

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR
EM PORTO ALEGRE/RS (1989-2004)
NA PERSPECTIVA DE SEUS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

ANA CRISTINA ROCHA GONÇALVES

PORTO ALEGRE
2013

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO
ALEGRE/RS (1989-2004) NA PERSPECTIVA DE SEUS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS
DE EDUCAÇÃO

ANA CRISTINA ROCHA GONÇALVES

PORTO ALEGRE
2013

ANA CRISTINA ROCHA GONÇALVES

A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO
ALEGRE/RS (1989-2004) NA PERSPECTIVA DE SEUS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS
DE EDUCAÇÃO

Tese de doutorado apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Educação da Pontifícia
Universidade Católica do Rio Grande do Sul
como requisito parcial para a obtenção do
título de doutor em educação

Orientadora: Prof^a Dr^a Marta Luz Sisson de Castro

PORTO ALEGRE
2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G635e Gonçalves, Ana Cristina Rocha
A experiência educacional da administração popular em Porto Alegre/RS (1989-2004) na perspectiva de seus secretários municipais de educação. / Ana Cristina Rocha Gonçalves. – Porto Alegre, 2013.
419 f.

Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, PUCRS.

Linha de Pesquisa: Formação Política e Práticas em Educação.

Orientação: Profa. Dra. Marta Luz Sisson de Castro.

1. Educação e Estado. 2. Educação – Porto Alegre. 3. Cidadania. 4. Democracia Participativa. 5. Gestão Democrática. 6. Política Educacional. I. Castro, Marta Luz Sisson de. II. Título.

**CDD 370.981651
370.193**

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária:
Cíntia Borges Greff - CRB 10/1437

AGRADECIMENTOS

À Profª Dra. Marta Luz Sisson de Castro pela atividade de orientação.

Ao meu pai Waldomir Gonçalves que possibilitou a realização deste sonho: quando eu não consegui uma bolsa disse-me que educação não era um custo, mas um investimento e que essa seria a minha melhor herança.

À minha irmã Nara C. Rocha Gonçalves pelo apoio, ajudando-me, sendo os meus olhos quando foi preciso, com paciência e dedicação.

Às minhas amigas Áurea Tomatis Petersen, Elizabeth M. K. Pedroso pelo apoio, compreensão, solidariedade, amizade e pelas valiosas observações, sugestões e revisão que fizeram ao texto. À Tatiane Ermel pela ajuda com a revisão da bibliografia, incentivo e a presença amiga.

Aos sujeitos desta pesquisa, as professoras: Sônia Bruggemann Pilla, Sofia Cavedon Nunes e Maria de Fátima Baierle; aos professores José Clovis de Azevedo e Eliezer Moreira Pacheco pelo comprometimento com o trabalho, tornando-o uma realidade.

A Raul Pont e João Verle pela contribuição que deram ao trabalho.

A todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho.

Das Utopias

Se as coisas são inatingíveis, ora,
não há razão para não querê-las.
Que tristes os caminhos se não fora
a presença distante das estrelas.

Mario Quintana

O que faz andar a estrada? É o
sonho. Enquanto a gente sonhar, a
estrada permanecerá viva. É para
isso que servem os caminhos, para
nos fazerem parentes do futuro.

Mia Couto

RESUMO

A presente tese de doutorado constitui-se um estudo de caso sobre a experiência de gestão dos processos e políticas educacionais desenvolvidas pela Administração Popular, em Porto Alegre/RS, ao longo de seus quatro governos, na perspectiva de seus Secretários Municipais de Educação. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que busca avaliar um novo modelo de gestão do Estado e da Educação, que insere através de políticas de democracia participativa o protagonismo dos cidadãos no processo de decisão e de controle social da gestão pública. O referencial teórico-metodológico desenvolvido em quatro capítulos iniciais traz os conceitos de: cidadania, democracia, Estado, democracia participativa e participação, a partir de diversas concepções teóricas e políticas e abordagem dos significados e temas na articulação entre educação, democracia e cidadania. A coleta de dados se realizou em dois momentos distintos: no primeiro, uma pesquisa bibliográfica sobre o tema de estudo, associada a uma pesquisa documental a partir das publicações da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, documentos oficiais e da legislação; no segundo momento, realizou-se o trabalho de campo para o qual se fez o uso da história oral, entrevistando-se os Secretários Municipais de Educação de Porto Alegre, do período que a Administração Popular governou essa cidade (1989-2004), das seguintes gestões: segunda gestão (1993-1996), professora Sônia Bruggemann Pilla; terceira gestão (1997-2000), professor José Clovis de Azevedo; e, da quarta gestão (2001-2004), três secretários: professor Eliezer Moreira Pacheco (2001-2003); professora Sofia Cavedon Nunes (2003-2004) e professora Maria de Fátima Baierle (2004). Cada capítulo apresenta uma avaliação da gestão abordando suas continuidades, avanços, rupturas e retrocessos na ótica dos sujeitos da pesquisa. No capítulo final e nas considerações realizou-se um balanço dos governos da Administração Popular em Porto Alegre buscando averiguar em que medida esse novo modelo de gestão do Estado e da Educação contribuiu para o processo de democratização do Estado, do Sistema Municipal de Ensino e das escolas.

Palavras-chave: Educação. Cidadania. Democracia Participativa. Gestão Democrática.

RÉSUMÉ

La présente thèse de doctorat c'est un étude de cas sur l'expérience des gestions des processus et des politiques d'éducation développées par l'Administration Populaire à Porto Alegre, Rio Grande do Sul, au long de quatre gouvernements dans la perspective de ses Secrétaireries Municipals d'Éducation. Il s'agit d'une recherche qualitative avec l'intention de évaluer un nouveau modèle de gestion d'État et d'Éducation qui insère à travers des politiques de démocratie participative les protagonismes des citoyens dans le processus de décision et de contrôle social de la gestion publique. Les références théoriques-méthodologiques développées dans les quatre premiers chapitres apportent les concepts de: citoyenneté, démocratie, état, démocratie participative et participation à partir de diverses conceptions théoriques et politiques dans un approche de significations et thèmes dans l'articulation entre éducation, démocratie et citoyenneté. La prise des données a été réalisée en deux moments différents: dans le premier, une recherche bibliographique sur le thème étudié , associé à une recherche des documents à partir des publications de la Secrétairerie Municipal d'Éducation de Porto Alegre, des documents officiels et de la législation; dans un deuxième moment on a réalisé un travail sur le terrain en écoutant l'histoire oral, avec des entrevues des Secrétaires Municipals de Porto Alegre pendant la période que l'Administration Populaire a gouvernée la ville de Porto Alegre (1989-2004) dans les gestions suivantes: deuxième gestion professeur Sonia Bruggemann Pilla, troisième gestion (1997-2000) professeur José Clovis de Azevedo: et dans la quatrième gestion (2001-2004), trois secrétaires: professeur Eliezer Moreira Pacheco (2001-2003), professeur Sofia Cavedon Nunes (2003-2004) et professeur Maria de Fatima Baierle (2004). Chaque chapitre représente une évaluation de la gestion en abordant ses avances, ruptures et reculs dans l'optique des sujets de la recherche. Dans chapitre final et dans les considérations on a réalisé un bilan des gouvernements de l'Administration Populaire de Porto Alegre dans le but de vérifier en quelle mesure ce nouveau modèle de gestion d'État et Éducation a contribué au processus de démocratisation de l'État, au Système Municipal d'Enseignement et des Écoles.

Mots-clefs: Éducation. Citoyenneté. Démocratie participative. Gestion Démocratique.

ABSTRACT

The present doctoral thesis is a study case about the experience of management processes and educational policies developed by the Popular Administration in Porto Alegre/ RS, during its four governments from the perspective of the Municipal Secretaries of Education. This is a qualitative research that seeks to evaluate a new model of management of State and Education, which inserts through the policies of participative democracy the protagonism of citizens in the decision process and social control of public management. The theoretical and methodological framework developed in four initial chapters brings the concepts of citizenship, democracy, State, participative democracy and participation, from several theoretical and policies conceptions approach of the meanings and themes in the articulation between education, democracy and citizenship. Data collection was performed at two different times: in the first, a bibliographical research on the topic of this study, combined with a documentary research from publications of the Education City Department of Porto Alegre, official documents and legislation; In the second moment the field work, for which was made use of oral history, interviewing the Education Municipal Secretaries of Porto Alegre, in the period that the Popular Administration ruled that city (1989-2004), of the following administrations: second administration (1993 -1996), teacher Sônia Bruggemann Pilla; third administration (1997-2000), teacher José Clovis de Azevedo; and from fourth administration (2001- 2004), three secretaries: Teacher Eliezer Moreira Pacheco (2001-2003); teacher Sofia Cavedon Nunes (2003-2004) and teacher Maria de Fátima Baierle (2004). Each chapter presents an evaluation of management addressing their continuities, advances, setbacks and breaks in optical research subjects. In the final chapter and considerations was made a balance of Popular Administration Governments in Porto Alegre seeking to ascertain in what extent this new model of State management and Education contributed to the process of democratization of the State, the Municipal System of Education and schools.

Key words: Education. Citizenship. Participative Democracy. Democratic Administration.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	35
1.1 A IDEIA DE CIDADANIA	38
1.1.1 Educação, Cidadania e Democracia no Brasil.....	53
1.2 IDEIA DE DEMOCRACIA	56
2 EDUCAÇÃO EM TEMPO DE NEOLIBERALISMO	76
2.1 A IDEIA DE GLOBALIZAÇÃO.....	76
2.2 O NEOLIBERALISMO	89
2.3 A INFLUÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.	103
3 ESCOLA CIDADÃ: EDUCAÇÃO NA/PARA A CIDADANIA.....	117
3.1 GÊNESE DA ESCOLA CIDADÃ	127
4 A CONJUNTURA SOCIAL E POLÍTICA QUE ANTECEDEU A VITÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE/ RS	143
4.1 FORMAÇÃO AUTORITÁRIA DO ESTADO E DA SOCIEDADE BRASILEIRA	143
4.2 O BRASIL NOS ANOS DE TRANSIÇÃO POLÍTICA.....	150
4.3 A REORGANIZAÇÃO POLÍTICA PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988	153
4.4 A RECONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA E EMERGÊNCIA DA QUESTÃO DA CIDADANIA	159
5 A EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA DE PORTO ALEGRE, DURANTE OS GOVERNOS DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR (1989-2004).....	166
6 A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR, EM PORTO ALEGRE/ RS (1989-2004)	185
6.1 CONTEXTUALIZANDO A EXPERIÊNCIA DE EDUCAÇÃO MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE - RS (1989-2004):	185
6.2 A CORAGEM DE MUDAR EM EDUCAÇÃO: A PRIMEIRA GESTÃO, ESTHER PILLAR GROSSI (1989 – 1992).	195
7 A SEGUNDA GESTÃO (1993-1996): O PROJETO DA ESCOLA CIDADÃ EM PORTO ALEGRE	208
8 A TERCEIRA GESTÃO (1997-2000): A ESCOLA CIDADÃ, APRENDIZAGEM PARA TODOS.....	251
9 A QUARTA GESTÃO (2001- 2004): DA CIDADE EDUCADORA AO RETORNO DA ESCOLA CIDADÃ.	294
9.1 A GESTÃO DO PROFESSOR ELIEZER MOREIRA PACHECO: A CIDADE EDUCADORA	296

9.2 A GESTÃO DA PROFESSORA SOFIA CAVEDON NUNES: O RETORNO DA ESCOLA CIDADÃ	315
9.3 A GESTÃO DA SECRETÁRIA MARIA DE FÁTIMA BAIERLE: O TÉRMINO DO GOVERNO DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE.....	327
10 UM BREVE BALANÇO DOS GOVERNOS DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE/RS (1989-2004)	346
10.1 UM BREVE BALANÇO DESSA EXPERIÊNCIA DE GESTÃO MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE/RS (1989-2004)	355
CONSIDERAÇÕES FINAIS	387
REFERÊNCIAS.....	395
ANEXOS	416
ANEXO 1 ROTEIRO DE PESQUISA	416
ANEXO 2 TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO.....	419

INTRODUÇÃO

Um mapa do mundo que não inclua o país da utopia, não vale a pena ser visto (Oscar Wilde).

O presente trabalho intitulado *A experiência educacional da Administração Popular, em Porto Alegre/RS (1989-2004), na perspectiva de seus Secretários Municipais de Educação*, cujo tema abordado – Educação, Cidadania e Democracia Participativa – é muito amplo, foi delimitado fazendo-se os recortes necessários a fim de viabilizar a pesquisa proposta nesta tese. Esse tema evidencia as especificidades do campo educacional, tendo-se em vista que é uma temática mestiça por englobar outros campos de conhecimento, tais como: o da política, da sociologia, da filosofia, da história e da antropologia, o que contempla uma abordagem interdisciplinar. É uma temática original, viável e relevante tanto para a produção do conhecimento científico em educação, quanto socialmente.

Neste trabalho, busco uma escrita implicada no sujeito-pesquisador do Programa de Pós-graduação em Educação. Trata-se, portanto, de um texto autoral e reflexivo que visa estabelecer um diálogo entre o Eu/pesquisador com os autores abordados, a fim de refletir em que medida seus pressupostos teóricos e metodológicos contribuem com a pesquisa desenvolvida no doutorado. Também, a autora desta tese considera-se uma militante da luta por uma educação pública, popular, de qualidade social e cidadã, mas não uma militante partidária, pois não sou filiada a nenhum partido político e não fiz parte dos governos da Administração Popular (AP) em Porto Alegre.

Para Adorno (1993), a implicação está igualmente associada à autorização enquanto capacidade de autorizar-se, de fazer-se a si mesmo, coautor do que será produzido socialmente. Se o ato é sempre, mais ou menos, explicitamente, portador de sentido, o autor é fonte e produto de sentido.

De acordo com Joaquim Gonçalves Barbosa (2010), o autor-cidadão é um processo que ocorre em uma geografia, em uma história pessoal e social, em grupo e numa sociedade determinada e organização. Para tanto, exige politizar não somente as dimensões econômica e

políticas compreendidas na perspectiva partidária e de Estado, relacionadas à nossa vida individual e social, mas colocar em questão a politização da vida em suas múltiplas faces englobando a própria maneira de ser e de se expressar.

O objetivo que orientou essa pesquisa foi conhecer a experiência educacional da Administração Popular em Porto Alegre, a partir da perspectiva dos Secretários Municipais de Educação, a fim de analisar como a gestão dos processos e das políticas educacionais formulados, implementados e executados durante as suas gestões, identificando os avanços, retrocessos, limites, continuidades e rupturas vivenciados pela Rede Municipal de Ensino (RME), com a finalidade de diferenciá-la de projetos anteriores à gestão da Administração Popular no que diz respeito à construção da cidadania.

Essas diferenças se constituem em desdobramentos de projetos globais de sociedade, cada qual com a sua concepção de sociedade, de democracia, de educação, de escola, de cidadão e de cidadania, tendo-se em vista que os mesmos são o produto do contexto histórico em que se inserem e das correlações de forças presentes na sociedade. Portanto, são antagônicos por disputarem o sentido do que seja uma “boa” sociedade e uma “boa” educação.

O estudo, também, tem o objetivo de verificar a contribuição da experiência examinada para o processo de democratização do Estado, da sociedade e da escola; o qual se efetiva por meio de uma intensa participação da cidadania na formulação, fiscalização e execução de políticas públicas, gestadas pelo poder público municipal, visando construir uma escola pública, popular, democrática, voltada para a inclusão social e para a formação de sujeitos éticos, autônomos e emancipados.

Esta pesquisa buscou responder a seguinte questão: Como a experiência de gestão dos processos e das políticas educacionais, desenvolvida pela Administração Popular, em Porto Alegre, ao longo de seus quatro mandatos consecutivos, na perspectiva de seus gestores, contribuiu para o processo de democratização do Estado, da sociedade, da escola e para a formação de sujeitos éticos, autônomos e emancipados?

A pesquisa envolve, especificamente, uma análise do processo de construção da cidadania, na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, desencadeada pela Administração Popular, ao longo de seus quatro mandatos em Porto Alegre. Busca-se, então, examinar a sua

política educacional, como um desdobramento do seu projeto de radicalização da democracia na cidade visando consolidar, na educação, uma esfera pública de decisão democrática - gestão democrática e autonomia das escolas, através de eleições diretas para diretores de escola e conselheiros escolares, do Planejamento e do Orçamento participativo Escolar.

Para o seu desenvolvimento utilizou-se de técnicas de pesquisa que já tem certa tradição nas ciências sociais e nas ciências humanas, que são conhecidas pela denominação de Metodologia Qualitativa. Trata-se de um estudo de caso sobre a experiência de gestão dos processos e das políticas educacionais desencadeadas pela Administração Popular, ao longo de seus quatro mandatos, em Porto Alegre/RS (1989-2004). Esse tipo de pesquisa possibilita uma descrição da realidade pesquisada de forma densa e rica, compreendendo-a profundamente. Propôs-se analisar essa experiência de gestão dos processos educacionais a partir dos sujeitos que a protagonizaram na Secretaria Municipal de Educação (Smed) na execução e no desenvolvimento de seu projeto educacional.

Toda experiência de gestão seja do Estado, do sistema de ensino e da escola é singular, na medida em que cada situação adquire uma configuração particular. Entretanto, a especificidade de cada caso não diminui o valor ou riqueza de uma investigação sobre a prática de gestão democrática dos processos educacionais desenvolvidos pela Administração Popular ao longo de seus quatro mandatos em Porto Alegre, apesar de que uma pesquisa desta natureza não se restringe ao âmbito de seu governo (micro); mas ela busca relações em um contexto social mais amplo completando as informações coletadas durante o trabalho de campo com dados de outra natureza tais como, no processo de redefinição do Estado, reformas educacionais, conjuntura social, política e econômica, e com a interpretação de outros elementos externos à realidade estudada (de natureza macro).

Com vistas a atingir o objetivo geral desta tese são propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) Compreender como a experiência de gestão dos processos educacionais desenvolvida pela Administração Popular em Porto Alegre, durante o período em que governou a cidade – 1989 a 2004 – contribuiu para o processo de democratização do Estado, da sociedade, da escola e para formação de sujeitos éticos, autônomos e emancipados.

- b) Reconstruir, historicamente, a experiência de gestão da Administração Popular em Porto Alegre, de democratização da escola no contexto de democratização do Estado, no período de 1989 a 2004, a fim de analisar, sob a ótica dos secretários municipais de educação, em que medida os novos mecanismos institucionais – o Planejamento e Orçamento Participativo Escolar, os Congressos Municipais de Educação, o Sistema Municipal de Ensino, o Plano Anual, o Plano Municipal de Educação e os demais processos de gestão das políticas de educação básica – implantados pelo poder municipal, aperfeiçoaram a participação dos cidadãos através do exercício de democracia participativa e de uma cidadania emancipada.
- c) Verificar através da análise das políticas implementadas pela Administração Popular, ao longo de seus quatro mandatos na gestão municipal em Porto Alegre, os avanços e retrocessos, os limites, continuidades e rupturas vivenciadas pela Rede Municipal de Ensino desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre.

Optou-se por trabalhar com uma abordagem histórica e com metodologia qualitativa no tratamento do objeto em estudo. Para tanto, inicialmente buscou-se entrar em contato com os sujeitos de (a) pesquisa através do contato pessoal, por telefone, e-mail e pela rede social Facebook, a fim de averiguar a viabilidade da pesquisa. Após esse primeiro contato foi enviado, no mês de março de 2012, por e-mail para cada um dos sujeitos de pesquisa, uma carta de apresentação na qual a pesquisadora explicou o trabalho proposto, forneceu todos os dados necessários, anexando o Roteiro de Pesquisa para que eles pudessem retrabalhar as suas memórias, organizar materiais e também, se o quisessem, fazer sugestões e críticas ao roteiro, assim como o termo de consentimento informado. Durante os meses seguintes estabeleceu-se contato e diálogo buscando agendar com cada um o encontro para gravar o seu relato. Por serem muito atarefados e terem agendas cheias, combinou-se que eles à medida que tivessem disponibilidade marcariam a data, o horário e o local. A maioria dos relatos foi gravada em junho deste ano, exceto o do professor Eliezer Moreira Pacheco que nesta época morava em Brasília, sendo gravado no início de setembro de 2012. Esses encontros foram realizados em seus ambientes de trabalho e nas suas residências. Os relatos foram muito ricos e possibilitaram reconstruir a partir de suas memórias o período estudado.

