

## O PÚBLICO E O POPULAR NA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA Cachoeirinha/RS e Pelotas/RS nos anos 80

**GHIGGI**, Gomercindo<sup>1</sup> - UFPei

**GONÇALVES**, Jussemar Weiss<sup>2</sup> - FURG

**GT:** Educação Popular /n.06

**Agência Financiadora:** Não contou com financiamento

### Considerações preliminares

Este texto problematiza a forma da pesquisa em educação popular, faz um breve levantamento da construção do *povo-popular* na tradição brasileira e articula essas duas variáveis a uma proposta de pesquisa, que é: historiar e reconstruir práticas de educação popular no RS, partindo das experiências de Cachoeirinha e Pelotas, realizadas na década de 80, elaborando categorias para a investigação da história da educação popular. A investigação dá-se através de exame documental e entrevistas, analisando avanços obtidos e interferências políticas que ocorreram, buscando desvendar a relação público/popular, a partir de sua institucionalização, através da verificação da presença/ausência do popular nas políticas públicas educacionais. Busca, ainda, inquirir as razões pelas quais, embora com algumas condições favoráveis, o popular não foi institucionalizado inteiramente. Intenta, por fim, pôr em diálogo práticas sociais e investigativas na perspectiva da compreensão da ausência/presença do popular nas políticas públicas de educação.

Observa-se que os estudos sobre o popular em educação referem-se quase sempre a estudos de casos e dizem respeito a trabalhos de um grupo ou de uma instituição. O que caracteriza esses trabalhos é partirem de um caso concreto e de prenderem-se ao vivido, como se o popular não pudesse ser objeto de estudos analíticos. O problema não é o empírico, mas o *não se deslocar*, projetando-se em direção a uma análise que ouse situar a experiência no interior de um *processo civilizador*. A proposta, aqui, é partir do vivido com a tarefa de romper o limite explicativo produzido no vivido, articulando, na longa duração de um processo civilizador, a gênese de experiências em educação popular, como parte de uma modernidade que no Brasil assumiu uma missão conservadora.

---

<sup>1</sup>UFPei [ghioggi@ufpel.tche.br](mailto:ghioggi@ufpel.tche.br)

<sup>2</sup>FURG [jweiss@plug-in.com.br](mailto:jweiss@plug-in.com.br)

Diante do exposto coloca-se uma questão fundamental: o que possibilita a sobrevivência do popular na modernidade brasileira? Mais ainda, como a educação pública concretiza relações marcadamente subordinadoras, não apenas porque seus conteúdos servem às elites, mas porque sua ordenação e sua natureza específicas foram construídas através de uma matriz histórica a partir da não diferenciação do *público* e do *privado*, como também da exclusão da zona de direitos da maioria da população?

Das perguntas acima, construímos a questão para este trabalho: o que é o *público* e o *popular* na educação moderna brasileira, tomando, como mediação, a investigação das experiências de Cachoeirinha e Pelotas, no início dos anos 80?

A primeira questão diz respeito a um estudo dos fundamentos sócio-históricos de nossa modernidade. A segunda investiga como esses fundamentos chegam à educação, conformando o *público* e o *popular*. Assim, pretendemos entender o popular em educação observando as promessas de uma educação pública que não se realizaram.

Quando Capanema fala em construir a nacionalidade através da atividade pedagógica (Schwarzman, 1984), nos remete aos ideais iluministas nos quais a educação serviria para a formação de um povo soberano, já que culto. O que se buscava era fazer do ensino público um lugar onde a presença da autoridade do estado se ligasse às massas camponesas e urbanas, à margem do sistema social brasileiro (Ortiz, 1995). Essa intenção não se difere muito daquela adotada pelos estados europeus no final do século XIX: procuravam, pela escola, integrar os que se encontravam distantes do *centro* da ordem burguesa.

Na década de 30, quando no Brasil instaura-se um projeto de nação, a educação pública ordena-se para construir o espaço de ligação entre um Brasil moderno e outro atrasado, camponês, dos confins. O espaço escolar torna-se o lugar da educação e, principalmente, o lugar da palavra oficial. Não apenas a escola, mas todo o aparato público estatal articula-se não para desenvolver e fecundar a cidadania, mas como lugar de onde se profere a palavra da autoridade, que em vez de incorporar a noção de representatividade, torna-se o oráculo da vontade de grupos privados ou mesmo de vontades individuais.

A construção da educação pública, que representaria a modernização das estruturas culturais e políticas no Brasil, torna-se uma demonstração de como o pensamento conservador e a questão nacional trataram a modernidade como valor em si,

sem ser questionada, e a produção de uma modernidade às avessas onde as conquistas sociais originavam-se de uma forma nova de fazer política.

