, os princípios perseguidos por Freire, à frente da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, são alicerces de tais iniciativas: “Descentralização, administração por colegiados e participação na tomada de decisões serão os princípios subjacentes à concepção de escola democrática, pública e popular, que Freire perseguirá (...)” (LIMA, 2000, p.56). Além desses elementos, sintetizados na proposição de uma gestão democrática da escola^v, uma outra frente de ação que, de forma indireta, coincide com os anseios populares de uma escola de qualidade, reside na qualificação dos professores, seja no processo de formação, seja nas condições de trabalho (GHANEM, 1996).

Em termos de princípios, esses elementos relacionados estão contidos ou vão ser incorporados no aparato legal da estrutura estatal dos sistemas, seja federal, nos documentos já citados, alvos de intervenção do FNDEP, seja nos sistemas mais locais, como estados e municípios. Essas inserções são tidas como positivas por analistas da questão:

(...) foram de extrema importância modificações legislativas que instituíram meios de participação e providências administrativas para viabilizar o apoio regular de equipes técnicas a oportunidades de informação, mobilização e discussão da educação escolar”. (GHANEM, 1996, p.62)

Do ponto de vista crítico, há de se destacar que a inserção de tais mecanismos na legislação oficial não corresponde, necessariamente, ao exercício de tais princípios. Porém, o conteúdo dos princípios, as condições nas quais eles foram exigidos e a sua manifestação são elementos sinalizadores de que os textos legais que acolhem as demandas populares não são somente uma concessão para tais camadas. São, no mínimo, campos contraditórios que abertos à disputa hegemônica na estrutura estatal educacional. Ou seja, “espaços” possíveis para a ocupação da escola pelos sujeitos que a compõem.

Alguns mecanismos comuns podem ser localizados, enquanto materialização desses princípios incorporados enquanto legislação educacional. Entre eles, destacam-se as eleições

para diretores de escolas, a criação de conselhos para a gestão escolar (os quais inserem sujeitos da comunidade em geral, não somente das unidades escolares) e o próprio investimento regulamentado nos diversos sistemas educacionais que, até então, eram geridos de forma assistemática. As práticas de Paulo Freire:

(...) a administração por colegiados, o trabalho colectivo, a representatividade e a participação dos actores escolares e da comunidade, a ampliação da autonomia da escola, a descentralização dos orçamentos, o adiantamento directo de verbas geridas pelas escolas, a autonomia pedagógica, a elaboração de projectos de escola e de planos escolares (...) (LIMA, 2000, p.60)

auxiliam na visualização prática do exercício de tais mecanismos. Há de se destacar que experiências com tais características existiram (e há ainda aquelas que existem) no interior de diversos sistemas de ensino, espalhados por todo o território nacional, o que dificulta um mapeamento completo.

Uma outra característica a ser destacada, mesmo com a acentuada ênfase à estrutura estatal e à legislação educacional, é que tais iniciativas não se descolam da participação popular, determinante em todas as experiências narradas neste capítulo. Pretendeu-se aqui, justamente, fazer o apontamento acerca da possibilidade (ainda que cerceada por limites estruturais) de interlocução entre as demandas populares e espaços de disputa no interior da estrutura estatal. Ou seja, se há elementos que indicam ou facilitam a gestão popular da coisa pública, esses só foram viabilizados pela ação, direta ou indireta, dessa mesma massa popular.

Embora as referências utilizadas aqui, para o processo de construção popular de políticas públicas, voltem-se para as ações subseqüentes ao término da ditadura militar, analistas contemporâneos indicam as potencialidades de tal inserção e sua possível contribuição em um projeto contra-hegemônico. A longa referência de Evelina Dagnino, por se pautar na perspectiva gramsciana, além de condizer com as abordagens efetuadas, esclarecem esse potencial destacado:

Um entendimento alternativo poderia sugerir que os espaços de formulação de políticas constituem uma das múltiplas arenas em que se trava a disputa hegemônica, numa guerra de posições onde ações pontuais, de menor escopo e significado mais imediato, podem vir a se acumular molecularmente na direção de minar a ordem social desigual e significar a expansão gradual de um projeto hegemônico alternativo, se, evidentemente, esse projeto for capaz de manter um vínculo orgânico em relação a essas ações pontuais, conferindo-lhes uma articulação e direção próprias. Para que esses espaços possam constituir uma arena desse tipo, é preciso que eles sejam efetivamente públicos, no seu formato e no seu resultado. Daí a importância, por um lado, de resgatar a ênfase no caráter propriamente público que devem ter as políticas públicas, reconhecendo que a constituição do interesse público é um processo radicalmente inovador na sociedade brasileira que enfrenta,

por isso mesmo, enormes resistências e dificuldades. (...) A desprivatização das estruturas decisórias do Estado e a publicização do conflito representam, portanto, condições favoráveis ao avanço de construções hegemônicas alternativas. (DAGNINO, 2002, p.300)