Durante a elaboração desta tese sobre a conjuntura social e política que antecedeu a vitória da Administração Popular ao Governo de Porto Alegre, esta autora sentiu a necessidade de esclarecer certas dúvidas, e, para isto recorreu a Raul Pont e João Verle solicitando-os que agendassem um encontro para gravar os seus relatos. Em maio de 2013 gravei o relato do Raul Pont, mas não foi possível agendar um encontro com o João Verle, mas ele enviou por e-mail um texto sobre a gestão educacional do período em que foi o Prefeito desta cidade. Ao longo desta pesquisa observou-se o comprometimento dos sujeitos do trabalho com o mesmo, sendo o diálogo mantido por meio de e-mails, telefonemas e pela rede social e encontros esporádicos. Assim que os relatos foram degravados enviou-se-os para que eles pudessem ler, fazer as correções necessárias e, se quisessem, acrescentar algo ao seu relato.

O trabalho de pesquisa se dividiu em dois momentos, com técnica de coleta de dados distinta: no primeiro momento, realizou-se o levantamento de dados, cuja fonte foi extraída da Secretaria Municipal de Educação, do Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira/Ministério da Educação (Inep/MEC), do Núcleo de Estudos em Educação, da ONG Cidade, periódicos, revistas, teses, dissertações, publicações da Secretaria Municipal de Educação, documentos, a legislação e os projetos de reforma educacionais implantados a partir da década de 1990.

No segundo momento, realizou-se o trabalho de campo propriamente dito. Para tanto, elegeu-se como técnica de coleta de dados – a História Oral – e usou-se o gravador para coletar o relato dos sujeitos que protagonizaram na gestão da Secretaria Municipal de Educação essa experiência educacional. O tipo de entrevista usado foi a Focalizada, sendo que o roteiro com os tópicos enviados com antecedência aos sujeitos de pesquisa foi-lhes entregue novamente e, primeiramente, procurou-se a partir do diálogo esclarecer qualquer dúvida e fazer as combinações dos procedimentos cabíveis à situação de pesquisa. As entrevistas transcorreram tranquilamente e o roteiro apenas foi uma orientação para os sujeitos evocarem suas memórias, cujas narrativas permitiram uma viagem ao passado através de diferentes olhares. Essa confluência de olhares que reconstruiu o momento vivido com o olhar do presente. Portanto, a memória é o passado no presente.

Alguns estudos sobre a experiência educacional de Porto Alegre, durante os governos da Administração Popular, a consideram como um exemplo local bem sucedido de um modelo de gestão que rompe com o paradigma dominante e se contrapõe às políticas

neoliberais que eram hegemônicas na década de 1990, ainda que tenha seus revezes, limites e contradições.

Vera Peroni (1999), em seu estudo sobre a redefinição do papel do Estado diante a crise do capitalismo concluiu que no município de Porto Alegre a reforma administrativa percorreu caminho inverso do proposto em nível global e nacional, afirmando a participação popular na gestão pública e no controle social, justamente o que foi negado pelas reformas neoliberais. Conforme Peroni:

Em Porto Alegre, na Plenária Temática de Educação foram estabelecidas como prioritárias a Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos. Isso significa que a cidade, apesar das dificuldades enfrentadas, uma vez que perderam mais de sete milhões devido ao Fundo [Fundef], pretendia manter a sua autonomia quanto à elaboração das políticas educacionais. Verificamos esse grau de autonomia, também, na elaboração das Propostas Curriculares e da Avaliação, que foram discutidas no Congresso Constituinte Escolar, no qual os setores envolvidos no processo definiram o quê e como seria ensinado e avaliado, não seguindo a centralização proposta pelo governo federal (PERONI, 1999, p. 268).

No propósito de aprofundar os estudos sobre os limites, os avanços e as contradições das políticas educacionais desenvolvidas durante a gestão da AP, em Porto Alegre inserida no Projeto Socialista e no Movimento de Democracia Sem Fim, Carlos Machado (2005), a partir de seus estudos, concluiu que houve avanços consideráveis na ampliação e democratização do acesso, do conhecimento e da gestão democrática, contudo, se o conteúdo das políticas teve um caráter emancipatório, com um período inicial de participação na sua formulação, a implementação dessas políticas não foi conforme esse espírito, mas, caracterizou-se por uma forte determinação do Órgão Municipal de Ensino.

Cabe, ainda, destacar que em seu estudo, Machado (2005) evidenciou que no período em que a Administração Popular governou Porto Alegre, na educação, houve a democratização do acesso, por meio da ampliação do número de escolas, professores, matrículas e de melhorias nas condições de estudo e de trabalho, na medida em que as escolas da Rede Municipal de Ensino são bem equipadas e providas de recursos materiais e humanos; a democratização do conhecimento através da reestruturação curricular, formação continuada dos educadores da Rede nas escolas e em outros espaços de formação como: os Seminários Nacionais e Internacionais de debates pedagógicos, assessoria técnica nas escolas e as publicações da Smed. O I e o II Fórum Mundial de Educação, que foi uma iniciativa desta Secretaria em conjunto com outros agentes educativos da cidade, trouxeram o país e o mundo para Porto Alegre. No que diz respeito à participação criaram-se instrumentos de

democratização da gestão (Conselhos Escolares, eleições de diretores) e espaços como encontro de conselheiros, o Orçamento Participativo Escolar e os Congressos Municipais de Educação. Para este autor, muitas foram as realizações no sentido da democratização política e da gestão do Estado (esfera municipal). Encerra a sua tese com a seguinte frase: “Para a democracia sem fim [...] um projeto político-pedagógico também sem fim!” (2005, p. 234).

Por outro lado, Luís Armando Gandin (2002), em seu estudo, apresenta a experiência de Porto Alegre como uma alternativa contra-hegemônica às posições dominantes, neoliberais e neoconservadoras, para os atuais problemas educacionais. A partir de sua pesquisa sobre o Projeto da Escola Cidadã destaca, entre outros apontamentos, que o mesmo não se submeteu às reformas educacionais orientadas pela agenda econômica que problematiza a concepção hegemônica de conhecimento e valoriza a cultura das comunidades. Não é um projeto isolado, pois se articulou, em nível mundial, com outros projetos contra-hegemônicos, inclusive sediou o Fórum Social Mundial e o Fórum Mundial de Educação; que um dos pontos fortes do projeto foi propiciar a participação, constituindo fóruns e estratégias nesse sentido, dentre elas o Orçamento Participativo e os Congressos Municipais.

Assim, refere-se Bernard Charlot (2004), na sua análise sobre a experiência educacional desenvolvida ao longo das quatro gestões da Administração Popular, em Porto Alegre:

Nesta cidade, [...] e posteriormente em várias partes do Brasil, houve um intenso debate nestes últimos anos sobre a questão da escola ciclada [organização da escola por ciclos de formação], em oposição à escola seriada. Primeiro, o debate opunha a esquerda, e, sobretudo, o PT, a favor da escola por ciclos, à direita, defensora da escola seriada. Depois, houve um momento em que o debate dividiu o próprio PT. Alguns defendiam a escola ciclada argumentando que é mais justa politicamente. O que é verdade: quando os alunos de famílias pobres têm três anos para atingir os objetivos pedagógicos, em vez de um ano, há, em princípio, menos reprovação e repetência. Outros observam que a escola por ciclos permitia, em alguns lugares, reforçar o elitismo e a seleção escolar: certas escolas haviam constituído, dentro do ciclo, grupos de alunos por níveis, que condenavam os alunos mais fracos a ficar mais atrasados ainda. [...]. O caso é interesse, pois há nisso uma oposição entre o princípio político e determinadas consequências pedagógicas, contrárias a esse princípio (CHARLOT, 2004, p. 23).

Charlot (2004) ainda enfatiza que um projeto pedagógico não se limita só ao projeto político, visto que ele tem uma dimensão específica: é aplicado às crianças e aos adolescentes, à educação desses jovens, à sua educação em escolas. Contudo, todo projeto pedagógico apresenta uma dimensão política e outra específica. O ato pedagógico é uma prática, uma situação, um contexto com coisas que são possíveis e outras que são desejadas, mas consideradas impossíveis de ser realizadas. A realidade da escola é o que ela gostaria de fazer

e, também, o que faz. De acordo com este autor, ela não é apenas aquilo que os programas e currículos oficiais definem como o que deve ser ensinado. Também são os métodos verdadeiramente empregados e o que a própria escola e os educadores sustentam sobre esses métodos, e a gestão democrática é a divisão real do poder e da responsabilidade em cada escola, e não o que os textos oficiais estabelecem.

Isabel Letícia P. de Medeiros (2009), na sua tese faz um pequeno balanço dos 16 anos em que a Administração Popular governou Porto Alegre, classificando como uma situação inédita as quatro gestões consecutivas, na medida em que, nessa cidade, anteriormente, jamais um Prefeito ou Partido conseguiu eleger o seu sucessor. A autora ressalta as conquistas mais importantes em termos de democratização: o crescimento físico da Rede Municipal de Ensino que no contexto dessas administrações foi de 217%, orientado pelas demandas do Orçamento Participativo da cidade, e não foi por acaso que as escolas novas foram construídas nas regiões de maior privação econômica e de acesso aos serviços básicos do Município. Também, o aumento da capacidade de atendimento do serviço de Educação de Jovens e Adultos, e os convênios com as creches comunitárias deliberadas no OP. O número de cidadãos atendidos quintuplicou no período, assim como o número de docentes concursados atuando na Rede. Um corpo docente valorizado, com salários muito superiores à média regional e nacional, um plano de carreira que garante vantagens importantes, além de um grande investimento em formação continuada. Em seu estudo, constatou a preocupação dos dirigentes da Secretaria Municipal de Educação com a questão da diversidade expressada nas políticas de inclusão, em relação à evasão escolar instituiu a Ficha de Informação do Aluno Infrequente (Ficai), que estabeleceu procedimentos em parceria com os conselhos Tutelares de contenção do afastamento da escola.

Medeiros (2009) em seu estudo enfatiza que a instituição dos Conselhos Escolares, da eleição direta para diretores de escola, da descentralização de recursos e do Planejamento e Orçamento Participativo Escolar torna a experiência da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre singular na conjugação de mecanismos formais de gestão democrática. A organização do ensino por ciclos de formação, ainda que polêmica, desestabiliza a lógica meritocrática e desafia a escola à regularização do fluxo e à adaptação do ensino, na construção de possibilidades de sucesso escolar para todos. A proposição, no contexto dessa organização da preocupação socioantropológica, psicopedagógica e com a interdisciplinaridade, estabeleceu novos caminhos na busca de aprendizagem para todos (democratização do conhecimento),

assim, construindo um conceito de qualidade social sustentado pelos interesses e necessidade da população.

Cabe, ainda, ressaltar que os motes de cada gestão: Escola Construtivista (Primeira Gestão, da professora Esther Pillar Grossi); Escola Cidadã (Segunda Gestão, da Secretária Sônia Bruggemann Pilla; Terceira, do professor José Clóvis de Azevedo; Quarta Gestão, das professoras Sofia Cavedon Nunes e Maria de Fátima Baierle) e da Cidade Educadora (Quarta Gestão, do Secretário Eliezer Moreira Pacheco), independentemente dos matizes e das disputas internas entre as diversas correntes do Partido dos Trabalhadores, interpelaram a escola e a cidade a se comprometer visceralmente com a formação de seus cidadãos, nos espaços formais e informais de educação, possibilitando o acesso de todos à vivência política, social e cultural ressignificando a esfera pública para além de sua redução e subordinação ao modelo econômico de mercado (MEDEIROS, 2009).

Em seus estudos sobre a experiência educacional de Porto Alegre, durante o período em que a Administração Popular governou esta cidade (1989-2004), José Clovis de Azevedo, valendo-se da sua experiência frente à educação municipal, buscou discutir o processo de reconversão cultural da escola a partir das características e condicionamentos do estágio atual de produção e reprodução do capital. O autor buscou identificar nesse processo duas tendências antagônicas de reconversão da escola tradicional. A reconversão para o mercado, Mercoescola, com a introdução na escola dos valores e procedimentos empregados nas empresas, tais como: competitividade, mensuração, vantagens comparativas, centros de excelência, produtividade, eficiência, qualidade total, avaliação centrada no produto, empreendedorismo, contrato de gestão, flexibilização, mérito e outros elementos intrínsecos à concepção de mercantilização da educação. A reconversão para a emancipação, Educação Cidadã, como contraponto à mercantilização da educação, reafirmando os seguintes valores: solidariedade, cooperação, emancipação, igualdade, identidade, cidadania, participação e democracia.

A educação para a cidadania é investigada tomando por base a experiência concreta do Projeto Escola Cidadã, como parte constitutiva do projeto político desenvolvido nos quatro governos consecutivos da Administração Popular em Porto Alegre. A Escola Cidadã é abordada como a dimensão educacional do projeto contra-hegemônico desencadeado por este governo popular fundamentado na radicalização da democracia através da participação da cidadania na cogestão do Estado. Azevedo (2007) enfatiza o compromisso deste projeto com

a aprendizagem para todos (qualidade social), a formação de sujeitos emancipados, as práticas inclusivas e participativas que traduziram na educação os elementos que fizeram de Porto Alegre uma referência política internacional tornando-se sede de várias edições do Fórum Social Mundial e das duas primeiras edições do Fórum Mundial de Educação. O autor faz uma análise crítica desta experiência, a despeito de ter sido um dos que frente à Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre a protagonizaram; é, todavia, também um testemunho privilegiado de quem, tendo um olhar de dentro, conseguiu olhar de fora para dentro, buscando avaliar essas gestões a fim de apontar o que desta experiência permaneceu assegurada pelo arcabouço jurídico institucional construído nesses dezesseis anos e pela pedagogia de participação desenvolvida que nutre a luta por uma Escola pública, popular, inclusiva e democrática.

Diversas teses, dissertações, livros e artigos foram produzidos sobre a experiência educacional de Porto Alegre a considerando uma referência para muitas outras gestões de governos populares no Brasil e no mundo. O que diferencia este estudo de outros existentes sobre essa experiência de gestão educacional desenvolvida pela Administração Popular é o seu enfoque, pois são os sujeitos que protagonizaram na Secretaria Municipal de Educação essa experiência que avaliam a sua gestão. Cabe, portanto, ressaltar que durante os 16 anos que a Frente Popular governou a cidade estiveram à frente desta Secretaria os seguintes educadores: na primeira gestão, a professora Esther Pillar Grossi (1989-1992); na segunda gestão, o professor Nilton Bueno Fischer (permaneceu no cargo por apenas dez meses) e a professora Sônia Bruggemann Pilla (1993-1996); na terceira gestão, o professor José Clovis de Azevedo (1997-2000); na quarta gestão, o professor Eliezer Moreira Pacheco (2001-2002), a professora Sofia Cavedon Nunes (2002-2004) e a professora Maria de Fátima Baierle (2004).

O público alvo desta pesquisa não incluiu a totalidade dos ocupantes do cargo de Secretário da Educação, e se constituiu dos titulares das seguintes gestões: a Segunda Gestão, da professora Sônia Bruggemann Pilla (1993-1996); a Terceira Gestão, de José Clóvis de Azevedo (1997-2000); a Quarta Gestão, a do Eliezer Moreira Pacheco (2001-2002); de Sofia Cavedon Nunes (2002-2004) e a de Maria de Fátima Baierle (2004).

A professora Esther Grossi, que inicialmente havia aceitado participar da pesquisa e ter expressado o seu desejo de contribuir com o estudo proposto, resolveu não mais participar dela por razões que não cabe aqui mencionar e que foram respeitadas pela autora desta tese.

Outras fontes foram buscadas para reconstruir historicamente a sua gestão, especialmente dois de seus livros nos quais a professora faz uma análise do período em que esteve à frente da Secretaria Municipal de Educação, além de documentos, teses e dissertações a respeito do período da sua gestão. Também, não foi possível gravar o relato do professor Nilton Fischer Bueno, já que ele faleceu em 2009. Portanto, é essa trama de olhares, deste olhar de dentro que olha para fora (Secretários) e o de fora que olha para dentro (pesquisadora) que é a diferença deste estudo.

O uso de entrevistas orais como fonte de informação para pesquisas é um procedimento corrente nas Ciências Sociais. Segundo Aspásia Camargo (1994), nenhum trabalho pode se contentar em somente descrever a realidade. Esse é o grande desafio que as Ciências Sociais e a História têm, de um modo geral, vivido: delimitar a fronteira entre o descrever e o compreender, entre o registro e o entendimento. A História Oral é uma fonte, um documento, uma entrevista gravada que podemos usar da maneira semelhante ao uso de jornais, ou uma referência em um arquivo ou em uma carta.

Bruner (1997) sugere o exame de narrativas como uma ferramenta expressiva para a compreensão dos processos individuais a partir do coletivo e dos significados culturais vivenciados e construídos pelo sujeito, emergindo em seu discurso as marcas das experiências da trajetória, os traços históricos e culturais interiorizados pelo narrador sobre um determinado momento e acontecimento vivido.

A narrativa não é somente um exercício de memória, de ressignificar as experiências vividas refletindo sobre o passado à luz do presente, mas também é posicionar-se sobre os acontecimentos buscando compreendê-los sem o calor dos sentimentos do momento vivido, e poder olhar como quem olha de fora e analisando criticamente, reconstruindo a própria história. Conforme Jaume Carbonell (2003, p. 7), “A memória quando é ativada, contém mais sementes de futuro do que restos do passado. Somos essencialmente memória”.

Os dados foram analisados e interpretados através da análise do conteúdo, a partir de Bardin (1994), buscando a partir das falas mais significativas dos relatos dados, interpretá-los confrontando-os com o referencial teórico e a realidade pesquisada, reconstruindo a experiência de gestão dos processos e das políticas educacionais desenvolvidas pela Administração Popular, ao longo de seus governos, em Porto Alegre, na perspectiva de seus Secretários Municipais de Educação.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa que busca avaliar um novo modelo de gestão do Estado e da Educação, que insere através de políticas de democracia participativa o protagonismo dos cidadãos no processo de decisão e de controle social da gestão pública.

Para Marli André (2007), é importante que os pesquisadores levem em conta a relevância teórica e social da sua pesquisa, a qual esteja inserida num quadro teórico em que fique evidente a sua contribuição ao conhecimento disponível. Há uma cobrança de que a pesquisa tenha objeto definido, que os objetivos ou questões sejam formulados claramente, que a metodologia esteja adequada aos objetivos e aos procedimentos metodológicos e que estes sejam suficientemente descritos e justificados. A análise deve ser densa, fundamentada, trazendo as evidências ou as provas das afirmações e conclusões. Deve ficar explícito o avanço do conhecimento, ou seja, o que cada estudo acrescentou ao já conhecido.

De acordo com Severino (2007), a legitimação de todos os processos e procedimentos relacionados com a educação está necessariamente vinculada aos valores e aos objetivos relacionados com a construção de uma sociedade onde as pessoas possam encontrar subsídios para a sua emancipação.

A concepção de educação que eu compartilho está comprometida com o projeto de transformação da sociedade, de radicalização da democracia e da emancipação de todos os sujeitos. Ela tem compromissos sociais e políticos com a compreensão e a busca de soluções para os problemas sociais e econômicos enfrentados pela sociedade brasileira. Uma democracia não deve somente funcionar, mas, sobretudo trabalhar o seu conceito, para tanto, exige-se pessoas emancipadas. A verdadeira democracia somente poderá ser construída por uma sociedade de sujeitos emancipados, na medida em que a única possibilidade efetiva de concretização da emancipação consiste em que as pessoas engajadas nesse projeto de radicalização da democracia e na construção de novos sujeitos éticos direcionem toda a sua energia para que a educação seja uma educação para a contestação, resistência e emancipação (ADORNO,1995).

Esta tese baseia-se no fundamento epistemológico de Boaventura de Sousa Santos (2007), que destaca que como produtos desse tempo de transição do paradigma dominante (ciência moderna) para o paradigma emergente (conhecimento prudente para uma vida decente) e do pensamento abissal para o pensamento pós-abissal, carregamos as marcas de vivermos nesse tempo onde o futuro já não é mais o que era prometido pela modernidade. É

preciso reinventar o futuro, abrir novos caminhos e novas possibilidades cartografados por alternativas propostas por um novo pensamento, o pensamento pós-abissal.