Na verdade, é o estado o responsável pela coisa pública e, ao mesmo tempo, é a coisa pública por excelência que distingue a organização democrática do estado de outras possíveis. Não é somente que sua constituição legítima como poder social dependa da vontade majoritária do povo, mas qual é a sociedade que determina que coisa é pública e qual é a esfera de responsabilidade direta e intransferível do estado(Cullen, 1992).

Justamente é o que não temos em nossa tradição moderna. A escola pública não foi construída a partir da sociedade. A própria luta pela expansão da educação pública no Brasil mostra bem sua origem. Spósito(1989) retrata a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo, quando o povo excluído percebe a sua importância e luta para a ela ter direito.

Se por um lado o público forja-se na modernidade, a partir da esfera do privado, onde pessoas discutem questões do mundo (literário ou não), desenvolvendo uma sociabilidade radicalmente nova e democrática, por outro, este espaço público era letrado, composto por aqueles que sabiam ler, lugar onde não tinham acesso os que não possuíam bens culturais apropriados.

É a partir da Revolução Francesa que surge o *público* como um projeto comum que busca integrar o povo no espaço político das decisões. É nesse momento que se fez necessária a educação pública para conformar uma unidade cultural de saberes e mesmo para legitimar saberes e processos científicos. Civilizar, ordenar, moralizar: a escola tornou-se uma agência civilizadora na modernidade.

Por sua função de ensinar e socializar mediante conhecimentos legitimados publicamente, a escola torna-se o espaço do comum, ou seja, ser de todos que fundamenta a educação na modernidade.

Quando falamos anteriormente que é na própria formação da educação pública que procuramos a determinação do popular na educação, não negamos as desigualdades profundas de nossa sociedade. Apenas nos detemos na especificidade do movimento do processo educativo na conformação de uma modernidade marcadamente, por incrível que pareça, conservadora e estatizante.

Voltando ao pensamento conservador, pode-se observar a produção a partir dos inícios da república, mas, mais fortemente, do Estado Novo, de uma ideologia que buscava dizer o que era e quem era o povo.

Conformou-se, assim, uma matriz de representação, um imaginário que edificou uma determinada construção sistemática e substantiva sobre trabalhadores, os pobres, os dominados da sociedade: o povo brasileiro.

Autores como Oliveira Vianna, Azevedo Amaral e Alberto Torres construíram um imaginário sobre as camadas populares, articulando três variáveis fundamentais: *a heterogeneidade de sua composição, o efeito nefasto que esta heterogeneidade provocaria sobre a ação política coletiva popular e a falta crônica de aptidão para a coletivização*(Durhan, 1986:41).

Só uma ação saneadora advinda de fora desse mar de diversidades poderia consolidar o espaço público. O estado, através de uma ação lenta e contínua, poderia fixar um sentimento de liberdade pública. Para estes autores, foi a ação interventora do estado getulista que conformou o povo autêntico, isto é, a burguesia e o proletariado, na visão de Oliveira Vianna ou a coletividade nacional-popular, para Azevedo Amaral. Cria-se, assim, um estado demiúrgico capaz de fundar a sociedade, de tirar o povo de sua diversidade, criando um imaginário onde o povo é idealizado já que a população real e existente era por demais díspare, racial e culturalmente.

Apesar dos esforços para *integrar*, de Capanema ou Anísio Teixeira, o projeto não se realizou. A educação pública tem sido historicamente incapaz de acolher o popular. Partindo da idéia de que uma das tarefas da modernidade é construir um *“projeto democratizador que confia na educação e na difusão da arte e dos saberes especializados para chegar a uma evolução racional e moral”*(Canclini, 1997:32), pode-se dizer que nossa modernidade ainda está por se realizar. E, para falar em modernidade, faz-se necessário, antes, observar a montagem das estruturas ditas modernas, neste caso, o público estatal.

Abandonado pela iniciativa estatal ou servido pelo modelo assistencial do populismo, o popular emerge nos anos 60 através de uma revolta cultural contra a ignorância e pela valorização da cultura do povo. É desse período a descoberta do popular como realidade de vivências e saberes: como cultura popular.

O movimento de cultura popular de Recife, encabeçado, entre outros, por Paulo Freire, chama para si as promessas da educação moderna na luta pela integração e

inclusão, já que o ensino público estatal não realizou sua *lição*. É assim que a educação popular deixa de ser uma referência geral a qualquer curso não regular do sistema oficial para tornar-se nome de um projeto de conscientização e mobilização, produzindo a politização do social através de uma lógica consensual-solidarística, que se afasta das regras dos sistemas de representação, já que, de um lado, lida com conceitos, valores morais, éticos e comunitários em substituição aos conceitos políticos, e, de outro, a experiência histórica mostra que o sistema político não os tratava como capazes de conduzirem seus destinos.