As características específicas de cada momento histórico abordado são bastante distintas. Pode-se enfatizar que os processos participativos anteriores à década de 1990 têm uma marca aproximada às demandas populares e vinculadas a tais mandatários. Enquanto isso, os processos referenciados por Dagnino já se enquadram em um momento atual, que se distingue qualitativamente em relação à participação. Analistas afirmam que “Participação comunitária e participação popular cedem lugar a duas novas denominações: *participação cidadã* e *participação social*.” (GOHN, 2001, p.56) Não é apenas uma mudança de nomenclatura, é também uma nova característica dos processos participativos. Se nas ações relacionadas à educação, detalhadas anteriormente, ainda havia elementos de organização popular de massa, de maneira assistemática, em relação ao processo de participação contemporâneo, há de se afirmar que “A principal característica desse tipo de participação é a tendência à institucionalização.” (GOHN, 2001, p.57)

Em virtude de tal tendência é que são institucionalizados os chamados conselhos gestores como prática fundamentada legalmente no cenário de gestão da coisa pública no Brasil. No caso educacional, já fizemos referência aos conselhos instituídos inserindo a participação da comunidade na vida escolar. De fato, “Os conselhos gestores são importantes porque são frutos de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país.” (GOHN, 2001, p.84). Contudo, tanto os conselhos gestores e sua atuação, quanto a tendência à institucionalização em geral, são elementos no mínimo dúbios, frente à necessidade de práticas sociais efetivamente democráticas e que contribuam com a construção de uma ordem social vinculada à emancipação. Remetendo-se novamente à temática, Gohn corrobora tal dubiedade:

Disso resulta que os conselhos são espaços com caráter duplo: implicam, de um lado, a ampliação do espaço público – atuando como agentes de mediação dos conflitos remando, portanto, contra as tendências das políticas neoliberais de suprimir os espaços de mediação dos conflitos; mas, de outro lado, dependendo da forma como são compostos, poderão eliminar os efeitos do empowerment, do sentido de pertencer dos indivíduos, e reformar antigas práticas herdeiras do fisiologismo. (GOHN, 2001, p.108)

Ou seja, retomando um conceito ausente para o referencial da autora citada, pode ocorrer o abandono da concepção de classe e da perspectiva de transformação nas estruturas sociais, que movem tal concepção. A institucionalização, a profissionalização dos

instrumentos políticos pode constituir um avanço do Estado, no sentido restrito, que presta serviços à reprodução do sistema capitalista. Esse é justamente o dilema no qual se encontram tanto as ações populares, em sentido geral. Como produzir processos de avanços, no interior da estrutura estatal e social vigente, sem a ela sucumbir?

Basicamente, as experiências fundamentadas na emancipação deparam-se com tal dilema nos dias atuais. Em certa medida, uma experiência que favorece a compreensão da contraditória relação do Estado com a construção de políticas.

Conclusões Provisórias

A exposição feita anteriormente pode deixar transparecer dois debates estanques pela sua forma. Contudo é justamente a contraposição entre certo voluntarismo das escolas comunitárias e o caráter rígido e desmobilizante que as experiências assumem quando se submetem ao crivo estatal que é o cerne do presente debate. Nesse quadro, em meio a ele mais precisamente, encontram-se as práticas dos movimentos sociais. No contexto em tela, as escolas comunitárias ou são elas mesmas movimentos da sociedade ou estão apoiadas por movimentos sociais em sua origem. Ao tornarem-se política pública, submetem-se à uma estrutura vigente, carregada de vícios que tolhem a autonomia de seu caráter em movimento. Também é assim com outras iniciativas de movimentos sociais, como a história apresenta, desde os movimentos operários de 1920, ligados aos trabalhadores, em sua maioria, os anarquistas, até os dias atuais com as escolas do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, sem contar sindicatos, partidos etc. Um grande desafio é manter o caráter popular, participativo, emancipador de propostas, quando essas passam a ser mantidas por um Estado, tão submetido ao capital.