Conforme Sousa Santos (2007), o pensamento moderno ocidental é um pensamento abissal. Consiste num sistema de distinções visíveis e invisíveis, sendo que estas últimas embasam as primeiras. As invisíveis são estabelecidas através de linhas radicais que dividem a realidade social em dois universos distintos: o “deste lado da linha” e o “do outro lado da linha”. A divisão é tal que o outro lado da linha desaparece como realidade, torna-se inexistente. A inexistência significa não existir sob qualquer modo de ser relevante ou compreensível. Tudo aquilo que é produzido como inexistente é excluído de forma radical porque permanece exterior ao universo que a própria concepção de inclusão considera como o “outro”. A característica principal do pensamento abissal é a impossibilidade da copresença dos dois lados da linha.

Este autor (2007) caracteriza a modernidade ocidental como um paradigma fundado na tensão entre regulação e emancipação sociais. Essa tensão representa o outro lado da discrepância moderna entre as experiências atuais e as expectativas quanto ao futuro, também expressas no mote positivista “ordem e progresso”. O pilar da regulação social é constituído pelos princípios do Estado, da comunidade e do mercado; enquanto que o pilar da emancipação consiste nas três lógicas da racionalidade: a estético-expressiva das artes e literatura; a cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia e a prático-moral da ética e do direito.

O conhecimento e o direito moderno representam as manifestações mais cabais do pensamento abissal. Elas dão-nos conta das duas principais linhas abissais globais dos tempos modernos, as quais, embora distintas e operando de maneira diferenciada, são interdependentes. Cada uma delas cria um subsistema de distinções visíveis e invisíveis de tal modo que as últimas se tornam o fundamento das primeiras.

No campo do conhecimento, o pensamento abissal consiste na concessão do monopólio da distinção universal entre o verdadeiro e o falso à ciência, em detrimento de dois conhecimentos alternativos: a filosofia e a teologia. Esse monopólio está no cerne da disputa epistemológica moderna entre as formas de verdade científicas e não científicas.

A sua visibilidade se fundamenta na invisibilidade de formas de conhecimentos que não se encaixam em nenhuma dessas modalidades. O autor se refere aos conhecimentos populares, leigos, plebeus, camponeses ou indígenas do outro lado da linha, que desaparecem como conhecimentos relevantes ou comensuráveis por se encontrarem para além do universo do verdadeiro e do falso.

É inimaginável aplicar-lhes não só a distinção científica entre falso e verdadeiro, mas, também, como as verdades verificáveis da filosofia e da teologia, que constituem o outro conhecimento válido deste lado da linha. Do outro lado, não há conhecimento real, existem crenças, opiniões, magia, idolatria, entendimentos intuitivos ou subjetivos, que na melhor das hipóteses podem se tornar objetos de investigações científicas.

No campo do direito moderno, este lado da linha é determinado por tudo aquilo que se reputa como legal ou ilegal de acordo com o direito oficial do Estado ou do direito internacional. Distinguidos como as únicas formas de existência relevantes perante a lei, o legal e o ilegal acabam por constituir-se numa distinção universal. Essa distinção deixa de fora todo um território social onde essa dicotomia seria impensável como princípio organizador; isto é, o território sem lei, fora da lei, ou mesmo do legal e ilegal de acordo com direitos não reconhecidos oficialmente. Assim, a linha abissal invisível que separa o domínio do direito do não direito, fundamenta a dicotomia visível entre o legal e o ilegal que deste lado da linha organiza o domínio do direito.

O autor defende a ideia de que o pensamento abissal continuará a se autorreproduzir, a menos que se defronte com uma resistência ativa. Assim, a resistência política deve ter como postulado a resistência epistemológica. Não existe justiça social global sem justiça cognitiva global (SOUSA SANTOS, 2007). Isso significa que a tarefa crítica que se avizinha não pode ficar limitada à geração de alternativas, é preciso um novo pensamento, um pensamento pós-abissal. O pensamento pós-abissal parte da ideia de que a diversidade do mundo é inesgotável e continua desprovida de uma epistemologia adequada, de modo que a diversidade epistemológica do mundo está por ser construída.

O reconhecimento da persistência do pensamento abissal é condição *sine qua non* para começar a pensar e a agir para além dele. Sem esse reconhecimento, o pensamento crítico permanecerá um pensamento derivativo, que continuará a reproduzir as linhas abissais por

mais antiabissais que se autoproclame. O pensamento pós-abissal pode ser sintetizado como um aprender com o Sul, usando uma Epistemologia do Sul.

Epistemologias do Sul é um termo cunhado por Sousa Santos (2009) que designa um conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam a supressão de saberes, levada ao cabo durante os últimos séculos, pela norma epistemológica dominante, que valoriza os saberes que resistiram com êxito e as reflexões que estes têm produzido e investigam as condições de um diálogo horizontal entre conhecimentos. A esse diálogo entre saberes que denominamos ecologia de saberes. O autor cita como exemplo a experiência de governo da Administração Popular, em Porto Alegre, de democracia participativa, como o Orçamento Participativo e o seu projeto educacional.

A primeira condição para um pensamento pós-abissal é a copresença radical, significa que práticas e agentes de ambos os lados da linha são contemporâneos em termos igualitários. Implica conceber simultaneidade como contemporaneidade, o que requer abandonar a concepção linear de tempo. Como ecologia de saberes, o pensamento pós-abissal tem por premissa a ideia da inesgotável diversidade epistemológica do mundo, o reconhecimento da existência de uma pluralidade de formas de conhecimento além do conhecimento científico. Isso implica renunciar a qualquer epistemologia geral.

O conhecimento científico como produto do pensamento abissal não se encontra distribuído socialmente de forma equitativa. As intervenções no mundo real por ele propiciado tendem a servir aos grupos sociais que tem maior acesso a esse conhecimento. Enquanto as linhas abissais continuarem a ser traçadas, a luta por uma justiça cognitiva não terá êxito, caso se apoie apenas na ideia da distribuição equitativa do conhecimento científico.

Na ecologia de saberes, a busca de credibilidade para os conhecimentos não científicos não implica o descrédito do conhecimento científico. Isso implica, simplesmente, na sua utilização contra-hegemônica. Trata-se, por um lado, de explorar a pluralidade interna da ciência; isto é, as práticas científicas alternativas que tem se tornado visíveis através das epistemologias feministas e pós-coloniais, e, por outro lado, de promover a interação e a interdependência entre saberes científicos e outros saberes, não-científicos.

Para uma ecologia de saberes, o conhecimento como intervenção no real é a medida do realismo. A credibilidade da construção cognitiva é medida pelo tipo de intervenção no

mundo que ela proporciona, auxilia ou impede. Dado que nenhuma forma de conhecimento pode responder por todas as intervenções possíveis no mundo, todas as formas de conhecimento são, de diferentes maneiras, incompletas.

Não há conhecimento que não seja conhecido por alguém para certos objetivos. Todos os conhecimentos sustentam práticas e constituem sujeitos. Todos os conhecimentos são testemunhais porque aquilo que conhecem sobre o real é sempre duplicado por aquilo que dão a conhecer sobre o sujeito do conhecimento.

Ao questionar a distinção sujeito/objeto, as ciências da complexidade dão conta desse fenômeno, mas o confinam às práticas científicas. A ecologia de saberes expande o caráter testemunhal dos conhecimentos de maneira a abarcar igualmente as relações entre conhecimento científico e não-científico, abrangendo assim o alcance da intersubjetividade como interconhecimento e vice-versa.

Com isso, assume-se que estamos entrando numa fase de crise paradigmática, e, portanto, de transição entre paradigmas epistemológicos, sociais, políticos e culturais. Percebe-se que já não basta mais criticar o paradigma dominante, é preciso definir o paradigma emergente (conhecimento prudente para uma vida decente).

É preciso chegar ao outro lado, para isso temos que atravessar essa rede tecida por diversos paradigmas, epistemologias e saberes, com os quais, por meio de um conhecimento prudente para uma vida decente, chegamos ao outro lado e nos defrontamos com uma paisagem que não é toda conhecida, mas o futuro nos espera para ser reinventado nessa nossa construção do presente como uma promessa de uma utopia possível de ser realizável e realizada.

Seguíamos por caminhos lineares guiados por mapas para nos mantermos na linha, para chegarmos ao ponto de chegada e a certeza de um futuro de realizações; porém, hoje nos movimentamos como peças de um tabuleiro de xadrez, aonde os velhos mapas já não nos conduzem na nossa travessia, vamos percorrendo esse caminho a cada passo construindo uma cartografia para uma nova utopia (sociedade solidária).

O avanço do conhecimento deve ser articulado à investigação de problemas socialmente relevantes, considerando as demandas da sociedade brasileira. A educação tem esse compromisso de contribuir para a construção de uma nova sociedade, o que implica conceber

e fazer ciência e a educação de maneira a fazer delas instrumentos da emancipação humana, tanto no plano pessoal como no plano coletivo, levando-se em conta as precárias condições de existência em que se encontra grande parte da população brasileira.

A educação traz no seu bojo uma concepção de sociedade, de cidadão, de democracia e de conhecimento, portanto, ela não é neutra, há uma disputa pelo sentido da educação não apenas no campo educacional, mas também no campo político, social e cultural. É preciso reconhecer que a educação sozinha não irá mudar o mundo, mas nenhum processo de transformação social terá sucesso se não estiver assentado numa educação democrática, cidadã, plural, de qualidade social, inclusiva e que vise à formação e emancipação de sujeitos éticos e solidários.

Nesta tese, trabalha-se com a concepção democrática-radical de participação, cujo objetivo é fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que assinalem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades e discriminações. O pluralismo é a marca dessa concepção; os agentes de organização da participação social são múltiplos. Os entes principais que compõem os processos participativos são vistos como “sujeitos sociais”. A participação tem um caráter plural (GOHN, 2011).

Nessa concepção, nos processos que envolvem a participação popular, os indivíduos são concebidos como “cidadãos”. A participação se articula, assim, com o tema da cidadania. Participar é visto como criar uma cultura de construção coletiva dividindo a responsabilidade com a comunidade. A comunidade é vista como uma parceira corresponsável e não apenas como um ator coadjuvante em programas esporádicos. A participação envolve, também, lutas pela divisão das responsabilidades dentro do governo.

Essas lutas possuem várias frentes de atuação, tais como: a constituição de uma linguagem democrática não excludente nos espaços participativos criados ou existentes, o acesso dos cidadãos a todo tipo de informação que lhe diga respeito e o estímulo à criação e ao desenvolvimento de meios democráticos de comunicação. No Brasil, nas últimas décadas, várias experiências se constituíram sob a inspiração dessa forma de participação, a exemplo dos programas e fórum do Orçamento Participativo, assim como diferentes fóruns de participação popular.

Na perspectiva da Participação Cidadã, a categoria central deixa de ser a comunidade ou o povo e passa a ser a sociedade. O conceito de participação cidadã está difundido na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público. A principal característica desse tipo de participação é a tendência à institucionalização, compreendida como inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado, valendo-se de estruturas de representação criadas por representantes eleitos diretamente pela sociedade de onde eles provêm.

E, neste sentido, a democratização da gestão municipal de Porto Alegre, no período em que a AP governou essa cidade (1989-2004), é considerada uma experiência bem sucedida, ao contrapor-se dentro das suas possibilidades aos processos de exclusão e de negação da cidadania que repousou em grande parte sobre uma rede associativa que conseguiu, por um lado, tensionar os limites do Estado, na esfera municipal e direcioná-lo para o atendimento das carências da população, e, por outro lado, legitimar a experiência de gestão participativa, assim contribuindo para a continuidade desse processo e das forças políticas que defenderam, nos 16 anos que governaram esta cidade.

A experiência de Democracia Participativa da Administração Popular de Porto Alegre, (1989 – 2004) é considerada única, se levarmos em conta as peculiaridades da política brasileira e da cultura política dessa cidade, que antes da sua chegada ao governo, nenhum outro prefeito e partido político conseguiu eleger o seu sucessor. A partir de 1989, e por quatro administrações consecutivas até 2004, a Frente de partidos liderados pelo Partido dos Trabalhadores (PT) governou o município, introduzindo inovações como o Orçamento Participativo (OP), apoiando a realização do Fórum Social Mundial e do Fórum Mundial de Educação. Essas inovações evidenciaram as potencialidades da democracia participativa inserir-se na tessitura social e experienciaram com os atores sociais oriundos dos movimentos sociais, comunitários e populares, um novo modo de governar, com a participação popular nos processos de decisão, gestão e do controle social sobre o Estado.

Boaventura de Sousa Santos (2002) enfatizou que o Partido dos Trabalhadores, ao assumir o governo de Porto Alegre (RS), estabeleceu uma nova modalidade de administração municipal, conhecida como “Administração Popular”. Esse novo modelo de gestão baseava-se em uma inovação institucional que visava assegurar a participação popular na preparação e execução do orçamento municipal, na distribuição dos recursos e na definição das prioridades

e investimentos. Essa nova medida ficou conhecida como Orçamento Participativo (OP) e, conforme este autor, é responsável pelo sucesso da administração municipal do PT.

A continuidade de muitas das conquistas protagonizadas pelos cidadãos porto-alegrenses, nos dezesseis anos que a Administração Popular administrou a cidade, indicam que elas foram os frutos da emergência de um novo tipo de democracia participativa e de suas inovações na ampliação do atendimento às demandas da população, oxigenando a democracia representativa. Boaventura de Sousa Santos (2002) aposta no caráter revolucionário da ampliação dos canais de participação que superam e recriam, dialeticamente, as formas de regulação, onde o Estado torna-se um novíssimo movimento social.

O Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre articula-se com o projeto político participativo coordenado pelo Governo da Administração Popular. A sua repercussão na educação consubstanciou-se num movimento permanente de democratização da escola. A instituição escola, enquanto unidade escolar e como parte do conjunto da Rede Municipal de Ensino, passou por profundas transformações que redefiniram o seu papel social.

Neste estudo, a autora desta tese observou que Administração Popular, ao longo de seus quatro mandatos, em Porto Alegre, desenvolveu um novo modelo de gestão socioestatal que, através da integração dos órgãos administrativos e da participação popular no processo de tomada de decisão e no controle da gestão pública, atuou como uma estratégia para viabilizar a sua intencionalidade educadora. Na Secretaria Municipal de Educação os seus gestores empenharam-se nessa tarefa, realizando reformas administrativas que tinham como finalidade criar uma nova cultura na gestão, na qual não haveria mais a dicotomia entre o administrativo e o pedagógico.

Esta tese se refere ao conceito de cidadania plena, ativa e emancipada, compreendendo-a como um processo histórico de conquista popular, através da qual a sociedade, mediante uma cultura de participação, possa conceber, efetivar e conduzir projeto próprio. O contrário significa a condição de massa de manobra, de tutela e de marginalização (DEMO, 1992). Nesse processo de construção da cidadania e de efetivação de uma Educação Cidadã, o Estado detém um papel relevante, embora no espaço participativo sua função seja de instrumentar a cidadania, garantindo canais de participação, instrumentos jurídicos e legais que viabilizem um processo de gestão democrática na escola e na sociedade.

Para Demo (1995), o processo emancipatório se constitui em um fenômeno profundo e complexo, de teor tipicamente político, e que supõe, concretamente, a formação de um tipo de competência, isto é, de saber fazer-se sujeito histórico capaz de pensar, conduzir e transformar o seu destino. Trata-se, portanto, de uma competência humana fundamental, que é a de fazer-se sujeito de sua própria história, negando aceitar-se como objeto de políticas sociais e de projetos governamentais prontos e distanciados da sua realidade, recusando-se a serem meros telespectadores de um texto escrito para eles sem dele participarem.

A Secretaria Municipal de Educação, ao longo das três últimas gestões, desencadeou na Rede Municipal de Ensino um amplo processo de participação da comunidade escolar no processo de gestão democrática da escola, visando a emancipação dos agentes educativos que, em parceria com o governo municipal, estão construindo o seu projeto de escola e de sociedade. No entanto, reconhece que algumas escolas avançaram um pouco mais que outras. Porém, nenhuma delas passou indiferente por esse processo de reconstrução da escola pública e que busca qualificar e instrumentalizar a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão na escola, no Orçamento Participativo, na associação de moradores, no sindicato, e na gestão pública.

Neste estudo, constatou-se que nos dezesseis anos que a AP governou Porto Alegre (RS), se vivenciou uma experiência inédita de um Governo Popular, que propôs a radicalização da democracia, o desenvolvimento tecnológico e o combate à exclusão social. Na educação, se propôs um projeto político-pedagógico coerente com esses eixos e buscou traduzi-los em políticas educacionais capazes de responder aos desafios propostos. A sua perspectiva era de que a educação não ocorre apenas nos espaços de educação formal, mas ela, também, resulta das experiências vivenciadas em todos os espaços da cidade pela ação do conjunto das organizações, governamentais ou não. Isso se traduziu no conceito de Cidade Educadora.

Por essa razão, em seus governos, a Administração Popular defendeu a radicalização da democracia, através da participação da sociedade na formulação, na gestão e na fiscalização das políticas públicas. Trata-se, então, de construir e consolidar uma esfera pública não estatal de decisão, fortalecendo o controle social sobre o Estado. Nesse sentido, a participação é considerada como um meio e um processo de atuação na transformação das relações de poder; quando democráticas, também é um fim, porque é participando que o indivíduo aprende a ser cidadão.

Neste estudo constatou-se que nesse período, houve na educação grandes avanços, tais como: a ampliação da Rede Municipal de Ensino, das matrículas, do número de professores e funcionários de escola, do atendimento à educação infantil, à educação especial, à educação de jovens e adultos, ao ensino fundamental, na qualificação dos professores, por meio de um grande investimento na formação continuada dos educadores da RME, da valorização docente, do plano de carreira, de salários muito acima da média nacional e estadual, dos espaços de formação e das condições de trabalho, de escolas bem equipadas e na democratização do acesso, do conhecimento e da gestão. A Rede nesse período deu um salto de qualidade e tornou-se uma referência como uma experiência de gestão educacional bem sucedida.

Para descortinar e analisar esta experiência de gestão educacional o presente trabalho está organizado em dez capítulos. O referencial teórico e a contextualização são desenvolvidos nos quatro capítulos iniciais, onde se apresentam os conceitos de: cidadania, democracia, Estado, democracia participativa, participação e a gênese da Escola Cidadã, a partir de diversas concepções teóricas e políticas e abordagem dos significados e dos temas na articulação entre educação, democracia e cidadania. No quinto capítulo foi feita uma breve contextualização da experiência administrativa da Administração Popular em Porto Alegre, nos seus quatro governos consecutivos. Os sexto, sétimo, oitavo e nono capítulos trazem a análise propriamente dita sobre a gestão dos processos e das políticas educacionais desenvolvidos pelas quatro gestões da educação municipal, na perspectiva dos Secretários Municipais de Educação. No capítulo final procuro realizar um breve balanço dos governos da Administração Popular em Porto Alegre. Cada capítulo apresenta uma avaliação da gestão abordando suas continuidades, avanços, rupturas e retrocessos na ótica dos sujeitos da pesquisa. Nas considerações finais são apresentadas as conclusões gerais do estudo.

No primeiro capítulo, desenvolvo a fundamentação teórica, procuro realizar um estudo teórico aprofundado sobre a temática proposta por esta tese: Educação, Cidadania e Democracia Participativa.

O segundo capítulo tem como objetivo realizar uma retrospectiva histórica da conjuntura do final de século XX e começo do século XXI, examinando as diferentes concepções de globalização e as repercussões do modelo de globalização excludente (neoliberal) para o campo educacional. Também, enfatizar a presença da concepção neoliberal de Estado, de educação e de cidadania, por detrás das políticas e das reformas educacionais

implementadas a partir dos anos 1980, nos países periféricos e emergentes, assim como, os efeitos dessas políticas educacionais para os seus sistemas de ensino.

O terceiro capítulo tem como objetivo conhecer o Projeto da Escola Cidadã, a sua gênese, as primeiras experiências, os seus princípios norteadores, a conjuntura que vem se desenhando, o projeto e a realização prática da escola cidadã em diversas partes do país, como uma alternativa viável e oposta ao projeto hegemônico, neoliberal.