Na luta pela integração via sociedade, na busca pela construção de um projeto comum, a educação popular, ante a ineficiência dos mecanismos oficiais de mediação entre sociedade e indivíduo, encontra-se com a igreja: uma instituição não moderna tomando um lugar central na mobilização popular a partir dos anos 70, pelas CEBs, assumindo a função de organizar a sociedade civil e de ser meio de constituição do povo como sujeito histórico.

Um novo *Povo de Deus* brota do meio da carência, não acolhido pelo conservadorismo da modernidade brasileira. Foi preciso a intervenção de uma instituição hierárquica e feudal, contrária às formas democráticas de poder, para alavancar uma luta que, pela primeira vez na história do Brasil, colocou a população pobre, solitária de direitos e de condições concretas de vida como capaz de construir alternativas próprias.

Se existe uma crise ligada ao popular em função do desenvolvimento da cultura ou da transformação do popular em mercadoria, o que se nota é que, do ponto de vista dos processos educativos, este descarte do conceito não parece tácito, já que para isto a própria sociedade deveria assumir outros contornos e, o público, outra natureza.

Já afirmamos que os estudos populares em educação, não raro, são estudos de casos. Buscamos, aqui, a recriação de um objeto de pesquisa: a educação popular, estudo complexo por ser um “*problema de concepção, que enfrenta os mais diversos obstáculos: o da cristalização das matrizes interpretativas e de sua necessária crítica, o das forças de pesquisa, o da reconstrução das categorias analíticas*”(Nunes,1992).

Como lembra Cândido(apud, Nunes,1992:151), “*um dos feitos mais difíceis para o pesquisador é alterar as noções dominantes e transformar um problema a que era tomado como fato estabelecido*”, ou seja, o público na educação precisa ser construído como problema, para se entender a educação popular.

## A pesquisa

A partir do exposto, começamos o processo de construção da pesquisa sobre a história da educação popular, buscando superar a dicotomia entre o estudo de caso e sua possível generalização. Para isto fazemos um estudo da história do conceito de *popular* na educação e analisamos como e de que forma esse conceito corporifica-se nas práticas dos grupos em suas experiências históricas. Com isto não queremos *encaixar* na história o conceito, mas entender de que forma as realizações dessas experiências em educação popular alteraram ou não conceitos e práticas. Assim, a experiência e o conceito nos levam à elaboração de uma história da educação para além de uma história documental, onde o conflito não apareça, encaminhando-nos para a elaboração do conflito como história. Não se pode falar em história da educação pública no Brasil sem referir-se à forma através da qual o público institui-se e, então, entender a história da educação popular como parte dessa história.

Quando se fala em educação popular, o que queremos afirmar? Que conteúdos estão imbricados em tais conceitos? A partir dos anos 90, as relações e as representações que subjazem ao conceito, e mesmo às práticas da chamada educação popular, são ainda caudatárias da vertente interpretativa que fundamenta tais ações nos anos 80?

As questões acima estão no cerne de uma problemática que ainda está para ser interpretada. São indagações que levam a perguntar, às experiências aqui retomadas, sobre seus conceitos e práticas, não como forma de retomar o ontem nele mesmo, mas de ensaiar definições de educação popular, que nesses anos deixou de ser apenas uma prática pedagógica para denominar todo e qualquer projeto e ação que contemplasse um processo envolvido com as denominadas *camadas populares*. O passar dos anos significou mudanças sociais e interpretativas que produziram novas realidades nas quais o próprio *popular* tornou-se conceito discutido e, para alguns, foi perdendo o valor interpretativo e analítico dos movimentos sociais. O mundo transfigurou-se produzindo mudanças com as quais as capacidades analíticas se redimensionaram, quando novas racionalidades incorporaram-se ao processo interpretativo. Esta transfiguração realizou-se de tal forma que se aproximou do senso comum: de um lado, a utilização indiscriminada do conceito de educação popular, principalmente a partir da chegada às prefeituras de administrações da denominada *Frente Popular*, e, de outro, um processo

de radical contestação a conceitos e práticas de educação popular sustentados em discurso acadêmico que se diz *pós-crítico*.

As práticas ligadas ao pensamento freireano e às CEBs, que articulavam as ações populares nos anos 80, permanecem válidas, mas foram sendo engolidas pela transfiguração da modernidade a partir das últimas décadas século XX? Dito de outra forma, o *popular* e a *educação popular* mantêm legitimidade argumentativa e explicativa para as ações vinculadas aos movimentos sociais que buscam alterar o quadro de vida de grupos subalternos, a partir de ações no campo educacional?

As ações dos anos 80, que militantes católicos e estudantes universitários, ligados ao pensamento de *esquerda*, produziram um movimento que gerou práticas, motivou pessoas e buscou romper, pelo campo educacional, com os processos de exclusão que caracterizavam a sociedade brasileira.