Porém, esses movimentos, em especial as escolas comunitárias, cumprem dupla função para análise. O mercado, materialização mais incisiva do Capital, amplia-se e estende seus “tentáculos” de uma forma mais dinâmica que as manifestações ocorridas no interior do Estado. No movimento das escolas comunitárias, como foi ressaltado anteriormente, a forma mercado se apropriou do movimento de uma forma mais vigorosa do que os decréscimos que a migração das experiências para a forma estatal. E na era das institucionalizações, das Parcerias Público-Privado, esse é um elemento extremamente preocupante.

Com essa preocupação de fundo, postula-se que, mesmo que em última instância, o Estado represente os interesses do capital, movimentos sociais populares, e seus sujeitos, não

podem prescindir da construção de políticas públicas. E é a luta cotidiana que pode realizar a manutenção dos elementos emancipatórios dos processos, permanentemente.

Referências

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 14. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 2000.
- DAGNINO, Evelina. (Org.) **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- GHANEM, Elie. Participação Popular na Gestão Escolar; três casos de políticas de democratização. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro: n. 3, set/dez, 1996.
- GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.
- _____. **Movimentos Sociais e Educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.
- LIMA, Licínio Carlos. **Organização Escolar e Democracia Radical**; Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez; IPF, 2000.
- SANTOS, Marlene Oliveira dos. **Formação Continuada de Professores de Escola Comunitária**; sentidos do percurso formativo. Dissertação (Mestrado em Educação). UFBA. Salvador: 2007. Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Federal da Bahia. 2007.
- SILVA, Ronalda Barreto. **Escola Comunitária**: para além do Estado e do mercado? A Experiência da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC (1985-1998). Unicamp. Campinas: 2001. 189 f. - Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas. 2001.
- SIRVENT, Maria Tereza. (Org.) **Escola Comunitária**: a experiência do Espírito Santo. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- SPOSITO, Marília Pontes. RIBEIRO, Vera Masagão. Escolas comunitárias: contribuição para o debate de novas políticas educacionais. **Cadernos do CEDI**. São Paulo: CEDI, documento 4, outubro 1989.

ⁱ Professor do Colegiado de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Sociedade Cultura e Fronteiras. Membro do GPESTE – Grupo de Pesquisa Estado, Sociedade, Trabalho e Educação. fernandopedagogia2000@yahoo.com.br

ⁱⁱ Um livro que reúne diversas experiências de países diferentes, POSTER, Cyril. ZIMMER, Jürgen. (orgs.). **Educação Comunitária no Terceiro Mundo**. Campinas: Papyrus, 1995, é uma mostra da amplitude que o conceito atinge.

ⁱⁱⁱ As escolas que integram a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC – estão presentes em todo o território nacional, ainda que se enquadrem em outra perspectiva. Algumas obras evidenciam a amplitude das escolas comunitárias. Além das experiências que são incorporadas na tese no Espírito Santo (Sirvent, 1984) e em Salvador (Santos, 2007), pode-se destacar ainda: MELO, Maria Alice. **Escola comunitária em São Luís (MA): do surgimento às tentativas de inclusão no sistema oficial de ensino**. Tese de Doutorado em Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo: 1999. ALBURQUERQUE, Maria Lucimar Miranda de. **Escolas comunitárias em Fortaleza: um estudo de caso**. Tese de Doutorado em Educação. Universidade de São Paulo. São Paulo: 1995. SOUZA, Euclísia Ferreira de. **Um pouco da história das escolas comunitárias de Pernambuco**. Olinda: Centro Luis Freire, 1990. UFPA **Escolas comunitárias, uma alternativa educacional na periferia de Belém**. *Relatório de Pesquisa*. Belém: 1989. OLIVEIRA, Maria Inês Couto de. **As Escolas Comunitárias da Rocinha – 1968/1986: um fator de conservação ou de transformação social?** Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

^{iv} São escassas as referências sobre a temática. Será utilizado como referência aqui somente o capítulo da obra de Gohn (1994), que analisa o Fórum.

^v No âmbito da gestão democrática, destaque especial necessita ser dispensado aos conselhos escolares. Como não é intenção fazer uma análise pormenorizada, uma obra que se destaca como referência de análise acerca dos conselhos no interior do processo de democratização da escola, tanto no conteúdo como em apontamentos históricos é a dissertação de mestrado em educação de Janaina Aparecida de Mattos Almeida, intitulada: **Os Conselhos Escolares e o processo de Democratização: História, Avanços e Limitações**, defendida na Universidade Federal do Paraná, em 2006.