No quarto capítulo busco realizar uma retrospectiva histórica da conjuntura político e social que antecedeu a vitória da Administração Popular, ao governo de Porto Alegre. Para tanto, faz-se necessário um estudo sobre o processo de formação social e político do Estado e da sociedade brasileira, assim como das principais características das instituições políticas.

No quinto capítulo, buscou-se conhecer a experiência de Democracia Participativa da Administração Popular em Porto Alegre, nos seus quatro governos (1989 – 2004). Uma experiência única, se considerarmos as particularidades da política brasileira. A partir de 1989, e por quatro administrações consecutivas até 2004, a coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) governou o município, introduzindo inovações como o Orçamento Participativo, apoiando a realização do Fórum Social Mundial e se tornando um dos focos do debate sobre as possibilidades da esquerda nas transformações em escala local.

Do sexto ao nono capítulo tem-se o objetivo de examinar a questão proposta por essa tese, como a experiência de gestão dos processos educacionais desenvolvida pela Administração Popular (AP), em Porto Alegre/RS, ao longo de seus quatro governos (1989-2004), na perspectiva de seus secretários municipais de educação. Em que medida ela contribuiu para o processo de democratização do Estado, da sociedade, da escola, da educação e para a formação de sujeitos éticos, autônomos e emancipados? Para tanto, busca-se realizar uma breve contextualização da experiência educacional dessa administração, a fim de aprofundá-la a partir da análise das gestões, através da avaliação de seus gestores, observando as continuidades, rupturas, avanços e limites da gestão da educação municipal.

O sexto capítulo dedica-se à análise da primeira gestão da educação municipal da Administração Popular, em Porto Alegre, protagonizada pela Secretária Esther Grossi, única das secretárias não entrevistadas diretamente.

No sétimo capítulo busca-se analisar a segunda gestão da educação municipal na cidade de Porto Alegre, durante o segundo governo da Administração Popular (1993-1996), na qual se iniciou o Projeto da Escola Cidadã e implantou-se o programa educacional proposto pelo Partido dos Trabalhadores.

O oitavo capítulo analisa a terceira gestão educacional da Administração Popular, a qual deu continuidade às políticas propostas pela Segunda Gestão, permanecendo o mesmo grupo dirigente quase na sua totalidade. Contudo, a ênfase dessa gestão foi a implementação da proposta de reestruturação curricular baseada nos ciclos de formação: ao final deste governo todas as escolas da Rede Municipal de Ensino estavam cicladas. Na gestão do professor José Clovis de Azevedo, desenvolveu-se o Planejamento e o Orçamento Participativo da Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de democratizar a gestão das escolas e da própria Secretaria e de atender melhor as demandas oriundas das escolas da rede municipal que, através de projetos, visavam recursos adicionais para implantar melhorias que beneficiariam uma escola ou um coletivo de escolas. Esta gestão deu continuidade às políticas de formação de educadores, dos conselheiros escolares, dos segmentos escolares e dos funcionários, assim como, as conquistas salariais, a manutenção e o aperfeiçoamento da infraestrutura educativa, o aprimoramento dos mecanismos de participação e, também, realizou o II Congresso das Escolas Municipais. Antes da análise propriamente dita, faz-se uma breve contextualização da terceira gestão, a fim de melhor compreender a conjuntura da época.

No nono capítulo busca-se analisar a quarta gestão da Administração Popular, a qual nos dois primeiros anos uma nova equipe assumiu a Smed e desenvolveu políticas educacionais que buscaram dar uma nova identidade à Rede, através do mote da Cidade Educadora. Com a saída do Prefeito Tarso Genro para concorrer às eleições para o governo estadual, o seu vice João Verle assumiu a Prefeitura. Além disso, o Secretário Municipal de Educação Eliezer Moreira Pacheco e sua equipe saíram da Smed. A professora Sofia Cavedon Nunes assumiu a Secretaria Municipal de Educação, juntamente com a sua adjunta Maria de Fátima Baierle (esta terminou o mandato como Secretária, após a saída da titular para concorrer a uma vaga ao Legislativo Municipal). Ambas deram continuidade às políticas propostas pela segunda e pela terceira gestão ao Projeto da Escola Cidadã. Nessa gestão, Porto Alegre sediou os dois Fóruns Mundiais de Educação, assim como edições do Fórum Social Mundial.

No capítulo final, procura-se, através de um breve balanço dos governos da Administração Popular em Porto Alegre, averiguar em que medida esse novo modelo de

gestão de Estado e de educação contribui para o processo de democratização do Estado, do Sistema Municipal de Ensino e das escolas da Rede Municipal de Ensino.

Nas Considerações Finais, busca-se estabelecer o diálogo entre os autores que embasaram teoricamente esta tese, os relatos dos entrevistados e a interpretação da autora desta tese acerca da experiência de gestão educacional vivenciada em Porto Alegre, pela Administração Popular, entre 1989 e 2004.

1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O povo vai construindo a cidadania e aprendendo a ser cidadão nesse processo de construção. O povo é agente de sua constituição como sujeito histórico (Edward Palmer Thompson).

Neste capítulo procuro realizar um estudo teórico aprofundado sobre a temática proposta por esta tese: Educação, Cidadania e Democracia Participativa.

O conceito de cidadania passou a ter relevância na atualidade. Uma das mais importantes conquistas desse final de século XX e início do século XXI é o reconhecimento de que cidadania é um componente essencial para o desenvolvimento, aqui definida como uma competência humana de fazer-se e reconhecer-se enquanto sujeito, para fazer e recriar história e para a defesa dos direitos humanos, reflexo do processo de democratização do Estado e da sociedade.

Alguns aspectos são cruciais para o processo de formação dessa competência - a cidadania - tais como: a educação, a organização política, a identidade cultural, o acesso à informação e à comunicação, principalmente, para o processo emancipatório dos cidadãos, baseado na capacidade crítica como forma de intervir na realidade social efetivamente.

Atualmente, existe uma constatação de que as finalidades e as metas propostas sobre o que se pretende alcançar com a educação estão menos claras do que eram em outras épocas, porque vivemos numa sociedade mais complexa e plural, na qual os modelos de comportamento são menos determinados. Argumenta-se que a escola deve preparar para a vida e formar para a cidadania; porém, há o reconhecimento de que o modelo de educação vigente não é o mais adequado para proporcionar uma formação para a vida, e nem prepara os indivíduos para atuarem como cidadãos de uma sociedade realmente democrática (DELVAL, 2006).

Historicamente, o conceito de cidadania refere-se à relação entre o cidadão e sua cidade e no Estado moderno ele se amplia. Na medida em que o cidadão goza de direitos assegurados pelas leis do Estado, ele tem obrigações e responsabilidades com o mesmo. O direito de participar da eleição de seus governantes e representantes no legislativo corresponde à obrigação de contribuir e não impedir o bom funcionamento da vida social.

O cidadão que é capaz de participar, de maneira responsável, da vida social é aquele que compreende os problemas que ocorrem em sociedade, que é capaz de entender as diferentes perspectivas e os interesses dos diferentes grupos, de oferecer soluções viáveis para os problemas sociais e delas participar.

A escola é uma instituição bem enraizada na sociedade na qual se insere; por isso, há uma relação estreita entre escola e sociedade. É o que faz com que, muitas vezes, se verifique que cada sociedade tem a escola que lhe corresponde, sendo, entretanto, impossível haver um divórcio entre elas. Portanto, a uma sociedade autoritária corresponderá uma escola autoritária, bem como, a uma sociedade democrática corresponderá uma escola igualmente democrática. A educação, como a escola, sozinha não pode transformar a sociedade, mas pode introduzir certas mudanças que contribuirão para a transformação da sociedade.

Para Paulo Freire, qualquer que seja a dimensão pela qual apreciemos a prática educativa autêntica – gnosiológica, estética, ética, política – o seu processo implica a esperança. Educadores desesperançosos contradizem sua prática. Eles “são homens e mulheres sem endereço e sem rumo. Perdidos na História” (FREIRE, 1995, p. 88). Freire diz:

Não me sinto à vontade falando de minha fé. Pelo menos, não tanto quanto diante de minha opção política, minha utopia e sonhos pedagógicos. Quero dizer, porém, de sua basilar importância na minha luta pela superação da realidade opressora e pela construção de uma sociedade menos feia, menos malvada, mais humana (FREIRE, 1995, p. 87).

A democracia não é um estado em que a sociedade se encontra, mas é um caminho, um processo, razão pela qual não podemos afirmar que uma sociedade seja perfeitamente democrática. Existem sociedades mais democráticas do que outras e, também, aquelas que não são democráticas. Por isso, temos que nos encaminhar a um estado melhor, a democracia precisa ser constantemente aperfeiçoada. Para Delval (2006, p. 153), “nunca encontraremos uma sociedade que seja perfeitamente democrática, da mesma forma como nunca encontraremos o Estado perfeito, nem a ciência que tudo explique”.

As sociedades democráticas são aquelas nas quais os cidadãos participam não apenas nos momentos de votação, mas que se envolvem diretamente e ativamente no processo de decisão e de gestão, e no controle do governo. A democracia é uma forma de funcionamento, embora não se reduza a isso, ela é uma utopia e um horizonte em direção ao qual temos que avançar. Portanto, é preciso aperfeiçoar o sistema democrático através da participação de

todos os cidadãos, e as limitações do sistema democrático são um entrave para a organização de uma escola democrática.

Segundo Norberto Bobbio (1986), a democracia não depende fundamentalmente do número de cidadãos que votam, mas de onde se vota; isto é, em quais esferas sociais existem o controle por parte dos cidadãos. Trata-se, então, de fazer com que a democracia se estenda não somente às instituições políticas, mas também à organização econômica, às escolas, aos sindicatos, às associações, aos movimentos sociais, etc. A democracia só existirá quando se estender a todos os lugares e quando todos os cidadãos participarem do processo decisório e do controle do que se faz em todos os âmbitos da sociedade.

Observa-se que a maioria dos países, a partir da década de 1990, tem promovido reformas educacionais, as quais estabelecem uma legislação que contém em seus preâmbulos formidáveis declarações de intenções, com as quais, geralmente, concordamos; porém, na maioria das vezes, há uma enorme distância entre esses propósitos bem intencionados de caráter geral e os meios e caminhos propostos para atingi-los.

Além do mais é preciso levar em conta que as leis são apenas marcos legais que viabilizam determinadas práticas, mas as mudanças realmente importantes devem se operar nas atividades cotidianas das escolas, e não existe lei que possa lhes assegurar a sua efetiva realização.

Os principais eixos em torno dos quais se articulam os anseios das reformas educacionais são: a educação para a cidadania e a educação de qualidade, aos quais se costuma agregar a igualdade efetiva de oportunidades, também chamadas de equidade. Dessa maneira, podemos encontrar em praticamente todos os países que efetuaram reformas educacionais, nos anos 1990, declarações semelhantes nos seus documentos programáticos e nos seus preâmbulos legais.

No Brasil, por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece em seu artigo 2, que:

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade, o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A educação é um dos elementos mais sensíveis da luta e do confronto ideológico entre a esquerda e a direita. Em essência, há um profundo desacordo sobre quais devem ser os objetivos fundamentais da educação. Delval (2006) reconhece que talvez seja uma simplificação afirmar que a direita, no fundo, não está interessada em que se proporcione uma educação crítica para todos os alunos. E quando mencionam qualidade, seus representantes referem-se, sobretudo, à necessidade de que os alunos tenham um bom desempenho nos testes padronizados (que tenham um bom conhecimento repetitivo das matérias escolares), mas não lhes interessa que os alunos desenvolvam um pensamento crítico acerca da realidade social.

1.1 A IDEIA DE CIDADANIA

A cidadania se concretiza na participação transformadora da sociedade. A utilização da manifestação da palavra, o dizer o mundo, corresponde a ser sujeito, ser cidadão (Paulo Freire).

Existem atualmente divergências em relação ao conceito de cidadania, o que, segundo Nilda Ferreira (1993), advém do fato de que as representações feitas da cidadania nem sempre correspondem a postulações rigorosas. Por vezes, a cidadania é tratada como nacionalidade; em outras, traz em si juízos de valor, aparecendo associada aos aspectos positivos da vida social do homem, contrastando com a negatividade da não-cidadania, a marginalidade. Nessa perspectiva, alinha-se o ideário da integração e da participação do indivíduo na sociedade e a ideia de civilidade, em contradição à rudez. Estas concepções exemplificam a dificuldade que encontramos hoje quando definimos cidadania.

No entanto, não é possível visualizar a cidadania com um “em si”, pois ela se fundamenta em pressupostos histórico-filosóficos, por isso, somente se configura quando encarnada em um indivíduo: o cidadão. É nele que realiza a sua existência e lhe confere uma identidade. Enquanto instituição, a cidadania evoluiu. Inicia-se com o registro do nascimento e se potencializa no direito à herança, ou seja, no direito de pertencer a uma determinada classe social. A cidadania origina-se, portanto, nas sociedades de classes. Conferida a um indivíduo, serve para identificá-lo na esfera pública.

Por outro lado, a cidadania faz a mediação das relações entre os cidadãos e os não-cidadãos frente ao Estado, isto é, entre os que se incluem na ordem dos direitos e deveres e dentre os que são excluídos dessa ordem, podendo, então, identificar quem pode e quem não pode ser cidadão, o Estado polariza os conflitos que o direito à cidadania acarreta.

Para Dalmo Dallari (1984), a noção de cidadania busca expressar a igualdade dos homens em termos de sua vinculação jurídica a um determinado Estado. Portanto, este tem o poder de definir os condicionantes do exercício da cidadania. O cidadão é uma criação do Estado que o moldará aos seus interesses.

Os pressupostos de cidadania são:

- a) Ontologicamente, ela não é um “em si”, pois tem por fim a identidade social dos indivíduos na relação com um determinado Estado;
- b) Seu determinante histórico-social é a existência da sociedade de classes e do Estado; como categoria histórica, a cidadania é dinâmica, refletindo, portanto, as condições econômicas, políticas e sociais da sociedade na qual foi forjada;
- c) No interior das relações sociais, a cidadania pertence à ordem simbólica, representando realidade e disponibilidade, valores e significações socialmente estabelecidos; serve, assim, de mediação entre os indivíduos e o Estado.

Originalmente, atribui-se à *polis* grega a origem da cidadania. A *polis* era composta de homens livres, com participação política contínua numa democracia direta, em que o conjunto de suas vidas em coletividade era debatido em função de direitos e deveres. Assim, o homem grego era livre por excelência, um homem político no sentido estrito.

A cidadania está relacionada ao surgimento da vida na cidade, à capacidade de os homens exercerem direitos e deveres de cidadão. Na atuação de cada pessoa, há uma esfera privada e uma pública. Viver numa relação entre iguais como a da *polis*, significava, portanto, que nela era tudo decidido mediante palavras e persuasão, sem violência. Esse era o espírito da democracia grega, porém, esta era restrita aos homens livres, excluindo as mulheres, crianças e escravos.

A *polis* é o *locus* dos igual-desiguais-iguais enquanto estão ali, disputando, dialogando, porém desiguais em suas próprias condições de vida. Isso significa dizer que o direito de participar, na *polis*, não se vincula à fortuna do indivíduo: ser cidadão é ser livre,

independentemente de ser rico ou pobre. A *polis* grega é uma entidade viva, o lugar onde os cidadãos exercitavam seu espírito e desenvolviam seu caráter.

O ideal coletivo grego não permitia que o cidadão se considerasse livre para dispor de seu tempo como bem entendesse, e nem tampouco, que esperasse do Estado outra coisa senão o prazer de estar com seus pares, de poder participar diretamente de tudo aquilo que dizia respeito à vida da cidade. O aspecto *sui generis* dessa cidadania é que o cidadão era livre no coletivo, o que significa que ninguém ficava isento de deveres para com o Estado.

Os termos **cidadão** e **cidadania** trazem à lembrança as famosas declarações dos Direitos do Homem e do Cidadão. Tais declarações, surgidas no processo da Revolução Francesa, quando a burguesia, ao desalojar a aristocracia, conquista o poder político, substituem o senhor do Antigo Regime pelo *citoyen* da República. O cidadão pleno é, então, como se verá, o proprietário.

Com as revoluções burguesas, principalmente a Revolução Francesa, estabelecem-se as cartas constitucionais, as quais se opõem ao processo de normas difusas e indiscriminadas da sociedade feudal e às normas arbitrárias do regime monárquico ditatorial, anunciando uma relação jurídica centralizada. É o chamado Estado de Direito que surge para estabelecer direitos iguais a todos os homens e acenar com o fim da desigualdade a que os homens sempre foram relegados.

Assim, diante da lei, todos os homens passaram a ser considerados iguais, pela primeira vez na história da Humanidade. Esse fato foi proclamado principalmente pelas Constituições francesa e norte-americana, e reorganizado e ratificado, após a Segunda Guerra Mundial, pela Organização das Nações Unidas - ONU, com a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948).

A relevância de uma Constituição reside no fato de se constituir num documento que limite o poder dos governantes e condense a ideia dos direitos e da cidadania, único instrumento não-violento para a segurança dos cidadãos, que podem ser tratados arbitrariamente. Os homens de uma sociedade mantêm-se como cidadãos à medida que partilham as mesmas normas e podem lançar mão delas para defender-se.

Recorrendo a Jean Jacques Rousseau (1978), tem-se que a construção da cidadania é diferenciada, e aponta para as relações mais justas entre os homens. Em *O Contrato Social*, o

citado autor se diz na procura de um regime político legítimo. Nenhum homem tem autoridade natural sobre seu semelhante e a força não produz nenhum direito. Não cabe ao homem renunciar a sua qualidade de homem e aos seus direitos e deveres fundamentais. O autor faz um traçado de cidadania com suas contradições, mas que elimina a possibilidade de exploração, de dominação do homem sobre o homem (ROUSSEAU, 1978; FERREIRA, 1993).

Por sua vez, Patrice Canivez (1991) define a cidadania como pertencer a um Estado. Ela confere ao indivíduo um status jurídico ao qual se ligam direitos e deveres privados. Esse status depende das leis próprias de cada Estado e pode-se afirmar que há tantos tipos de cidadãos quantos tipos de Estado. O problema da cidadania não é apenas jurídico ou constitucional, mas também decorrente do fato da cidadania colocar a questão do modo de inserção do indivíduo em sua comunidade, assim como de sua relação com o poder político.

Dessa forma, o debate atual sobre a questão da cidadania gira em torno de duas concepções, cada uma com determinada representação do cidadão. A primeira opõe a sociedade ao Estado, insistindo na liberdade dos indivíduos ou das comunidades, em oposição ao Estado, considerado como um poder externo à sociedade e que a ela se impõe. A segunda dá ênfase à tradição, à identidade e à continuidade da nação. A cidadania, e, sobretudo o acesso a cidadania, dependendo da adesão a uma certa maneira de viver, de pensar ou de acreditar.

Ao definir-se o Estado em oposição à sociedade, a primeira noção de cidadania tende ao empobrecimento, pois se a espontaneidade e a criatividade estão do lado da sociedade, se o Estado é um mal necessário, a cidadania, segundo Canivez (1991), é uma noção marginal. Nessa perspectiva, esta concepção não confere o valor ou dignidade suplementar aos homens. Somente sanciona uma situação de fato: a de que quase todos os cidadãos herdam uma nacionalidade ao nascer e que essa lhes confere direitos e deveres específicos, consideráveis, como o direito do voto e o dever de defesa da soberania nacional.

John Locke (1983), por sua vez, define a sociedade civil como uma sociedade de pares, de proprietários, admitindo, portanto, que podem existir os excluídos da cidadania, desde que não sejam proprietários. A universalização da cidadania é, então, uma universalização parcial, na medida em que admite a existência de pessoas fora desse sistema.

Há, no discurso lockiano, uma referência à autonomia como um valor inerente à cidadania civil, que aparece sustentada na condição econômica do indivíduo, faltando aos excluídos, condições naturais para que possam efetivamente gerir suas vidas. Na condição de dependentes de outros, não são portadores nem de direitos, nem de deveres: alguém precisa responder por seus atos (LOCKE, 1983; FERREIRA, 1993).

O autor francês Alexis Tocqueville (1969), em sua obra *Democracia na América*, chama a atenção para o fato de que a universalização da cidadania é uma questão de segurança interna das nações, porque os excluídos dos direitos e deveres serão sempre uma ameaça à paz e à tranquilidade social.