No início da década de 80, Cachoeirinha e Pelotas, com seus projetos de educação popular, almejavam democratizar o ensino público e construir um processo que não fosse ele mesmo produtor de *exclusão*. Dar voz ao silenciado, ao povo e ao popular a partir de sua inserção em um outro tipo de ação educativa, eram motivações que fundamentavam os projetos que se instituíam. Eram tempos em que a política nacional vivia um período de recuperação dos espaços democráticos, a educação assumia uma força transformadora muito acima de suas possibilidades. A educação pública era colocada em foco, mais pelo que ela não fez: não construiu um caminho para uma *pedagogia da cidadania*, na qual as pessoas seriam preparadas para a vida, em um mundo cuja sociabilidade seria dominada pela política do cidadão. A proposta constituía-se a partir das experiências nas cidades citadas, em lenta fermentação de um processo que buscava dar forma à própria soberania popular, tencionando qualificar a participação democrática e a ação política pelo processo de *educação da consciência*. A soberania política, fundamento da ação pública moderna, adquiria um conteúdo pedagógico: passava por um processo de re-escritura da humanidade de si mesmo a partir de uma educação que tornava as pessoas aptas a exercer a democracia e a cidadania. Em outras palavras, a tese central afirmava que não se nasce democrático ou cidadão somente a partir de uma ação intencional, determinada. Vistas dessa forma, as práticas de educação popular que emergiram nos primeiros anos da década de 80 no RS alargaram-se para além das ações educativas limitadas em sua perspectiva técnica e de ensino e anunciaram problemas que fundamentavam uma determinada forma de ordenar

e viver o mundo público na sociedade brasileira, revelando a produção de um sistema de educação que reforçava processos de exclusão cultural e social dos grupos pobres.

O estudo desses dois casos nos leva a pensá-los num movimento nacional de educação popular, no qual a igreja católica é importante protagonista, ao lado da práxis freireana. Esse movimento nacional de descoberta do povo como agente de sua história, introduz o problema da participação na sociedade e revela o caráter e a natureza da participação popular na política nacional. Se a educação pública estatal tornou-se incapaz de realizar a intersecção entre duas humanidades - a privada, vivida no lar, e a pública, fundada nos direitos, a partir de processos pedagógicos -, a educação popular anunciava a possibilidade de romper um circuito secular no qual *casa e praça* eram extensões (pai e prefeito pouco se diferenciavam) mediante práticas sócio-pedagógicas centradas na cultura do sujeito pobre.

Brotava uma *pedagogia da consciência* como expressão de um trabalho político-pedagógico que buscava mudar a natureza da *participação* no espaço público. Os anos 80 foram fundamentais para o desenvolvimento dos movimentos populares de educação, já que eles anunciavam novas possibilidades de gestão do espaço público e de composição política.

Assim, o presente texto, provisório e parcial, adquire importância ao buscar construir um diálogo com a década citada (80), cujo objetivo não se esgota na recuperação cronológica das experiências realizadas nas cidades citadas. A partir de documentos produzidos à época, de entrevistas com atores daquele momento, estamos buscando a construção da *história do conceito*, a qual passa por um trabalho de crítica bibliográfica para construir uma dialética entre conceito e ação, já que pensamos que as elaborações realizadas pelas experiências citadas articulavam representações que incidiam sobre suas ações. A produção documental anuncia essa dialética. Os atores dos processos retomados liam determinados autores, pensavam de uma certa forma as ações que praticavam e buscavam estratégias políticas e pedagógicas apropriadas para executá-las. Essas variáveis articulavam a própria experiência.

A pesquisa está sendo realizada a partir do levantamento do acontecido sem nenhum tipo de prioridade no que tange à construção de uma unidade para o ato de pesquisa. Dito de outra forma, a pesquisa pretende descobrir as formas através das quais se estabeleceu o conflito que possibilitou uma determinada história para os movimentos de educação popular no momento de sua existência. Nos parece que construir a pesquisa



a partir de uma noção de conflito unificador nos permite a criação de uma elaboração explicativa que considere os dados a partir da relativização de sua força no interior da construção do processo sócio-histórico no qual a ação educativa desenvolve-se.