Nessa mesma linha que, para Locke (1983), as desigualdades sociais, as diferenças entre as condições de vida de ricos e pobres, as relações concretas da sociedade, tudo depende da existência de um poder judiciário competente capaz de fazer justiça com lisura. A cidadania aparece como uma metamorfose, na qual o indivíduo concreto se torna um ser abstrato, impessoal, e, por isso mesmo, igual a todos os outros.

Todos esses autores, que podem ser enquadrados dentro do pensamento liberal, defendem um Estado neutro que oculte a contradição entre interesses coletivos e interesses privados. “A autonomia da esfera privada se apresenta livre da esfera de dominação e, acima de tudo, do poder do Estado” (HABERMAS, 1984, p. 98).

É essa autonomia que serve de suporte para o Estado Liberal e dela procede a cidadania civil. O Estado Liberal, a serviço da sociedade, deve velar para impedir conflitos e regular as relações formais entre os indivíduos, sem entrar na vida particular de cada um, de modo que eles possam se desenvolver livremente.

Os argumentos de Locke acerca da existência de um poder político neutro se fundam na clássica dicotomia dos espaços sociais: o espaço privado e o espaço público na sociedade. Ao defender a autonomia da esfera privada, o autor refere-se à ideia da emancipação pessoal dos indivíduos, de forma que ninguém possa usar, ao seu bel-prazer, o poder do Estado que não é propriedade de ninguém. Como instância pública, não pode ser exercido de forma paternalista. Sua função é apenas defender o bem comum, jamais proporcionar diretamente o bem particular.

Nesse sentido, Rousseau (1978) aponta para a necessidade de formar-se um novo homem e criar-se uma nova sociedade, na qual se consiga conciliar os interesses privados e os interesses comuns, onde cada indivíduo seja livre e que respeite a liberdade dos outros.

O principal aspecto da sua defesa da lei é que todos os homens devem ser seus autores. O corpo político, para Rousseau, funda-se na sociedade e nela permanece. Somente assim restabelecem a igualdade e a liberdade, tornando possível o reencontro dos homens, imagem da juventude da Humanidade; um sistema de solidariedade, de reciprocidade, onde cada um, de acordo com sua capacidade, compete com o todo, a comunidade, e recebe dela tudo aquilo que necessita para viver dignamente. O ser comunitário e solidário é o representante do novo modo de existência social, mas isso não pode ser imposto; deve resultar da vontade de cada um.

A concepção anti-individualista de Rousseau nos remete à visão do cidadão como um ser que se libertou de seus limites, encontrando sua plenitude através de uma experiência coletiva, fraterna e igualitária, junto a outros com a mesma filosofia de vida. Por isso, a educação é fundamental para a sua concepção de cidadão, porque, para o autor, educar é ajudar a criança a sair de si mesma, compreender o mundo, conviver com suas limitações e aperfeiçoar-se, sendo, então, cidadão, aquele que aprende a inibir a sua inclinação a centrar-se em seu umbigo, a libertar-se de seus próprios limites e encontrar sua plenitude na experiência política.

Na concepção rousseauniana de cidadania, resta muito pouco para a vida particular. Nela espera-se que o indivíduo esteja sempre pronto a submeter-se ao ideal comum e a serviço do interesse da comunidade. Com o primado da vida pública, o homem se efetiva no cidadão; sob esse aspecto, a vida humana concentra-se na atividade política, que é muito mais que um direito, mas é um dever de todos, não sendo dado a ninguém o direito de escolher se quer ou não participar.

Rousseau (1978), ao reconhecer que o homem não nasce cidadão, mas aprende a sê-lo, aponta para a dimensão educativa da *polis* grega, onde se desenvolveu o ser político por excelência. Indivíduos isolados não têm parâmetros na vida. Apenas a *polis* pode corrigi-los e educá-los, aprimorando-os para a convivência social, ensinando-os a abrir mão do egoísmo, fazendo deles cidadãos.

A concepção rousseauiana de comunidade não anula as individualidades. O cidadão aparece como o eu-universal, sujeito de direitos e deveres, consigo mesmo e com os demais. Ninguém pode se abster de participar da vida coletiva, de ter como sua responsabilidade o bem-estar e a segurança de todos. Se não for assegurada a satisfação das exigências mínimas de todos, os excluídos serão sempre uma terrível ameaça.

O cidadão, para ele, é um homem dotado de razão e de liberdade, e essa liberdade é indiferente às contingências que tem de enfrentar. Quando solicitado a participar politicamente na sociedade, ele comporta-se como um servidor do bem comum. Como se pode ver, é uma visão de certa forma idílica, na qual a sociedade organizada aparece como o reino da liberdade, onde as leis são capazes de ordenar o mundo e os indivíduos, em sua consciência, se submetem as suas prescrições.

A concepção moderna de cidadania apoia-se nas relações do indivíduo com o Estado, o mercado e a comunidade, e se expressa na equação básica da teoria do Estado Liberal: cada cidadão é igual a qualquer outro. A igualdade é, pois, o valor básico que fundamenta racionalmente os direitos individuais. Como identidade social dos indivíduos, a cidadania é o instrumento institucional que visa a corrigir as diferenças instituídas pela sociedade de privilégios.

Porém, os homens-cidadão concretos vivem em sociedades nas quais prevalecem antagonismos de classe. É difícil pensar que a cidadania venha a eliminá-los. Não existem, em lugar algum do mundo, sociedades homogêneas, formadas por indivíduos que se imaginam iguais. Ao contrário, cada cidadão traz consigo a ambiguidade de querer ser igual e, simultaneamente, diferente dos demais; ser reconhecido como idêntico a todos os elementos do seu grupo e, ao mesmo tempo, ser diferente daqueles que pertencem a outros grupos. A ação do cidadão dentro da unidade a que pertence, a sua recusa a distinguir-se dos demais é o fundamento do seu espaço de igualdade e participação (FERREIRA, 1993).

Na condição de homens e mulheres concretos, os cidadãos e cidadãs organizam-se em grupos de amigos, famílias, associações voluntárias, agremiações e igrejas; em outros momentos, participam de agrupações, nas quais não prevalecem valores, mas interesses pessoais: partidos políticos, sindicatos e associações profissionais. Na realidade, enquanto os atores se organizam a partir de normas próprias, estabelecendo certos níveis hierárquicos, podendo perfeitamente conviver com ambos os valores.

A participação política do cidadão se dá sempre na esfera dos iguais. É uma ação que se cumpre em solidariedade com os outros, mas que não deixa de visar a interesses, seja no âmbito do Estado ou de classe, com vistas a conservar ou modificar a estrutura existente.

Todavia, foi com Thomas Marshall (1967) que as diferentes relações entre classe social e cidadania foram analisadas. Para ele, as classes sociais se embasam no princípio da diferença e das desigualdades das sociedades modernas, que resultam da combinação de diversos fatores ligados às instituições da propriedade, dos processos de inclusão e exclusão dos segmentos sociais na estrutura da economia nacional. Enquanto isso, a cidadania se apoia na igualdade fundamental dos indivíduos, decorrentes da integração, da participação plena do indivíduo em todas as instâncias da sociedade.

Desenvolvendo-se como instituição, a cidadania coloca em xeque as desigualdades do sistema de classes. No esquema marshalliano, a conquista de uma ordem legal universal, isto é, de leis iguais para todos, aponta para a derrocada da justiça de classe. Para Marshall (1967), a cidadania é a ordem da igualdade na sociedade de desiguais.

Marshall (1967) subdivide em três blocos os direitos imprescindíveis à cidadania: os civis, os políticos e os sociais.

a) Os Direitos Civis são à base da cidadania, referem-se às liberdades individuais, dão a cada um o poder de participar como uma unidade independente na concorrência econômica da sociedade. O indivíduo é livre para ir e vir, fazer contratos legais, defender ideias e crenças. Contudo, o Estado não assegura a posse efetiva desses direitos, pois o direito à propriedade não é o direito de possuir propriedade, mas de poder adquiri-la.

b) Os Direitos Políticos são a possibilidade dos indivíduos exercerem os seus direitos políticos. Na condição de membros de um organismo investido de autoridade política, qualquer um tem o direito de votar e ser votado. Existem os organismos públicos encarregados de materializar esse direito: o Parlamento, as Câmaras Representativas e os Tribunais Eleitorais. No parlamento, teoricamente os representantes deslocam-se de suas bases eleitorais, tornando-se representantes do povo inteiro. A representação, nesse caso, condiz com o princípio da igualdade, na medida em que não pode prevalecer o interesse individual de ninguém. Nesse sentido, aquele *locus* do poder legislativo é homogêneo, tendo

como base de ação o bom senso. Quando isso não ocorre, ou seja, quando não se chega ao consenso sobre o bem comum, prevalece a interpretação e a vontade da maioria.

O exercício do poder político como prática pedagógica implica experiência e organização e, de certa maneira, nos remete a uma mudança na mentalidade atomizadora do individualismo. Este exercício reclama o direito de frear as ações do governo ou exigir que elas atuem em determinada direção. Os direitos políticos são, assim, a via de acesso ao poder do Estado, configurando uma ameaça à ordem instituída.

c) Os Direitos Sociais resultam da prática dos direitos políticos; representam um mínimo de bem-estar social. Englobam padrões de consumo, lazer e segurança que a civilização, como um todo, foi capaz de acumular. Na medida em que esses direitos implicam a subordinação do mercado à justiça social e substituem a livre negociação por uma declaração de direitos, Marshall acredita na possibilidade de que a cidadania liberal cause profundo impacto sobre a sociedade de classes, podendo até contribuir para a eliminação da mesma. Os direitos sociais são um dos fatores principais para a defesa desse argumento. No entanto, são também os mais difíceis de serem efetivados.

Em suma, esses três blocos de direitos, que comporiam os direitos do cidadão, não podem ser desvinculados, pois sua efetiva realização depende de sua relação recíproca. Esses direitos, por sua vez, são dependentes da correlação de forças econômicas e políticas para se concretizar. Nesse contexto está a difícil reflexão: os direitos de uns precisam condizer com os direitos dos outros, permitindo a todos o direito à vida no sentido pleno - traço básico da cidadania.

Nesse sentido é importante a reflexão de Pedro Demo, que ressalta que a cidadania, ao final do século XX, passou a ser considerada como um componente fundamental para o desenvolvimento, reservando-se para o mercado a função indispensável de meio. Para o autor, este avanço está na esteira das lutas pelos direitos humanos e pela emancipação das pessoas e dos povos, bem como reflete o progresso democrático possível (DEMO, 1995).

Assim, a cidadania é vista como um fator essencial para o progresso. Definida como competência humana de fazer história própria e coletivamente organizada. Conforme Demo, para o processo de formação dessa competência, alguns elementos são decisivos, tais como: a educação, organização política, identidade cultural, informação e comunicação, salientando-

se, acima de tudo, o processo emancipatório. Este processo baseia-se na capacidade crítica para, com base nesta, intervir na realidade de forma alternativa.

Segundo Demo (1995), o maior desafio da cidadania, na atualidade, é a eliminação da pobreza política, que está na raiz da ignorância acerca da condição de massa de manobra. O não-cidadão é, conforme o autor, como aquele que está privado de tomar consciência crítica da “marginalização” que lhe é imposta e não atinge a oportunidade de conceber uma história alternativa, nem de se organizar politicamente para torná-la uma realidade. Ele compreende a injustiça como destino e faz a riqueza do outro sem dela participar.

Assim sendo, a pobreza política é o núcleo principal da pobreza material. A cidadania passa a figurar como um requisito fundamental de combate à miséria econômica, em particular, a partir do reconhecimento da ONU do desenvolvimento como um direito, definindo-o como oportunidade, ressaltando a cidadania, já que é preciso que se tenha a necessária competência para que a oportunidade seja feita. Em outras palavras, é preciso fazer-se sujeito competente e não admitir tutela e nem assistência.

Todavia, a cidadania é a raiz dos direitos humanos, que somente se efetivam onde a sociedade se faz sujeito histórico capaz de discernir e efetivar o seu projeto de desenvolvimento. Uma sociedade deveras cidadã atina para a necessidade de instituir uma instância pública comum, a qual delega uma série de serviços e funções, que apenas têm razão de ser frente aos desafios do bem-estar comum. O Estado cumpre, então, a função de serviço público, criado e controlado pela sociedade organizada. O grande desafio do Estado é de que seja público e de serviço, para que seja, então, legítimo ou de direito, mas, para isso, é preciso qualificá-lo para ser legítimo e democrático.

Buscando aprofundar o estudo da cidadania, Demo (1995), identificou três tipos de cidadania: a tutelada, a assistida e a emancipada.

A *Cidadania Tutelada* expressa o tipo de cidadania que a elite econômica e política (Direita) cultiva ou suporta, a saber, aquela que se tem por dádiva ou concessão de cima. Por conta da reprodução da pobreza política das maiorias, não ocorre com suficiente consciência para sacudir a tutela.

Segundo Pedro Demo, esse tipo de cidadania é reproduzido historicamente pela elite política e econômica, através de práticas políticas arraigadas na cultura política brasileira:

A direita apela para o clientelismo e o paternalismo principalmente, com o objetivo de manter a população atrelada a seus projetos políticos e econômicos. O resultado mais típico da cidadania tutelada, que na prática é sua negação/repressão, é a reprodução indefinida da sempre mesma elite histórica (DEMO, 1995, p. 6).

A *Cidadania Assistida* expressa a forma mais amena de pobreza política, porque já permite a elaboração de um embrião da noção de direito, que é o direito à assistência, integrante de toda democracia. Entretanto, ao preferir assistência à emancipação, trabalha também na reprodução da pobreza política, à medida que, mantendo intocado o sistema produtivo e passando ao largo das relações de mercado, não se compromete com a necessária equalização de oportunidades, apenas maquia a marginalização social.

A *Cidadania Emancipada* é definida por Demo como processo histórico de conquista popular, através do qual a sociedade adquire progressivamente condições de tornar-se sujeito histórico consciente e organizado, com capacidade de conceber e efetivar projeto próprio. O contrário significa a condição de massa de manobra, de periferia e de marginalização.

É importante ressaltar que a cidadania emancipada nunca se esgota na dimensão político-participativa, porque, como qualquer fenômeno emancipatório, é constituído de um lado econômico produtivo e, de outro, participativo. Emancipação pode ser traduzida como capacidade organizada de conceber e efetivar projeto próprio de desenvolvimento (HABERMAS, 1989; ROUANET, 1989; DEMO, 1990). Desenvolvimento não se resume à questão econômica até porque esta é instrumental, mas passa inevitavelmente por ela.

De acordo com Demo, é condição fundamental de cidadania reconhecer que a emancipação depende apenas do interessado. “A estratégia secular de obstaculização do processo de formação da cidadania inclui a tutela, em particular políticas sociais assistencialistas, que aplacam o potencial reivindicativo e transformador em troca de migalhas” (DEMO, 1992, p. 17).

A política social, sob esse prisma, implica o reconhecimento de que a pobreza tem em seu cerne conteúdo marcadamente político.

A pobreza, como questão social histórica, não é ‘dada’, ‘natural’, ‘fortuita’ ou ‘desígnio divino’, mas dinâmica histórica concreta, fabricada por um grupo privilegiado como estratégia de manutenção e produção de vantagens. Assim, a parte fundamental da pobreza é sua inconsciência no pobre, e que, por isso, é fortemente cultivada pelo grupo dominante. O processo emancipatório começa com esta primeira descoberta crítica: pobreza é imposta, produzida, mantida, cultivada, logo, injusta (DEMO, 1990, p. 18).

Nesse contexto de institucionalização da exclusão social desenvolveu-se uma cultura que naturalizou as relações autoritárias, paternalistas, patrimonialistas e clientelísticas. A ideologia dominante tem um efeito devastador nos corações e nas mentes dos colonizados/oprimidos, o que gerou um conjunto de valores que pressionaram no sentido da acomodação, da passividade e da absorção da cultura e da visão hegemônica. Ao terem a sua autoestima rebaixada os oprimidos sentem-se tão impotentes que não se percebem como sujeitos de direitos, o que inviabiliza o desenvolvimento de uma consciência cidadã (AZEVEDO, 2000a).

O antigo modelo de colonização baseado na ocupação de território e na submissão de seus povos é agora substituído por outro modelo, ainda mais perverso, de colonização (globalização), de integração compulsória ao mercado global. Em relação a esse processo Leonardo Boff afirma que:

[...] significa sempre um ato de grandíssima violência. Implica o bloqueio do desenvolvimento autônomo de um povo. Representa a submissão de parcelas importantes da cultura, com sua memória, seus valores, suas instituições, sua religião, a outra cultura invasora. Os colonizados de ontem e de hoje são obrigados a assumir formas políticas, hábitos culturais, estilos de comunicação, gêneros de música e modos de produção e de consumo dos colonizadores. Os que detêm o monopólio do ter, do poder e do saber, controlam os mercados e decidem sobre o que se deve produzir, consumir e exportar. Numa palavra, os colonizados são impedidos de fazer a sua escolha, de tomar as decisões que constroem a sua própria história (BOFF, 1997, p. 21-22).

Portanto, a questão da cidadania está inserida nessa dinâmica. Por um lado, o grupo dominante investe em estratégias de obstaculização, seja pela sonegação da educação, pelos currais eleitorais, pela organização partidária com base no poder econômico, no cultivo de “dinastias políticas”, ou seja, pela persistência da pobreza material que é apenas o outro lado da mesma moeda. Por outro lado, a sociedade civil tem diante de si o desafio de se reconhecer como sujeito indispensável ao seu projeto de emancipação e de construir, nas gerações, as condições de uma democracia competente.

Nessa perspectiva, o Estado é uma instância delegada de serviço público. Em termos de cidadania, a sociedade é fundante, nunca o Estado, que entra no processo como instrumentação necessária: processa informação e subsídios técnicos, sustenta a engrenagem da justiça, mantém serviços públicos de interesse comum. Não é, portanto, um mal necessário, porque sua função pode ser muito positiva, mas está claro que sua qualidade depende da

qualidade política da sociedade civil. Por outro lado, não se pode ter um Estado “melhor” do que a sociedade que está por trás (OFFE, 1984; BOBBIO, 1986/1987; BAHRO, 1980).

Um dos desafios da cidadania popular é o de controlar o Estado, atribuindo-lhe a tarefa de instrumentação dos direitos sociais, marcar a alternância no poder e a sua origem popular, atrelar os governantes aos processos eletivos e assim por diante. De maneira geral, o Estado tem limitado o processo histórico de formação da cidadania popular, sobretudo através de políticas sociais desmobilizadoras e controladoras; em particular, através da concepção anacrônica de tutela necessária do desenvolvimento político. A comunidade tem sido quase sempre tomada como “objeto” da tutela governamental, através de políticas distributivas que, além de nunca tocarem o cerne da questão social, inibem o processo emancipatório e equalizador.

Pedro Demo adverte que, quando se examina a atual Constituição (1988), constata-se que a proposta de gestão democrática é em si interessante, na ordem social: esconde a expectativa de “muleta” de um Estado capenga, seja pela via absurda de devolver à comunidade funções constitucionais, seja pela cooptação como aparente (co)decisor, somente, para obter o comparsa inadvertido e dividir os mesmos fracassos (DEMO, 1989).

O papel da comunidade não é o de substituir o Estado, liberá-lo das atribuições constitucionais, colocar-se sob sua tutela, mas de organizar-se de maneira competente, para fazê-lo funcionar. Para isso, é necessária a cidadania, porque é ela que determina a qualidade do Estado. Segundo Demo (1995), sem uma cidadania emancipada, resta-nos um Estado a serviço da classe dominante que, em vez de redistribuir renda e poder nas políticas sociais, os concentra; em vez de equalizar oportunidades, consagra a reserva das melhores para os ricos; em vez de instrumentar a emancipação popular, cultiva a dependência, a tutela e obscurece os direitos sociais vistos como concessões.

Um dos efeitos dessas mazelas históricas, conforme Demo (1995), está na política de pobre para o pobre, visível na escola pública básica para os carentes. Enquanto os ricos têm a escola privada, geralmente, de melhor qualidade – o que permite ingressar nas universidades públicas – com os pobres isso não ocorre, pois se observa que, desde a creche comunitária para a periferia até as escolas do ensino fundamental e do ensino médio, estas na sua maioria convivem com recursos humanos e financeiros de segunda categoria, chamados de “alternativos”.