### **Explicitando conflitos: história da educação popular e historia da educação pública: uma outra história**

Observando o universo da pesquisa, o conflito central que surge refere-se a um *mal-estar* entre a prática dos grupos religiosos e a *política*, vista aqui como ação coletiva, laica e racional, sustentada por ações de indivíduos de forma coletiva. O significado desse conflito ressalta o papel de membros da igreja na participação em *projetos* de educação popular que, a partir das eleições de 82, transformaram-se em representantes políticos do povo nos sistemas municipais de poder, como também assumiram cargos de confiança em administrações dirigidas pelo PMDB. A participação nas Prefeituras, organizando políticas públicas (particularmente em educação), desencadeou uma ebulição na qual os atores desses projetos representavam uma contradição concreta entre os objetivos de uma *educação popular*, fundada em um projeto moderno e laico visando a libertação a partir de um processo de *conhecer para romper*, e a história de movimentos religiosos ligados a uma visão comunitária, anti-individual e francamente contra a visão argumentativa do modelo moderno da ação política, colocaram em evidência grupos de pessoas com o objetivo de transformar a sociedade. Havia uma contradição interna e uma externa; a interna diz respeito ao passado religioso dos componentes dos movimentos de educação popular e a sua visão de ação política e a externa nos revela o passado presentificado, através de práticas clientelísticas, dos prefeitos e seus assessores.

É no interior desse conflito que os objetivos aqui expostos estão sendo investigados e discutidos para desvendar a idéia de que o conflito existe e que é ao redor dele que se estabelecem mediações que tornam possível optar. Dessa forma, a dialética entre conceito e ação emerge de um universo em conflito e não de uma zona neutra chamada *campo de pesquisa*. O conflito antecede a vontade de pesquisa, já que esses movimentos foram seccionados pelo poder municipal, de forma abrupta, com demissões dos participantes, em momentos de grande efervescência política. O embate, então, deu-se entre uma proposta de educação popular, mediada pela ação de grupos oriundos de movimentos de CEBs, que acreditavam na pedagogia do oprimido e na possibilidade de

libertação do povo, e a ação de governos municipais que, embora eleitos com a ampla participação desses mesmos grupos, negaram, pela prática, concretas possibilidades de ação libertadora.

### **Poderes locais e educação popular: a educação popular e o prefeito popular**

Os municípios tratados aqui apresentam, no momento de realização do projeto, realidades políticas diferentes, no que tange à forma, através da qual o grupo do partido exercia o poder no município, já que a logicidade que informa essas práticas de mando surge, apesar das diferenças, apresentando semelhanças que nos lembram o caráter histórico da formação do espaço público no Brasil.

É inegável que todo o movimento de educação popular que na década de 80 emergiu no RS, vinculado a prefeituras, buscava superar uma certa tradição de organização do espaço público no Brasil. O Estado, embora sendo o espaço institucional público, da realização de ações que visassem equalizar diferenças, concretizava a reprodução de uma política de subordinação do povo, a partir de ações clientelísticas, sustentadas em distribuição de cargos e favores. Este tipo de ação afetava o sistema municipal de ensino, impedindo qualquer possibilidade de prática pedagógica libertadora. Esta clivagem entre o ser público do Estado e sua ação marcada por atitudes privadas e patriarcais fomentou os projetos de educação popular. Pela educação, intencionando criar uma ação pedagógica diferenciada, buscava-se interferir nessa realidade de subordinação e de ausência de direitos. Criava-se um embate entre o poder municipal e a educação popular.

Não apenas em Cachoeirinha surgia um processo de educação popular no espaço público, pela SMEC, mas também em São Leopoldo e Pelotas<sup>3</sup>, cidades administradas pelo PMDB.

Em Cachoeirinha, a equipe que assumiu a SME, particularmente as pessoas à frente da assessoria pedagógica, trabalharam na formulação de um projeto educacional baseado centralmente em Paulo Freire. Eram 13 escolas, em diferentes bairros, na sua imensa maioria habitados por população carente de serviços públicos. Havia, entre outros, um projeto que organizava reuniões com os diretores das escolas. Nessas

---

<sup>3</sup>Na década de 80, apenas as secretarias de educação assumiram o adjetivo popular. No final da década, com a eleição do PT (Partido dos Trabalhadores) em Porto Alegre, o adjetivo saiu das secretarias e se incorporou à totalidade da administração municipal.

reuniões discutia-se o papel intelectual/cultural do diretor como agente mobilizador dos professores e da comunidade. A intenção era organizar o sistema municipal de educação a fim de livrá-lo da influência do clientelismo político para que as necessidades e as carências fossem pensadas no âmbito dos direitos e ligadas ao exercício efetivo da cidadania. Também se realizavam encontros com a comunidade onde as escolas estavam inseridas, visando discutir sua participação política e cultural na cidade e na escola.