Portanto, cabe ao Estado, através de políticas - públicas, participativas e emancipatórias - encurtar as distâncias sociais, equalizar as oportunidades e instrumentalizar a emancipação popular. Isso é o que a Administração Popular buscou realizar ao longo dos dezesseis anos que governou a cidade de Porto Alegre – RS (1989 -2004).

Visando aprofundar o entendimento dessa questão, podemos recorrer a Elizabeth Jelin, (1994) a qual sustenta que na história contemporânea, temas como: a ampliação da base social da cidadania, a inclusão dos grupos sociais minoritários, discriminados, marginalizados e a reivindicação da “igualdade perante a lei” - igualdade jurídica - têm sido frequentes. E o debate acerca do conteúdo dessa “igualdade jurídica”, ou seja, daquilo que o Estado deve garantir, se constitui o eixo da história sociopolítica dos dois últimos séculos, primeiro no Ocidente e, logo após, no resto do mundo.

Com a ruptura da linearidade histórica, analisada por Marshall, a realidade do final do século XX apresenta um mosaico aparentemente caótico: depois dos períodos ditatoriais, em que os direitos humanos e os direitos políticos foram suspensos, a transição para a democracia restabelece direitos políticos, enquanto estão em crise os direitos sociais e muito em questão os direitos civis. Simultaneamente, a preocupação global com o meio ambiente (ecologia), a busca de um pluralismo jurídico e o reconhecimento de direitos coletivos, constituem o eixo de um debate que está colocando em evidência as contradições inerentes aos próprios fundamentos da noção de soberania nacional.

Conforme Jelin (1994), essas proposições trazem no seu bojo temas como o do relativismo cultural, da tolerância e do respeito à diferença, ou seja, à questão da diversidade (da igualdade na diferença). É sobre esse prisma que a noção de cidadania deve ser repensada, sempre e quando evite o risco de retificar o conceito, identificando os “direitos de cidadania” com um conjunto de práticas concretas - seja votar em eleições ou gozar da liberdade de expressão, liberdade religiosa, receber benefícios públicos etc...

De uma perspectiva analítica, refere-se a uma prática conflituosa vinculada ao poder que reflete as lutas sobre quem terá voz ativa, ao definir quais são os problemas comuns e como serão tratados. Tanto a cidadania, quanto os direitos estão sempre em processo de construção e transformação. Mais que uma lista de direitos específicos e mutáveis, essa perspectiva implica o reconhecimento que o direito básico é o “direito a ter direito” (ARENDDT, 1973; LEFORT, 1987). Também implica conceber a ação cidadã em termos de

suas qualidades de automanutenção e expansão. As ações próprias dos cidadãos são só aquelas que tendem a manter e, se possível, incrementar o exercício futuro da cidadania.

Além da referência à variedade e amplitude dos direitos, a cidadania também pressupõe as responsabilidades e os deveres dos cidadãos e das cidadãs. O dever e a obrigação têm um imperativo coercitivo; as responsabilidades podem ser mais amplas, mais além do dever.

Segundo Arendt, esta dimensão da cidadania está alicerçada na participação na esfera pública:

A privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, sobretudo na privação de um lugar no mundo (espaço político), que torna significativas as opções e efetivas as ações... Tomamos consciência do direito a ter direitos e ao direito a pertencer a algum tipo de comunidade organizada somente quando aparecem milhões de pessoas que haviam perdido esses direitos e que não podiam reconquistá-los devido à nova situação global. O homem, segundo parece, pode perder todos os assim chamados Direitos do Homem sem perder sua qualidade humana essencial, sua dignidade humana. Só a perda da comunidade política o expulsa da humanidade (ARENDR apud YOUNG-BRUHEL, 1997, p. 45).

Avançando na discussão desta problemática, um tema relevante é o grau em que o desenvolvimento dos direitos de cidadania social, através do Estado de bem-estar, tende a substituir o ideal do cidadão responsável pela realidade do cidadão “cliente” (HABERMAS, 1975; REIS, 1990), convertendo-se de fato em uma forma de boicote ao próprio desenvolvimento de um sentido pleno de cidadão e cidadã como sujeito de direito.

Nesse sentido, a reprodução de formas políticas de relações clientelísticas e populistas no Brasil, são elementos de uma cultura política que dificulta o desenvolvimento de uma cultura da cidadania. Para disciplinar a questão da sociedade brasileira é preciso dimensioná-la a partir de um estudo das realidades econômica, política e social.

É no momento em que a sociedade retoma a sua trajetória de reconstrução da democracia, deparando-se com um surto de exigências de cidadanias, oriundo de diferentes grupos sociais (mulheres, negros, crianças, homossexuais, idosos, etc.), que a questão da cidadania passa a ser relevante. Esses grupos lutam pelo cumprimento daquilo que presumem ser o fundamento da cidadania: o direito de viverem à luz de suas próprias especificidades.

Eli Diniz (1989) admite que as manifestações desses grupos estão relacionadas a dois tipos de exigências. Primeiro, aparecem como tentativas de criar espaços políticos

alternativos, ou seja, espaços democráticos situados fora da instância parlamentar, nos quais as relações políticas objetivam-se como relações interpessoais. Além disso, essas manifestações visam a abrir novos canais de intermediação e novas arenas de participação política. Segundo, enfatizam a participação direta nas lutas, em vez das formas representativas mais tradicionais. Reaparece, então, a bipolaridade inerente à cidadania: participação *versus* representação.

1.1.1 Educação, Cidadania e Democracia no Brasil

A democracia e a educação democrática se fundam na crença do homem, na crença de que elas não somente podem como também devem discutir seus problemas, o problema de seu país, de seu continente, do mundo, os problemas de seu trabalho, os problemas da própria democracia (Paulo Freire).

No Brasil, o debate sobre a questão da cidadania girou em torno da discussão sobre as virtualidades e perspectivas da consolidação democrática no país. Discutiram-se as características da cidadania excludente ou “regulada”, assim como os empecilhos à extensão da cidadania, decorrentes de nossa tradição oligárquica, autoritária, populista, clientelista e corporativista. No campo dos direitos políticos, do cidadão e da cidadã, são bem conhecidos a crítica à representação política e ao sistema eleitoral.

A discussão acerca da noção de cidadania permanece associada a dois temas correlatos: a) o aperfeiçoamento dos direitos políticos do cidadão pela implementação de mecanismos de democracia semidireta como referendo, plebiscito e iniciativa popular, acolhidos na nova Constituição brasileira (1988); b) a educação política do povo como elemento indispensável da democracia e da cidadania.

Para Maria Victória de Mesquita Benevides (1994), a noção de cidadania no Brasil mantém certa dose de ambiguidade tanto na vertente progressista, da esquerda, quanto na vertente conservadora, da direita. Para a esquerda, muitas vezes, cidadania é apenas a aparência de democracia, porque discrimina cidadãos de primeira, segunda e terceira classes, reforçando, então, a desigualdade. Por outro lado, para a direita, a cidadania, por implicar a ideia de igualdade, mesmo que seja apenas igualdade jurídica, torna-se indesejável e até ameaçadora, pois as elites necessitam, para a manutenção de seus privilégios, o reconhecimento explícito da hierarquia entre superiores e inferiores, consideram a desigualdade legítima e natural.

A teoria constitucional moderna define o cidadão como o indivíduo que tem vínculos jurídicos com o Estado. É o portador de direitos e deveres fixados por uma determinada estrutura legal - Constituição, leis - que lhe confere a sua nacionalidade. Cidadãos são, pelo menos em tese, livres e iguais perante a lei, porém, súditos do Estado. Nos regimes democráticos, entende-se que os cidadãos participaram ou aceitaram o pacto fundante da nação ou de uma nova ordem jurídica.

No quadro da democracia liberal, a cidadania corresponde ao conjunto das liberdades individuais - direitos civis. Com o advento da democracia social, acrescentou àqueles direitos do indivíduo os direitos trabalhistas, ou direitos sociais reclamados ao Estado, tais como: educação, saúde, segurança, previdência social, etc. Em ambos os casos o cidadão é titular de direitos e liberdades em relação ao Estado.

Por essa razão, a democracia é entendida como o regime da soberania popular, porém, com pleno respeito aos direitos das minorias, com pleno respeito aos direitos humanos. No quadro do liberalismo, o cidadão exerce seus direitos sempre em relação ao Estado ou a outrem, fora do aparelho estatal.

As formas da democracia semidireta trouxeram outra dimensão à cidadania. O cidadão passou a ser concebido como sendo, além de um sujeito que exerce direitos, cumpre deveres ou goza de liberdades, em relação ao Estado, também, como titular, ainda que parcialmente, de uma função ou poder público. Essa possibilidade de participação direta, no exercício do poder político, confirma a soberania popular como elemento principal da democracia e reforça a relevância de se somarem direitos políticos aos direitos sociais.

Segundo Marilena Chauí (1984), cidadania se define pelos princípios da democracia, significando necessariamente conquista e consolidação social e política. A cidadania exige instituições, mediações e comportamentos próprios, constituindo-se na criação de espaços sociais de lutas e na definição de instituições permanentes para a expressão política, como partidos, legislação e órgãos do poder público.

Chauí (1984) diferencia a cidadania passiva (aquela que é outorgada pelo Estado, com a ideia moral do favor e da tutela) da cidadania ativa (aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas, essencialmente, criador de direitos para abrir novos espaços de participação política). No Brasil, predominou a cidadania passiva – excludente,

típica de sociedades desiguais e autoritárias. Na realidade, para autora, no Brasil nunca tivemos reformas sociais visando à cidadania ativa.

Benevides (1994) compreende a cidadania ativa a partir dessa concepção, discutindo a possibilidade, no Brasil, de se ampliar os direitos políticos para a participação direta do cidadão e da cidadã, no processo das decisões de interesse público. É nesse sentido, que a autora faz a defesa dos mecanismos institucionais: referendo, plebiscito e iniciativa popular, inseridos na nova Constituição brasileira (1988), entendendo-os como corretivos necessários à representação política tradicional e como um aperfeiçoamento dos direitos políticos do cidadão, que já o exerce participando do processo eleitoral para o Executivo e o Legislativo. Benevides discute a participação política através dos canais institucionais, no sentido mais abrangente: a eleição, a votação e a apresentação de projetos de lei ou de políticas públicas.

Dessa maneira, a educação política é fator essencial para a participação popular, aqui entendida como uma “escola de cidadania” e que se processa, na prática, pois se aprende a votar, votando e a participar, participando (BENEVIDES, 1991). Portanto, pode-se considerar que apesar de a cidadania ser um ideal a se alcançar, ela não garante as condições de justiça social e, em vez, do simples reconhecimento legal da existência dos indivíduos, hoje a cidadania parece ser uma exigência de homens concretos.

Assim, formar para a cidadania significa formar para viver em sociedades de classes, seguindo padrões de uma cultura política necessária à existência de um mínimo consenso social. É sobre esta “cultura” que a educação vai ter de ser pensada. Educar o homem para a cidadania não é mais um dilema, mas um imperativo social.

A temática da formação da cidadania mantém-se na atual legislação de ensino. A partir de determinados pressupostos, o Estado define a formação do cidadão como: um dos fins da educação, atribuindo às instituições de ensino, públicas e privadas, o dever de dotar os jovens de condições básicas para o exercício consciente da cidadania (Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96).

A educação política para a cidadania é um tema tão antigo quanto o da democracia. Para o pensamento político clássico a principal tarefa dos governantes era a de propiciar a educação política para o povo. A formação da sociedade pressupunha um povo “adulto” na política e não tutelado. Atualmente, se tomarmos o eixo da democracia como efetiva

soberania popular, a educação política significa a educação para a participação ou, em outras palavras, para a cidadania ativa.

A noção de cidadania, na teoria democrática, está “ancorada” na definição legal dos direitos e deveres que a constituem. Existem dois eixos centrais do debate teórico, ideológico e político; são eles:

- a) A natureza dos “sujeitos”, que se refere à visão liberal individualista, com propostas significativas apontando para a revisão da relação entre o sujeito individual e os direitos coletivos;
- b) O conteúdo dos “direitos”, que se refere à existência de direitos “universais” e à relação entre direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e coletivos.

Esses eixos foram e continuam sendo a base dos debates e das lutas sociais quanto à definição do cidadão, distinguindo-o dos não-cidadãos, ou seja, dos excluídos.

1.2 IDEIA DE DEMOCRACIA

Uma democracia é mais do que uma forma de governo é primordialmente um modo de vida associada, de experiência conjunta comunicada (John Dewey).

É que a democracia, como qualquer sonho, não se faz com palavras descarnadas, mas com reflexão e prática (Paulo Freire).

A polissemia do conceito de democracia atrela-se às interpretações ideológicas e teóricas que atribuem sentido às experiências de socialização, assim como a projetos de sociedade. Todavia, parece que o senso comum tende a enaltecer o seu caráter polissêmico. Isto se faz fetichizando os processos democráticos, ocultando os pressupostos que informam distintas vivências que, sob a rubrica da democracia, revelam percepções e experiências divergentes acerca da interação entre instituições sociais que podemos denominar como recurso heurístico, Estado, mercado e sociedade.

A polissemia de sentido pode ser observada na sua abordagem etimológica. Na definição de Luiz Antônio Cunha (1998), democracia é uma palavra formada de dois vocábulos, de origem grega: *demos*, que significa povo e *cracia*, que significa governo. A união desses vocábulos, democracia, quer dizer: *governo do povo*. Essa definição de democracia nos traz um elemento fundamental, qual seja, ela obriga a pressupor um nível de

participação do povo no governo; porém, ela não define e nem qualifica o espaço e o nível dessa participação.

Tal definição de democracia trabalha outros elementos relevantes: a democracia pode ser concebida como um regime político ou como um Estado de direito. Esse conceito implica em graus variados de efetivação e vivência, na medida em que alguns regimes podem ser apenas parcialmente democráticos. Portanto, há um espaço de movimento entre democracia e o seu contrário (tirania, autocracia, oligarquia). Em decorrência disso, para que a democracia possa atingir a sua plenitude, ela precisa pressupor o exercício da soberania popular. O poder político pode ser efetivado através de três maneiras: pela escolha de representantes, aos quais se delega o poder (democracia representativa); ou diretamente, no exercício do poder sem intermediários (democracia direta); ou, ainda, mesclando as duas formas (democracia semidireta). Esse aspecto é um dos pontos de disputa e problematização entre os defensores da democracia direta, de um lado, e de outro lado, os defensores da democracia representativa.

O conceito de democracia indica um campo em disputa por diversas correntes, escolas e tradições que reivindicam legitimidade, quer no plano discursivo, quer no acadêmico, político ou social. A realização da democracia é vista mais como um devir do que como fato consumado. Isto não quer dizer que os defensores da democracia compartilham de um *telos* comum. Por isso, compreender a democracia como processo não implica a adesão ao pensamento utópico. Das interpretações que concebem a democracia como algo que ainda não se realizou plenamente, somente algumas podem ser classificadas como utópicas.

Destaca-se que a polissemia do conceito de democracia deve-se as (re)configurações nas relações Estado-mercado-sociedade. Em outros termos, existe democracia(s) e democracia(s). Estudá-las hoje assinala para a necessidade de se debater os temas da regulação (Estado) e da participação (sociedade civil). Também, e em idêntica importância, é imprescindível considerar o lugar do mercado no significado do Poder Público e da vida em sociedade, observando que tratamos de um tempo, designadamente, globalizado.

Boaventura de Sousa Santos compartilha da tradição da teoria crítica nas ciências humanas, reinterpretando-a como “toda a teoria que não reduz a ‘realidade’ ao que existe” (SOUSA SANTOS, 1996, p. 22). O autor propõe, através do uso do termo ‘pós-modernidade’, construir um novo modelo societário e estabelecer o conteúdo e a natureza

deste novo modelo. Esta construção dá-se mediante ao entendimento de que a globalização é algo inevitável, contudo, é necessário pensar estratégias que visem enfrentar seus efeitos perversos, a saber, a subordinação dos países do sul aos países do norte, aqueles de capitalismo avançado que atingiram o seu clímax civilizatório – atualmente em franca decadência – através de práticas de dominação e exploração daqueles que foram chamados de terceiro e quarto mundos.

Nesse sentido, destaca-se que Sousa Santos, confirmando Habermas (1994), identifica as ciências do norte como incorporadas ao sistema, destituídas de caráter inovador, imersas na engrenagem capitalista, a ciência tradicional. Por isso, o seu empenho em fazer da sua teoria crítica pós-moderna uma profunda renovação epistemológica.

Boaventura concebe o Sul como guardião da potencialidade de construção de um novo padrão civilizatório mais solidário, a sua população é o sujeito de uma transição paradigmática que expressa a radicalidade pós-moderna. O Sul é metaforicamente concebido como um campo de desafios epistêmicos, que buscam reparar os danos e impactos historicamente causados pelo capitalismo na sua relação colonial com o mundo. O colonialismo, além de todas as dominações pelas quais é conhecido, também foi uma dominação epistemológica, uma relação extremamente desigual de saber-poder que suprimiu muitas formas de saber próprias dos povos e/ou nações colonizadas.

Portanto, as epistemologias do Sul são o conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam essa supressão, valorizam os saberes que resistiram com êxito e investigam as condições de um diálogo horizontal entre conhecimentos. A esse diálogo entre saberes denominamos de ecologia de saberes (SOUSA SANTOS, 2006).

Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos:

Uma epistemologia do Sul assenta em três orientações:
Aprender que existe o Sul;
Aprender a ir para o Sul;
Aprender a partir do Sul e com o Sul (SOUSA SANTOS,
1995, p. 508).

Para tanto, o autor sugere inovações e rupturas, abrindo mão do ‘uno’ pelo ‘múltiplo’ nas diversas esferas da existência. Em presença a uma monocultura do saber (pensamento abissal) contrapõe a ecologia de saberes (pensamento pós-abissal); diante da monocultura do

tempo linear abraça a ecologia das temporalidades; contra a monocultura da naturalização das diferenças defende a ecologia dos reconhecimentos; rechaçando a monocultura do universal e do global apoia a ecologia das trans-escalas; finalmente, no que tange o predomínio do que crer ser uma monocultura dos critérios de produtividade e eficácia capitalista corrobora a ecologia das produtividades (SOUSA SANTOS, 2005).

Amparado na sua concepção de sociologia das ausências e das sociologias das emergências, Sousa Santos percebe nas experiências concretas o que nelas está latente ou mesmo ausente e, nesse último caso, o que nasce na ausência como um obstáculo estrutural para o nascimento de práticas sociais desejáveis. Constata, por exemplo, que a ausência de um robusto, quadro teórico-analítico a partir dos países do Sul visando à superação das desigualdades sociais e econômicas, permite a presença hegemônica das ciências do Norte, claramente comprometidas na legitimação discursiva da globalização excludente, incapaz de reconhecer o *alter*.

Com o seu olhar poético Mario Benedetti reforça a observação de Boaventura de Sousa Santos, de que há uma hegemonia dos países e da ciência do Norte, em relação aos países e a Ciência do Sul, mas é categórico ao defender que:

O Sul também existe

Mario Benedetti

*Com seu ritual de aço,
suas grandes chaminés,
seus lábios clandestinos,
seu canto de sereia,
seus céus de néon,
suas vendas natalinas,
seu culto de Deus Pai,
e das dragonas
com suas chaves do reino,
o Norte é quem ordena.*

*Mas aqui embaixo,
embaixo a fome disponível,
recorre ao fruto amargo
do que outros decidem
enquanto o tempo passa
e passam os desfiles
E se fazem outras coisas
que o Norte proíbe.
Com sua esperança dura
o Sul também existe.*

*Com seus predicadores,
seus gases que envenenam,
sua escola de Chicago,
seus donos da terra,
com seus trapos de luxo,
e sua pobre ossamenta,
suas defesas gastas,
seus gastos de defesa.
Com sua gesta invasora,
o Norte é que ordena.*

*Mas aqui embaixo, embaixo
cada um no seu esconderijo,
há homens e mulheres
que sabem a que se suster
aproveitando o sol
e também os eclipses,
afastando o inútil
e usando o que serve.
Com sua fé veterana,
o Sul também existe.*

*Com seu corno francês,
e sua academia sueca,
seu molho americano
e suas chaves inglesas
com todos seus mísseis
e suas enciclopédias,
suas guerras das galáxias,
e sua sanha opulenta,
com todos seus louros,
o Norte é que ordena.*

*Mas aqui embaixo, embaixo
perto das raízes
é onde a memória
nenhuma lembrança omite
e há quem ressuscita,
e há quem morre de amores,
e assim entre todos conseguem
o que era impossível,
que todo mundo saiba
que o Sul também existe.*

Recorrendo a Sousa Santos pode-se perceber que o autor, na sua análise da democracia, compartilha da premissa de que, na primeira metade do século XX, a discussão girava em torno de tratar a democracia como algo desejável ou não, realizável ou não. A esta disputa dedicam-se, entre outros, autores como Max Weber, Robert Michels e Joseph Schumpeter. Apesar das conclusões, fato é que, como previu Tocqueville, a democracia tornou-se, no mundo ocidental, a forma política hegemônica, restrita, como salienta Sousa Santos, ao seu formato representativo e formal.