Em Pelotas, da mesma forma que ocorreu em Cachoeirinha, grupos de militantes dos movimentos sociais e das CEBS ingressaram na SME com a finalidade de implantar um projeto de educação Popular. O que diferencia Cachoeirinha de Pelotas é que a primeira esteve inteiramente voltada para o trabalho político e pedagógico da SME. A experiência de Pelotas, não entanto, contém em sua história um diferencial que está sendo analisado pela presente pesquisa. Ainda em 1983, na instalação do governo municipal, o *grupo da SME* participou ativamente (tomando a frente) na elaboração de um projeto de ação administrativa municipal para viabilizar a participação popular: foi o Programa de elaboração do orçamento municipal, *Todo o Poder Emana do Povo*. Efetivamente, boa parte dos investimentos políticos e pedagógicos da SME –1983 a 1985 – (ano do rompimento da SME com a Administração Municipal) foram realizados para viabilizar um programa de participação e educação popular em nível geral no Município de Pelotas. O estágio atual da investigação – entrevistas com sujeitos que diretamente participaram da experiência, professores e diretores de escolas municipais etc, além de análise documental – possibilita concluir que o grupo da SME aceitou o desafio (de maneira pura, cristã e civilizatória...) de interferir no quadro geral do projeto de participação popular. Dados preliminares e publicações já existentes indicam os acertos político-metodológicos que se revelaram na primeira fase do projeto. Efetivamente, a população reconheceu o *Todo o Poder Emana do Povo* como uma alternativa de participação no exercício do poder, particularmente na feitura do orçamento municipal. A ruptura dá-se quando a SME procura manter a radicalidade do projeto, a radicalidade da expressão e presença do popular nas políticas públicas municipais e no exercício do poder, enquanto o *grupo do gabinete* (maioria do secretariado) adere à tese de que nem tudo deve ser decidido pela população.

No campo específico da educação, o que queríamos era que a população pobre da cidade, socialmente desenraizada, percebesse a escola como direito e a si mesma

como cidadã efetiva, capazes de assumir seus destinos e influenciar o sistema de poder. Melhorar a educação das camadas populares, mediante prioridade dada às políticas democratizadoras em relação às unidades escolares, para que estas se abrissem às demandas de sua população usuária, era tarefa a ser construída.

Em Cachoeirinha, em função de uma típica ação clientelística do Prefeito, que pretendia distribuir panfletos político-partidários nas escolas, o corpo diretivo da SME foi radicalmente contra e foi demitido. A heresia cometida foi entender o popular como portador de um projeto de refundação social, partindo de uma compreensão de que, através de uma ação político-pedagógica, seria possível fundar uma consciência crítica e que esta levaria a um projeto de refundação da sociedade. Mesclando influências da Igreja (Teologia da Libertação), ideário freireano e do pensamento político de esquerda, a equipe<sup>4</sup> buscava, junto à população, instituir relações de autonomia e solidariedade no enfrentamento dos problemas do cotidiano. Quanto ao público, não havia uma reflexão que fosse além de uma constatação do caráter subordinador das relações entre população e sistema municipal de poder. A própria história da constituição do espaço público pela modernidade brasileira não era, de nossa parte, motivo de uma reflexão mais acurada. Vivíamos a urgência do tempo político, com suas incertezas e equívocos.

### **Poder local e educação: uma história a ser contada**

O autoritarismo, que sempre marcou as relações entre o governo e a população no Brasil, embasou a estruturação da Lei 5692/71, para a administração do ensino, chegando a um debate durante os anos 80 sobre a implantação dos processos de *municipalização da educação*. Este movimento, que buscava superar a concentração de decisões, apenas em nível federal, levou a um desejo de que os municípios assumissem os encargos ligados à educação no que tange ao *fundamental*, cabendo aos Estados cuidar do *secundário*. No entanto, é preciso reafirmar que, analisando a área de educação, o autoritarismo manifesta-se também quando se concentra, sobretudo na *União*, o poder de decidir o que e o como descentralizar. O Estado brasileiro, sobretudo na educação, desenvolveu a tendência de centralizar, no âmbito da União, o ensino de elite e de omitir-se ou descentralizar, sem recursos proporcionais, os serviços de atendimento à educação da maioria, o ensino básico ou fundamental, ou seja,

---

<sup>4</sup>Dos componentes da equipe, incluindo a própria Secretária, apenas dois não tinham um passado ligado à Igreja Católica, seja como ex-seminarista ou mesmo irmã. De oito (8), dois (2) assessores: eu e outra professora.

descentralizam-se encargos considerados difíceis, sem contrapartidas de recursos, que continuam a ser liberados por *convênios*, sujeitos à morosidade e ao jogo clientelístico. O certo é que se realizou o processo de descentralização ou *municipalização*, com a aprovação da Emenda Calmon 7348/85, determinando aos municípios o aumento de sua obrigação de colocar 25% de sua receita para a educação, o que si não resolveu o problema em função da profunda desigualdade entre os municípios brasileiros. Mello (1988), analisando o processo de municipalização, diz que:

ele aconteceu de uma forma sem critérios, vindo de cima, e deixou caóticas as relações entre as esferas de poder. Em nome da descentralização, pôe-se a caminho um sistema burocrático aliado ao repasse de verbas, a partir de projetos, de modo casuístico e sujeito à velha técnica da manipulação política.