Após a Segunda Guerra Mundial, teve início um outro debate, quando um grupo de intelectuais, de um lado, temerosos perante as tiranias implementadas; de outro, denunciando a farsa da democracia burguesa, começam a aderir à ideologia socialista. Os primeiros, a exemplo de Barrington Moore Jr (1983), indagam sobre as condições estruturais dos fenômenos democráticos, sem colocar em risco, o modo de produção capitalista; ao contrário, o segundo grupo opõe-se à organização capitalista da produção, considerando-a como a principal responsável pela não efetividade da democracia, dentre eles, destacamos os estudos de Ellen Wood, Boaventura de Sousa Santos, juntamente a Leonardo Avritzer (2002).

Sousa Santos e Avritzer propõem uma nova questão ao afirmarem que o debate não passa mais por: “saber se um dado país está preparado para a democracia, mas antes partir da ideia de que qualquer país se prepara através da democracia” (2002, p. 41). Em outras palavras, democracia para que? Ou democracia para quem? Sousa Santos, não obstante, intenta investigar no plano factual, com as ferramentas da sociologia das ausências e das emergências, a qualidade do processo democrático em sua relação com o potencial de emancipação humana.

Se as denominadas democracias de baixa intensidade, claramente inspiradas no modelo liberal, universalizam-se, há de se discutir, no eixo Sul, as experiências inovadoras – como a experiência de Orçamento Participativo e de educação da cidade de Porto Alegre-RS, durante os governos da Administração Popular [1989-2004] – conhecidas como democracia radical. No capitalismo global, novos arranjos institucionais realçam o caráter local, ou a forma local como as demandas globais são recepcionadas, produzindo uma síntese positiva entre os fatores globais e locais.

Boaventura de Sousa Santos chama a atenção para a emergência de um novo tipo de democracia participativa e suas inovações no aumento do atendimento às demandas de segmentos sociais plurais, oxigenando a democracia representativa. O autor aposta no caráter revolucionário da ampliação dos canais de participação que superam e recriam dialeticamente as formas de regulação, onde o Estado torna-se o ‘novíssimo movimento social.’

O citado autor analisa os ‘experimentalismos democráticos’, nos países do Sul e intencionalmente ressalta suas positivities. A sua metodologia de análise pode acabar subestimando os entraves que ainda impedem o êxito dos movimentos democráticos reais; porém, em sua coerência teórica busca afirmar-se na contramão das abordagens da ciência

política contemporânea, a democracia participativa como *sine qua non* para uma defesa da emancipação humana.

Segundo Boaventura de Sousa Santos, a democracia participativa tem que ser participativa e expressar a pluralidade das demandas por justiça e igualdade, numa sociedade marcada pela pluralidade de identidades – a pós-modernidade – está o potencial de sua realização como instrumento de subversão da ordem capitalista. No entanto, o autor identifica, no atual modelo de democracia representativa, a acumulação capitalista, e reivindica a radicalização da democracia capaz de distribuir renda.

Para Sousa Santos, a crítica à democracia está relacionada à crítica à *totalidade* social, na qual a forma de governo é somente uma parte. O autor concentra seu olhar no advento da pós-modernidade, que põe em questão o poder regulatório, mesmo do estado e, assim, afasta-se da promessa socialista de cunho universalista, destacando os experimentos democráticos dos países do *Sul*, valorizando nas especificidades inéditas o advento de novas subjetividades e a reinvenção da participação social. Ele cita como exemplos, as experiências pós-1970, nos países do *Sul*, a Revolução dos Cravos em Portugal e a redemocratização no Brasil, passando pela luta contra *apartheid* na África do Sul, as mobilizações em torno do Orçamento Participativo, em Porto Alegre, no Brasil e das inovações institucionais no estado de Kerala, na Índia (RIBEIRO; COUTINHO; 2006).

O debate sobre o significado estrutural da democracia muda os seus termos, a medida em que uma nova questão emerge: o problema da forma da democracia e da sua variação. Essa questão recebeu a sua resposta mais influente na solução elitista proposta por Joseph Schumpeter, de acordo com a qual, o problema da construção democrática, na maioria das vezes, deveria ser derivado dos problemas enfrentados na reconstrução da democracia na Europa, do entre guerras mundiais.

Schumpeter sustenta que a democracia direta não é viável porque nem todos os indivíduos estão no mesmo estágio de desenvolvimento cultural. Existem os líderes e os seguidores; os que não estão interessados e os que são mal informados. Para ele, as metas da sociedade devem ser formuladas pelos líderes – por uma elite que seja politicamente atuante, que possa dedicar-se ao estudo dos problemas sociais relevantes e seja capaz de entendê-los.

O autor relacionou alguns pontos específicos sobre participação política e democracia. Primeiro, não existe alguma coisa como o bem comum, unicamente determinado, com o qual todas as pessoas poderiam ou seriam levadas a concordar pela força do argumento racional; o bem comum está destinado a significar coisas diferentes para pessoas diferentes (SCHUMPETER, 1942, p. 251). Segundo, mesmo se as opiniões e os desejos dos cidadãos individuais fossem dados perfeitamente definidos e independentes, com os quais o processo democrático atuaria, e se todos agissem, a partir deles, com uma exatidão ideal, isso não acarretaria, necessariamente, que as decisões políticas resultantes desse processo, com base no material bruto daquelas vontades individuais, representassem qualquer coisa que em qualquer sentido convincente pudesse ser chamado de “à vontade do povo” (SCHUMPETER, 1942, p. 254). Terceiro, os cidadãos são, normalmente, mal informados ou desinteressados pelos problemas políticos, exceto em relação àqueles que os afetam, diretamente, economicamente. Nessas situações, antes de agir no sentido do bem comum, eles agirão em prol de seus próprios interesses (CARNOY, 1988).

A concepção hegemônica de democracia é fundada a partir da resposta formulada por Schumpeter. Os principais elementos dessa concepção seriam: a contradição entre mobilização e institucionalização (HUNTINGTON, 1968); valorização positiva da apatia política (DOWNS, 1956); uma ideia bastante salientada por Schumpeter, para quem o cidadão comum não possuía capacidade e nem interesse político senão para escolher os líderes para os quais caberia tomar as decisões; a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias (LIJPHART, 1984); o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre as elites (DAHL, 1956, 1971); e a solução minimalista para o problema da participação pela via das escalas e da complexidade (BOBBIO, 1986; DAHL, 1991).

Todos esses elementos distinguidos como constituintes de uma concepção hegemônica da democracia não conseguem enfrentar, adequadamente, o problema da democracia, que retornou com a chamada “terceira onda de democratização”. Quanto mais se insiste na fórmula clássica de democracia de baixa intensidade, menos se consegue elucidar o paradoxo da expansão da democracia ter trazido consigo uma enorme deterioração das práticas democráticas.

A variação da prática democrática é percebida com maior interesse no debate atual rompendo com as adjetivações do período da guerra fria – democracias populares versus

democracias liberais. O processo de globalização suscita, simultaneamente e paradoxalmente, uma nova ênfase na democracia local e nas variações nas formas democráticas no interior do Estado nacional, permitindo recuperação de tradições participativas em países como o Brasil, Índia, Moçambique e a África do Sul.

Todavia, podemos apontar na direção de uma tripla crise da explicação democrática tradicional: há, primeiramente, uma crise no marco estrutural de explicação da possibilidade democrática; em segundo lugar, existe uma crise da explicação homogeneizante, sobre a forma de democracia que surgiu como resultado dos debates do período entre guerras (SCHUMPETER, 1942); e, em terceiro lugar, uma nova tendência em examinar a democracia local e a viabilidade de variação, no interior dos Estados nacionais, a partir da recuperação de tradições participativas minadas no processo de construção de identidades nacionais homogêneas (ANDERSON, 1991; SOUSA SANTOS, 2002).

A forma hegemônica de democracia, a democracia representativa elitista, propõe estender ao resto do mundo o modelo de democracia liberal-representativa vigente nas sociedades do hemisfério norte, ignorando as experiências e as discussões advindas dos países do Sul no debate sobre a democracia.

De acordo com Emir Sader (2002), um dos elementos políticos mais significativos da história contemporânea é o embate entre a generalização dos regimes de democracia liberal e, simultaneamente, a sua crise. Como se a sua máxima extensão fosse a condição da sua realização, e essa, ao mesmo tempo, de sua crise e do seu esgotamento histórico.

O Estado liberal surgiu em oposição ao Estado absolutista e aos obstáculos à livre expansão do capital. O liberalismo foi consolidado, a medida em que foi sendo constituído e expandido o processo de mercantilização capitalista, tendo a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem a legitimá-lo.

Conforme Sader (2002), a solidariedade e mesmo as contradições entre o liberalismo político e econômico produziram muitas ambiguidades, contudo, não impediram que ambos fossem vítimas dos efeitos da crise de 1929. A partir da crise hegemônica surgiram três modelos alternativos, todos antiliberais, em distintos graus e formas, produzidos pelas consequências da crise, disputando o espaço livre deixado pelo liberalismo: o ‘socialismo soviético’, o fascismo e o Keynesianismo.

O fracasso desses modelos, ao longo das décadas seguintes, abriu o campo para que o liberalismo político e econômico ressurgissem juntos como um projeto hegemônico associado ao Estado mínimo e extensão inédita das relações mercantis sob a égide do neoliberalismo. Nas palavras de Sader (2002, p. 651), “o mundo parecia refeito à imagem e semelhança da utopia liberal”.

Nas duas últimas décadas, somam-se às tradicionais democracias da Europa ocidental, regimes da Europa oriental (substituindo as então conhecidas “democracias populares”), na América Latina (em países em que anteriormente havia ditaduras militares) e inclusive em países africanos (dos quais a África do Sul tornou-se o melhor exemplo, mas, também, se estendendo a outros países, que passaram adotar os critérios gerais da democracia liberal). O quadro, na sua globalidade, aparece como um avanço impetuoso, ao qual uns poucos países resistiram caracterizados como “antidemocráticos”, porque eram antiliberais; outros, como China, Coréia do Norte e Cuba, acusados de não democráticos devido à ausência de pluralismo no seu sentido liberal; outros, ainda, como Iraque, Irã e Líbia, por serem “fundamentalistas” (não separarem a religião da política).

O entusiasmo liberal proclamava, por exemplo, a América Latina como um continente povoado de democracias, do qual somente Cuba destoava como “um longínquo ponto vermelho no mapa convertido à democracia” (SADER, 2002, p. 652). Em referência a esse novo mapa histórico a ideologia liberal passou a ser considerada como o horizonte histórico mais avançado no mundo contemporâneo. Esse reducionismo ganhou ares de universalidade instituindo-se numa canonização consagrada e multiplicada por diversas instâncias, praticamente, sem qualquer tipo de contestação.

A naturalização da democracia liberal se fez crescentemente sob uma variante norte-americana - campanhas eleitorais ‘midiáticas’ e com financiamentos milionários, com partidos políticos cada vez menos diferenciados, substituição do espaço público pelo espaço privado. A sua ideologia (o pensamento neoliberal) identifica o cidadão com o consumidor e o processo eleitoral com o mercado, que seria, nas palavras de George Soros: “mais democrático que as eleições” (SOROS, apud SADER, 2002, p. 653). Soros ainda declara: “Os mercados votam todos os dias. Eles forçam os governos a adotar medidas certamente impopulares, mas indispensáveis. São os mercados que têm a direção do Estado” (SOROS, apud RAMONET, 1995, p. 22).

A formação da opinião pública é feita, cada vez mais, pelos meios de comunicação, que estão cada vez mais condicionados por critérios comerciais de busca de audiência e publicidade. Ao mesmo tempo é naturalizada, também, a economia capitalista de mercado como a forma por excelência de organização da economia.

Contudo, após o clima eufórico que sucedeu os acontecimentos de 1989 (a queda do Muro de Berlim, as apologias do fim do socialismo e da história), a década seguinte presenciou um desgaste dos sistemas políticos. Segundo Sader (2002), a singularidade dessa deterioração nos sistemas políticos (a perda de legitimidade dos governos, dos legislativos e da justiça; o enfraquecimento das organizações sociais; a desmoralização das ideologias e dos partidos políticos; o desinteresse eleitoral e político em geral e a ausência de debates políticos relevantes) decorre de que ela ocorreu dentro dos sistemas políticos liberais sem a sua ruptura.

Emir Sader cita como exemplos típicos dessa deterioração, casos como os governos de Fujimori (Peru) e de Carlos Menem (Argentina), na América Latina. E dentro da própria Europa ocidental, observa-se o aumento significativo da abstenção eleitoral, surpreendendo os analistas internacionais nas eleições para o Parlamento Europeu, quando o índice de abstenção bateu todos os recordes, em 2000.

Todavia, a desmoralização da política e o desinteresse por tudo que diz respeito ao que é público, a privatização exacerbada das relações sociais e do próprio Estado – o que leva a uma crise da política, induzida pela degeneração da estrutura social e da cultura pelas relações mercantis sem contrapartida, da ação até um certo momento reguladora do Estado. Infelizmente este é um fenômeno generalizado.

Na América Latina, o neoliberalismo tornou-se a ideologia oficial das “novas democracias”, que passaram a ser julgadas pela maior ou menor presença do Estado na economia, por um mercado de trabalho mais ou menos regulado, pela maior ou menor abertura da economia. As relações mercantis invadiram de tal maneira todos os espaços sociais, que a própria temática da Reforma do Estado ganhou conotações restritamente econômicas. Para Sader (2002) reformar o Estado deixou de ser sinônimo de sua democratização para ser confundido com a diminuição de suas funções reguladoras, com a sua readequação ao objetivo de ajuste fiscal.

Duas décadas de hegemonia desse modelo de sociedade e de valores desarticularam boa parte da estrutura produtiva dos países do hemisfério Sul, que tiveram suas economias debilitadas pela hegemonia do capital financeiro e dependência do capital especulativo, o que acabou por enfraquecer a capacidade de seus Estados para assegurar direitos e para conduzir processos de democratização social, ampliaram rapidamente a mercantilização da cultura e enfraqueceram todos os elementos que compõem a política – além do Estado e dos governos, os parlamentos, as campanhas eleitorais, os debates políticos, a cultura política e o interesse pelo destino das sociedades.

No contexto atual, e sob a hegemonia político-ideológica do neoliberalismo, o mercado se converteu na “verdade da economia” e seu único critério de realidade: a democracia liberal, com as limitações que conhecemos, não apenas na experiência latino-americana, mas, também, nos países avançados, transforma-se na modesta verdade da política; o capitalismo, segundo Atílio A. Boron, aparece como o:

[...] inocentamento da economia, como a essência ‘naturalmente’ egoísta e aquisitiva do homem; e, com certeza, todo delineamento teórico ou prático que tente questionar crenças tão solidamente arraigadas como essas aparece como uma refutável demonstração de insanidade mental, como um delírio utópico ou, no dizer de Hayek, como uma amostra de desonestidade intelectual (BORON, 2000, p. 52).

O alcance dessas transformações é extraordinário, constituindo-se em numa verdadeira “contra-reforma”, tal como menciona Boron (2000, p. 53):

[...] a aberrante mutação semântica sofrida por algumas palavras cruciais na linguagem política. A expressão “reformas estruturais” se aplica, agora, para aludir a um conjunto de políticas que, nos anos 60 [1960], havia sido inequivocamente qualificado como reacionário; os antigos “países” tornaram-se insípidos “mercados emergentes”; a ameaçadora categoria “povo” foi desterrada da pulcra linguagem das novas democracias e substituídas pela mais asséptica e sociologicamente confusão de “gente”, enquanto o desvalido cidadão tornara-se consumidores empobrecidos. O mesmo liberalismo do século XIX aparece rejuvenescido graças ao oportuno uso do prefixo “neo”, que insufla um ar de frescura e juventude não se compadecendo como envelhecido em seus postulados fundamentais. Em suma, [o que] na França se convencionou chamar de la pensèe unique adquiriu na América Latina uma força extraordinária (Le Monde Diplomatique, 1998). A resignação e o desencanto políticos constituem o reverso da medalha desse processo.

Para os países periféricos e semiperiféricos, do capitalismo, os anos 1980 marcaram o seu ingresso em décadas perdidas, no sentido de ruptura com os projetos de desenvolvimento econômico que, embora muito desiguais, representavam formas de promoção social para grandes parcelas da população.

Nesse contexto, desenvolveram-se os movimentos sociais, as formas de organização, políticas locais e regionais inovadoras, a luta por direitos que, explorando as demandas reprimidas da população, apontam para horizontes de negação e de superação dos efeitos da crise econômica e social. Tudo o que pode ser incluído no tema da democracia participativa tem um significado especial, porque representa um contraponto a alguns dos pressupostos essenciais da democracia liberal, tão disseminados nos ideários e nos governos neoliberais.

Ao longo da década de 1990 foi se disseminando uma ideologia de apologia do local – que teve na afirmação: “Pensar global, agir local” a sua expressão mais usual, fazendo, de certo modo, da limitação uma virtude, pois abandonava os espaços globais, onde se consolidava o neoliberalismo – embora procurasse explorar todas as forças que essas referências locais permitiam. Deste modo, enquanto a globalização neoliberal avançava por cima, no plano internacional e nos Estados nacionais em processo de internacionalização, eram desenvolvidos experiências locais – de governos locais, movimentos sociais e políticas setoriais – que renovavam a prática social e política, quando as formas de lutas tradicionais se mostravam ineficazes: luta parlamentar, eleições e luta sindical tradicional.

As experiências políticas que ficaram conhecidas como democracia participativa, geralmente se contrapõem, ou procuram complementar, a forma de democracia representativa. Neste caso, trata-se de experiências de políticas de reafirmação do Estado de direito, de planejamento territorial, de “responsabilidade social” de empresas, de participação das mulheres na luta política, de democracia participativa em suas formas clássicas ou de orçamento participativo e de afirmação dos direitos sociais (SADER, 2002, p. 657).

Para Noam Chomsky (1999), a democracia participativa pressupõe a capacidade das pessoas comuns de combinar os seus recursos limitados para treinar e desenvolver ideias e programas, a fim de incluí-los na agenda política e agir em seu apoio. Na ausência de recursos e estruturas organizacionais que permitam essa atividade, a democracia se restringe à escolha, entre vários candidatos que representam os interesses de um ou outro grupo, que tem uma base de poder independente, geralmente localizado na economia privada.

Segundo Adalmir Marquetti e Geraldo Adriano de Campos (2008), não existe uma definição precisa de democracia participativa. A literatura a coloca em contraposição às concepções elitistas de democracia, representada pela definição schumpeteriana. Uma aproximação inicial das principais características da democracia participativa pode ser

realizada a partir dos critérios propostos por Robert Dahl (1989), para considerar como democrático um processo de agregação de preferências para tomada de decisões, são eles:

- a) A participação efetiva – os indivíduos possuem igualdade de condições para expressar suas preferências;
- b) Igualdade ao votar, no estágio decisivo – os votos são contados com pesos iguais no estágio final;
- c) Melhorar o atendimento – os indivíduos devem ter oportunidades iguais para aprender sobre as escolhas a serem realizadas;
- d) Controle sobre a agenda – os indivíduos devem ter o controle sobre as questões que serão decididas pelo processo democrático;
- e) Inclusão de adultos – todos os adultos devem possuir plenos direitos de cidadãos, que os quatro critérios acima implicam.