A partir dos anos 80, o MEC desenvolveu programas para o ensino fundamental diretamente com os municípios, por meio de uma prática que se tornou bastante usual (ainda hoje parte da relação entre Estado e Município, como também entre o público e o privado) que é o *convênio*, tendo separado, na época, uma quota federal do Salário Educação para financiar programas municipais, numa ação direta entre Ministério e Municípios. Esta estratégia continha dois aspectos importantes: reforçava o discurso municipalista e buscava uma relação com o Município, passando por cima das SECs, atrelando, as últimas, a projetos específicos, sem política de conjunto, criando nas Secretarias de Estado uma forte dependência dos *famosos* convênios federais para alimentar grupos que cuidavam dos diferentes programas. Na verdade, foi um esforço sistemático para fortalecer as bases políticas de sustentação do governo federal junto aos governos municipais. Esta discussão sobre a municipalização, que envolveu os atores da educação nos 80, retoma a redefinição do espaço político do Município e oportuniza o debate sobre o peso político e a competência da esfera municipal para participar de decisões e assumir compromissos que afetam as condições de vida da população.

Ninguém duvida que é na esfera municipal que se materializam os serviços de educação, saúde, habitação, locomoção, esporte, lazer. Ninguém duvida, que é nessa mesma esfera, apesar da tradição política autoritária, que surgem os movimentos populares que pressionam para reorientar as políticas públicas na direção da priorização dos problemas cotidianos da população. Vista dessa forma, a municipalização, em seu momento histórico (fins dos anos 80), representou, para uma sociedade que começava os primeiros passos em direção à democracia, a possibilidade de incorporar propostas advindas de outros setores que não o Estado, que poderiam apontar para a construção de

uma nova prática de poder local. A tese da descentralização não se esgota no repasse de verbas conforme índices constitucionais, mas coloca-se como um patamar de reeducação política, tanto das camadas populares, como também daqueles que assumem o poder na cidade, eles também, às vezes, de origem popular. Entre um passado que faz do prefeito um chefe local, cuja influência e autoritarismo, e uma possibilidade concreta de educação para a cidadania, eles preferem os *amigos* e a camaradagem da *grande família*. Mesmo em épocas de controle fiscal e com sanções, esses oligarcas utilizam-se do espaço público, não apenas do ponto de vista econômico, com o simples argumento de que é preciso ajudar amigos ou mesmo familiares, pois eles são a *minha gente*, expressão que nos reporta à definição que faz da Matta do conceito de pessoa. Dentre o espaço municipal, é talvez na SME onde se concentra um mandonismo que é o *empreguismo*. Se, em outras secretarias, pelas suas características, o favor viabiliza-se (uma carga de terra para aterrar um terreno que alaga), a educação é o lugar preferido para empregar amigos e filhos dos amigos, não importando a natureza da função, podendo *ser professor*, funcionário da limpeza ou secretário. O que interessa é o seu vínculo com o pequeno oligarca. Mesmo com a realização de concursos, funciona *passar por cima*, não levando em conta a ordem de aprovação. É a isso que Martins chama o *poder do atraso*: uma população jogada ao abandono, em condições adversas e sem os instrumentos, concretos ou mentais (educação), para transformar o favor em direito, presa ao reino da necessidade. Vivendo em locais sem saneamento, tem, na bondade do *seu prefeito*, a possibilidade de uma vaga no hospital, na escola ou um emprego. Martins afirma:

você pode ir a qualquer lugar do Brasil, para tratar de qualquer assunto, desde problema de saúde, educação até reforma agrária e ...encontra pela frente o poder, a presença insidiosa desse pessoal, do político local, do oligarca, que age em função de seus interesses privados e que é incapaz de assumir com impessoalidade as funções do Estado ...Um prefeito tem relações com um deputado federal oligárquico que tem contatos que se capilarizam pelos ministérios e agências governamentais, atravessam governos estaduais e chegam às prefeituras, chegam poderosamente aos balcões das agências governamentais e à casa do eleitor. O que este requer e solicita, recebe, como se fossem favores de sua excelência e não direitos do cidadão (Martins, 1997:31).

Esta estrutura, que se revigora a cada reforma do Estado, determina, mesmo no nível local, processos eleitorais nos quais os sistemas municipais de educação funcionam como uma rede cativa de distribuição de programas dos candidatos do prefeito: são diretores, professores, alunos e pais, que, se não por vontade, pelo menos

pela apatia de quem já conhece a história. E, se algum tipo de resistência ocorrer, a demissão sumária acontecerá.

Por exemplo, falando da experiência de educação popular no Município de Cachoeirinha, na década de 80, a ex-secretária relata o motivo da demissão que, além de uma total falta de sintonia do prefeito com um trabalho popular de educação, o que levou ao desenlace foi

a ordem que o Prefeito expediu para a distribuição de um panfleto com o seu nome e do vice. Após nossa recusa fomos demitidos...Na verdade, a Secretaria é um curral político, um trampolim que serve para sustentar os políticos tradicionais...Quando ela deixa de ser isto..., não serve, eles demitem (Educação e Realidade, p.53).

É no meio do emaranhado dos municípios brasileiros que cotidianamente reproduz-se essa violência calada e insidiosa: a destruição dos direitos dos pobres. Todos, por seus bons motivos, assumem a postura da tradição. A escola pública, fabricação da modernidade (Condorcet), deve fazer possível uma razão popular e, a partir dela, uma ação qualificada na cidade, no Brasil tem sido correia de transmissão do passado: *para que dar certos conteúdos de matemática para os alunos se eles não passarão da 8ª série?*, afirma professora de português. Vil pragmatismo? Cansaço ante uma realidade que ela bem conhece e que não se altera, já que *os alunos* não terão dinheiro para o transporte *público* que os levaria ao centro da cidade para frequentar o ensino médio. Pais desempregados e sem condições materiais para enfrentar, individualmente, a ausência da escola pública na periferia. A professora sabe que o currículo é uma questão de direitos? E se soubesse, algo mudaria? A escola pública, esta que o pobre frequenta, não trabalha no diapasão dos direitos. Se existe uma cultura escolar e, compreendendo como sendo o conjunto de normas e práticas produzidas historicamente por sujeitos ou grupos determinados com finalidades específicas que estão relacionadas com a definição de saberes a serem ensinados, das condutas a serem modificadas e de todo um processo não só de transmissão de saberes, mas de modificação de saberes, podemos, então, perceber a exata noção do serviço que escola pública presta ao futuro, é urgente tarefa. As palavras da professora acima repõem e atualizam as relações de subordinação nas quais os pobres ocupam posições que não se alteram.

Os exemplos acima citados revelam essa presença insidiosa do atraso, deste o não acolhimento do popular na esfera pública. Este fenômeno não é apenas próprio de pequenas cidades, Spósito nos fala da cidade de São Paulo:

O crescimento e a centralização administrativa não só favoreceram políticas clientelísticas... estes mecanismos impediram que a participação popular ocorresse de um modo mais intenso. De modo que, durante toda a década de 70, os órgãos públicos do Estado e municípios estiveram ainda mais distantes das demandas populares e, em conseqüência, impediram qualquer possibilidade de controle popular sobre os serviços públicos. (Spósito, 1992:64)

Por fim, esta pesquisa constitui-se em um movimento privilegiado de análise de processos que estão no âmago da questão política educacional, que é a fabricação de políticas públicas que, embora sustentadas por instituições de direito público, realizam, a partir de práticas excludentes, o caminho inverso. Mais do que nunca coloca-se, hoje, o lugar dos pobres nas políticas públicas produzidas por uma situação econômica de natureza neo-liberal. A educação popular e sua luta nos anos 80 para transformar as administrações municipais em administrações realmente públicas, contínua, ainda, constituindo-se em um patamar de importância não apenas analítica, mas para a história da educação no Brasil.

### **Bibliografia**

- CANCLINI, Nestor Garcia. **Culturas Híbridas**. SP: Edusp, 1997.
- CULLEN, Carlos. **La Escuela como Vigencia do público na crise do Estado**. 1992 (Texto mim)
- DURHAN, Eunice. **A aventura antropológica**. RJ: Paz e Terra, 1986.p.41.
- EDUCAÇÃO E REALIDADE**. Educação Popular, poder político e burocracia: os casos de Pelotas e Cachoeirinha/RS. POA, 12(2): 37-56, jul/dez.1987.
- MARTINS, José de Souza. A Questão Agrária Brasileira e o Papel do MST. In: **A Reforma Agrária e a luta do MST**. Petrópolis: Vozes 1997.
- MELLO, Guiomar Namó de. A Descentralização que vem do Centro. In: **Revista Educação Municipal**. SP, Cortez, Ano 1, n.1 junho 1988, p.46 – 60.
- NUNES, Clarice. **Teoria e Educação dossiê: história e educação**. POA: Pannonica, 1992. pp. 151-182.
- ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira: cultura e indústria cultural**. SP: Brasiliense, 1995.
- SCHARZMAN, Simon. **Tempos de Capanema**. RJ: Paz e Terra, 1984.
- SPÓSITO, Marília. **A Ilusão Fecunda**. SP, Hucitec 1992, p.64
- SPÓSITO, Marília. **O povo vai à Escola**. SP: Cortez, 1989.