A democracia participativa ressalta, portanto, a presença dos cidadãos comuns nos processos de tomada de decisões, colocando-os em condições de igualdade com as elites econômicas e sociais. Para tanto, é de grande importância que esses cidadãos, ou seus representantes, tenham um papel central na definição da agenda, de onde provém que as questões a serem decididas passam a ser aquelas diretamente relacionadas com os problemas dos setores populares. Por exemplo, no Orçamento Participativo as escolhas sociais são dominadas pela discussão dos problemas de infraestrutura e de serviços públicos voltados à população de baixa renda e, por isso, há uma inversão de prioridades: investe-se bastante nas regiões mais carentes da cidade.

Um outro aspecto central é o aprendizado que decorre do processo participativo. Carole Pateman (1970) chama a atenção para o papel que os processos participativos possuem no desenvolvimento de capacidades das pessoas que participam dos sistemas políticos na sua comunidade, no local de trabalho, movimentos sociais e populares, em associações e organizações sociais. Para a autora, existe dois tipos de aprendizado: no primeiro, as pessoas tornam-se sujeitos políticos plenos com o desenvolvimento de “aspectos psicológicos e o ganho de habilidades com as práticas democráticas” (PATEMAN, 1970, p. 42); no segundo, as pessoas desenvolvem seu conhecimento sobre o tema com o debate e a troca de informações, levando, inclusive, a mudanças nos critérios com que os indivíduos analisam determinadas políticas, assim como nas suas preferências. A maneira como as escolhas são realizadas pode influenciar na formação das prioridades e na definição das escolhas sociais.

Para Dahl (1989), a igualdade ao votar significa que todos serão considerados como cidadãos iguais no processo de votação final. Entretanto, é possível dar um peso maior a grupos sociais tradicionalmente sub-representados nos estágios iniciais de voto. Essa situação ocorre em diversas experiências de Orçamento Participativo, por exemplo, na cidade de São Paulo, os setores vulneráveis elegiam delegados com um número menor de votos do que os demais participantes no OP.

Porém, a participação não se restringe à votação. Ela também ocorre na implementação e no monitoramento da execução das decisões tomadas, as quais podem ser realizadas de forma direta ou por meio de representantes eleitos. Nas experiências em que ocorre participação apenas na tomada de decisão, o processo é denominado de democracia participativa de baixa intensidade. Nos casos em que há, também, participação na execução e no monitoramento, o processo é chamado de democracia participativa de alta intensidade.

Conforme Pateman (1970), um dos objetivos da democracia participativa é o de expandir o processo democrático da esfera política para a econômica, o que abarca dois aspectos: o processo democrático deve envolver o aparelho estatal, as empresas públicas e privadas, bem como cooperativas, sindicatos e organizações não-governamentais; as decisões sobre o emprego da riqueza e do excedente social – o montante de produção da sociedade acima das suas necessidades de reprodução – devem ser tomadas de forma democrática pelos indivíduos que formam a sociedade.

De acordo com a concepção de Marquetti e Campos (2008), a democracia participativa tem um caráter redistributivo, na medida em que ela propõe que os usos da riqueza e do excedente social sejam debatidos e decididos por meio do processo democrático. Todavia, espera-se que esses sejam empregados de maneira que beneficiem a maioria da população, a qual é composta pelos setores de baixa renda.

Para Emir Sader (2002, p. 657-658), a grande novidade das experiências políticas denominadas de democracia participativa vem das propostas que apontam para a reforma democrática do Estado, tocando em temas fundamentais dos modelos liberais de democracia, que supõem separações muito claras entre governantes (representantes) e governados (representados), com o monopólio das decisões nas mãos daqueles e sistemas de delegação política que alienam a capacidade de controle e de influência dos eleitores sobre os seus representantes. Sader cita como exemplo as iniciativas de Orçamento Participativo, que

apontam para a socialização da política e do poder, assumindo positivamente a alternativa proposta por Antonio Gramsci, para quem existem dois tipos de políticos: aqueles que lutam para diminuir a separação entre governantes e governados, e aqueles que lutam para superá-la.

Uma das questões que emerge a respeito das propostas de democracia participativa é a qualificação do termo participação. Para o liberalismo o voto é a forma central de participação, sendo atribuído ao ato de votar um certo caráter sagrado e simbólico. No entanto, esse vínculo ténue oculta uma:

delegação similar a um cheque em branco, fazendo com que esse vínculo só seja retomado a cada tantos anos, conforme o calendário eleitoral. A autonomização do político – um dos elementos estruturais típicos do capitalismo, pela aparência de “troca de iguais” impressa na relação capital/trabalho, liberando o político para um universo de “iguais diante da lei” - extremada na relação entre a passividade dos eleitores e a extrema atividade monopolizada pela elite política governante (SADER, 2002, p. 658).

A isso, o liberalismo definiria como participação. Algumas teorias políticas contemporâneas consideram a indiferença do eleitorado – abstenção, voto nulo ou branco - como um sintoma de “amadurecimento” político de uma sociedade. A política, então, torna-se uma atividade particular, exercidas por profissionais, que formam uma elite política responsável pelo “gerenciamento” da sociedade através do Estado – este cada vez mais concebido como uma “empresa”. Assim, renovam-se as teorias das elites, ‘retificando’ a política e isolando-a das relações sociais.

As experiências de democracia participativa têm procurado romper com esse círculo vicioso, resgatando a dimensão pública e cidadã da política. Essas experiências tendem a acontecer em alguns sentidos diferentes: um deles é o da mobilização dos setores interessados na realização de políticas públicas participativas – saúde, saneamento básico, habitação, educação e segurança -, levando aos governos e parlamentos as suas reivindicações e buscando maneiras de concretizá-las, pressionando, controlando, buscando um grau de mobilização que possa estabelecer uma nova relação entre um setor da cidadania e a política.

Outro tipo de experiência é a que não se restringe a tentar dar mais pujança a uma debilitada democracia liberal, entretanto assinala para formas alternativas de organização do sistema político. Desde as formulações de Nicos Poulantzas (1981), a propósito da combinação entre democracia representativa e democracia direta, essa formulação não tinha encontrado fórmulas que a materializassem, até que o projeto do Orçamento Participativo

(OP) apontou precisamente nessa direção, inserindo no sistema representativo graves conflitos, que questionam suas formas de existência e, simultaneamente, formulam embriões de reforma radical do Estado, representando as tendências mais avançadas e ricas de propostas de democracia participativa nos últimos anos.

O OP é a forma de democracia participativa mais difundida no Brasil. C. Souza (SOUZA, 2001) aponta três fatores que facilitaram a emergência de políticas participativas no país. Primeiro, na metade da década de 1970 e início da de 1980 (1977 e 1982), após o processo de abertura política do regime militar, ocorreram duas experiências de participação popular: uma em Piracicaba (SP) e outra em Lages (SC). Outra experiência importante aconteceu em Pelotas (RS) de 1984-1986, quando foi implementado o programa: Todo o Poder Emana do Povo, o qual foi marcado pela participação da sociedade na elaboração do orçamento municipal. Alguns elementos dessa experiência foram reproduzidos no OP de Porto Alegre.

O segundo fator, diz respeito ao aumento da receita dos municípios depois da promulgação da Constituição de 1988, a qual proporcionou a estes a oportunidade de realizar certas reformas fiscais, que elevaram a capacidade de investimento dessas prefeituras. A capacidade financeira dos municípios é fator fundamental para o sucesso de políticas participativas e redistributivas, na medida em que a atratividade do processo será anulada se as decisões tomadas não forem concretizadas. As reformas financeiras desencadeadas, no início dos anos 1990, nos municípios que adotaram o Orçamento Participativo, demonstraram que a combinação entre reestruturação fiscal e aumento dos gastos sociais é viável.

O terceiro fator, foi a expansão do número de prefeituras administradas por partidos políticos de esquerda, em particular o Partido dos Trabalhadores. Em 1988, o PT elegeu prefeitos em 36 cidades, incluindo São Paulo e Porto Alegre. Nas eleições de 1992, esse número de prefeitos eleitos aumentou para 57, nas de 1996 para 111, em 2000 para 187 e nas de 2004 para 411. Ao longo dos anos 1990, o OP transformou-se na grande bandeira do PT e do “modo petista de governar”.

A repercussão do sucesso da experiência de Porto Alegre (RS), levou muitos municípios a adaptar para as suas realidades o modelo de OP implementado por essa cidade; mas, se por um lado, tinham elementos comuns, por outro, se diferenciavam, o que leva a se observar muita diversidade nas experiências brasileiras. As preferências são definidas em assembleias

públicas, nas quais os cidadãos realizam suas escolhas a partir de prioridades-padrão e do montante de recursos definidos pela prefeitura, assim como elegem representantes que coordenam o restante do processo. Os representantes eleitos dirigem o processo de agregação das preferências, definem as obras a serem realizadas nas regiões a partir da votação e de critérios técnicos e coordenam a elaboração do orçamento. As regras determinam que a distribuição dos investimentos priorize as regiões mais carentes das cidades. Por fim, é publicada a lista de obras e serviços que consta do próximo orçamento. Os cidadãos controlam a execução das obras definidas a partir dessas listas.

Conforme Marquetti e Campos (2008), o OP envolve três dimensões: a primeira diz respeito à definição das prioridades, a segunda relaciona-se com a capacidade de transcrever as preferências dos cidadãos para o orçamento e a terceira refere-se à capacidade dos participantes de controlar a execução de suas demandas. Essas três dimensões tomam diferentes formas nas experiências de OP implementadas nas cidades brasileiras.

Em alguns casos, as escolhas são realizadas em setores específicos da atuação do governo municipal, tais como: educação e saúde, bem como sobre um percentual reduzido de investimentos. Em outros casos, as escolhas abrangem todas as áreas de atuação das prefeituras e o total de investimentos. As cidades são divididas por regiões geográficas, nas quais acontecem assembleias regionais para que sejam discutidos os problemas locais. Também ocorrem assembleias temáticas em alguns municípios, que debatem questões de interesse geral da cidade. A participação popular ocorre com maior intensidade nas assembleias regionais.

Num número significativo de experiências, existe eleição de representantes para órgãos que coordenam a elaboração do orçamento e do plano de obras. A própria elaboração do plano de investimentos e serviços é feita com base em regras previamente estabelecidas. Entretanto, existem casos em que não há eleição de representantes e nem regras estabelecidas para a agregação das prioridades e para a distribuição das obras e dos investimentos entre as regiões.

A capacidade de implementar as decisões dos participantes depende de mecanismos de monitoramento, controle e fiscalização da execução orçamentária. Na maioria dessas experiências é publicado um boletim com a lista das obras definidas pelo OP e, mais recentemente, pode-se acompanhar a execução das obras através da Internet. Contudo,

existem experiências em que o boletim de obras e serviços não é publicado. Em outros casos, há outros mecanismos de monitoramento, tais como: comissões de obras e informações prestadas pelas prefeituras nas assembleias e nas reuniões do fórum de delegados e do Conselho do OP.

Portanto, constata-se entre as experiências de OP, diferenças marcantes que aumentam quando é considerada a vontade política da administração municipal em relação ao processo participativo e às condições financeiras das prefeituras, pois o espaço para o atendimento de reivindicações se confrontará com os limites dos recursos, cuja elasticidade dará o potencial de realização ou não dos direitos de cidadania postulados.

Emir Sader (2002) considera as políticas de orçamento participativo como a forma mais avançada de política de democracia participativa, até esse momento, por combinarem inserções institucionais e processos permanentes de mobilização popular. Mesmo reconhecendo que essas políticas não estejam imunes a tentativas de cooptação e de controle social, elas têm uma capacidade de mobilização popular que podem funcionar como contraponto a esses intentos de neutralizar a participação dos cidadãos no controle da gestão pública e na busca da emancipação social da cidadania pela ampliação da esfera pública.

Para Boaventura de Sousa Santos (1998), a experiência do OP como um processo participativo é baseada em três princípios e num conjunto de instituições que funcionam como mecanismos de sustentação da participação popular no processo de tomada de decisão do governo municipal. Esses princípios são: a participação é aberta a todos os cidadãos; a participação baseada num conjunto de regras definidas pelos próprios participantes; e os recursos para investimentos alocados segundo um método objetivo, baseado na combinação de critérios gerais e técnicos, que tornam as prioridades definidas pelos participantes compatíveis com as exigências técnicas, legais e financeiras da ação governamental. Um quarto item deve ser incluído: os cidadãos possuem mecanismos de monitoramento da ação do Executivo municipal, o qual é responsável por implementar as decisões tomadas ao longo do processo.

É preciso salientar que as instituições de democracia participativa aumentam o controle dos cidadãos sobre os representantes eleitos, o que coloca maiores limites às possibilidades de Executivo e Legislativo atuarem no sentido de defender interesses privados. Isso é realidade no caso do OP, pois existem diversos mecanismos de monitoramento que permitem a

fiscalização do Executivo e do Legislativo municipal pelos participantes. Assim, há uma inversão de prioridades, o que permite uma justiça redistributiva, bem como a participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisões propicia uma democratização da gestão, publicizando o Estado.

Neste capítulo, realizou-se o estudo acerca da temática proposta nesta tese: Educação, Cidadania e Democracia Participativa. Buscou-se enfatizar a discussão teórica sobre os conceitos de cidadania, democracia e democracia participativa, a fim de analisar a relevância desses conceitos na atualidade, a importância da educação para formação da cidadania e aperfeiçoamento da democracia, na medida em que é qualificada a participação dos cidadãos, assim como para, à luz desse referencial, examinar as experiências inovadoras de políticas de democracia participativas e de modelos de gestão do Estado e da educação, baseados na participação popular, nos processos de tomada de decisões da coisa pública, como um contraponto às políticas neoliberais que defendem a privatização do público-estatal, diminuição do Estado e o enfraquecimento do poder da participação dos cidadãos.

No próximo capítulo, se buscará realizar uma retrospectiva histórica da conjuntura do final de século XX e começo do século XXI, examinando as diferentes concepções de globalização e as repercussões do modelo de globalização excludente (neoliberal) para o campo educacional. Também, se procurará enfatizar a concepção neoliberal de Estado, de educação e de cidadania, por detrás das políticas e das reformas educacionais implementadas a partir dos anos 1980, nos países periféricos e emergentes, assim como os efeitos dessas políticas educacionais para os seus sistemas de ensino.

2 EDUCAÇÃO EM TEMPO DE NEOLIBERALISMO

Se não interviermos a tempo, isto é, já, o rato dos direitos humanos acaba por ser implacavelmente devorado pelo gato da globalização econômica (José Saramago, 2002).

Este capítulo tem como objetivo realizar uma retrospectiva histórica da conjuntura do final de século XX e começo do século XXI, examinando as diferentes concepções de globalização e as repercussões do modelo de globalização excludente (neoliberal) para o campo educacional. Também, enfatizar a concepção neoliberal de Estado, de educação e de cidadania, por detrás das políticas e das reformas educacionais implementadas a partir dos anos 1980, nos países periféricos e emergentes, assim como, os efeitos dessas políticas educacionais para os seus sistemas de ensino.

2.1 A IDEIA DE GLOBALIZAÇÃO

Nesse final do século XX e de início do século XXI, vivemos numa época marcada por profundas transformações econômicas, que determinam mudanças acentuadas no universo das relações políticas e sociais, as quais impõem instigantes desafios. Na base destas transformações se configura a especificidade assumida pelo processo de mundialização do capital relacionado às políticas neoliberais.

Para Gaudêncio Frigotto e Pablo Gentili (2001), essa associação é uma combinação explosiva, na medida em que, ela nos afasta da possibilidade de construir uma sociedade, na qual a integração esteja assegurada com base no reconhecimento e da realização efetiva de direitos inalienáveis dos cidadãos. Direitos que permitem nos reconhecermos como cidadãos e cidadãs, de uma sociedade onde a justiça e a liberdade não sejam monopólio daqueles que concentram o poder econômico. Essa combinação é explosiva, porque ela evidencia que o capitalismo tem uma limitada capacidade civilizatória, pois no contexto atual (Globalização excludente) torna-se, cada vez mais, violento, excludente e destrutivo.

O termo globalização é, relativamente, recente (desde os anos 1980) e de significação confusa, já que é empregado com diferentes sentidos (ROBERTSON, 1992). Em termos

gerais, a globalização significa o estabelecimento de interconexões entre países ou partes do mundo, intercambiando-se as maneiras de viver de seus indivíduos, o que eles pensam e fazem, criando-se interdependência na economia, na defesa, na política, na cultura, na ciência, na tecnologia, nas comunicações, nos hábitos de vida e de consumo, nas formas de expressão, etc. Trata-se, portanto, de uma relação que afeta tanto a atividade produtiva como a vida familiar, a atividade cotidiana, o lazer, o pensamento, a arte, as relações humanas em geral, embora o faça de distintas maneiras em cada caso (SACRISTÁN, 2002).

Esses processos potencializam-se devido ao impacto das tecnologias da informação (CASTELLS, 1997) que prometem expandir para todas as realizações positivas da humanidade (mercado livre, democracia, ciência, tecnologia e progresso). Para autores como Anthony Giddens (1993) é uma consequência da modernização; em contrapartida, Robertson (1992) considera que se trata de algo mais complexo e contraditório, pois combina aspectos civilizatórios, sociais, mundiais, regionais, individuais, étnicos e de autoconsciência; e o faz em sentido opostos: ou para a concentração ou para a diferenciação, ou para a homogeneização ou para a fragmentação. Esse autor prefere usar o termo relativização.

Juan Gimeno Sacristán (2002), assim refere-se ao processo de globalização:

[...] uma nova metáfora para conceber o mundo atual e ver como se transforma. É também um modelo desejado, temido e vilipendiado, ou seja, é uma imagem desejada e negada ao mesmo tempo. Ideias, utopias e realidades como a Cidade de Deus, o anseio pela paz universal, a ideia de comunidade jurídica internacional, a explicação marxista da sociedade e de sua história, a pretensão de cidadania universal, o mercado sem fronteiras ou a sociedade da informação desfilaram pelo imaginário da sociedade para explicar fenômenos complexos sobre a integração espiritual, cultural, política e econômica do mundo. Utilizaram-se categorias como a de “Guerra Mundial”, reconheceu-se a condição de uma parte do mundo como “Terceiro Mundo”, a de outro como “Ocidente”, falamos de “América Latina ou das relações Norte-Sul, etc, dando a entender que existem realidades geopolíticas, econômicas, culturais ou de outro tipo que demonstram a existência de demarcações amplas que englobamos em entidades nas quais apreciamos uma presumível dinâmica comum e uma certa homogeneidade interna (SACRISTÁN, 2002, p. 72).

Cabe salientar que após a Segunda Guerra Mundial, várias organizações transnacionais são criadas entre países que vão gerando relações e consciência do mundo como sistema que deve integrar-se para evitar conflitos como aquele. A Guerra Fria polarizou o mundo entre duas realidades aparentes que ocultavam a diversidade de situações e de conflitos que encobriam. Nos anos 1960, M. McLuhan havia proposto a ideia de “aldeia global” para significar a diminuição do mundo que a expansão dos meios de comunicação produzia. De alguma maneira, as sociedades vêm convergindo, divergindo, estreitando seus laços e

confrontando-se em cenários progressivamente mais amplos. Sacristán (2002) aponta que se agora tem mais atualidade e existe maior sensibilidade para com a globalização, é porque as dimensões e a rapidez com que se desenvolve emprestam-lhe mais notoriedade, discutindo-se mais sobre ela. Enfim, trata-se de um modelo conceitual acerca de como está organizado o mundo (ou sobre como está desorganizado), transcendendo o local, o nacional e a sua própria cultura.

A globalização é, geralmente, associada a processos econômicos, como a circulação de capitais, a ampliação dos mercados ou a integração produtiva em escala mundial. Para Vieira, a globalização refere-se também a fenômenos da esfera social, como a criação e expansão de instituições supranacionais, a universalização de padrões culturais e o equacionamento de questões concernentes à totalidade do planeta, tais como: a ambiental, o desarmamento nuclear, o crescimento populacional e os direitos humanos. Assim, o termo tem designado a crescente transnacionalização das relações econômicas, sociais, políticas e culturais que acontecem no mundo, sobretudo, no contexto de transição, do século XX para o século XXI (VIEIRA, 1999).

Na visão dos defensores do modelo de globalização vigente, a globalização no plano econômico é um processo de desfazer as fronteiras, de pensar o mundo como um todo comunicável por regras e práticas comuns, que devem ser adotadas por todos, indistintamente. Nessa perspectiva, muitas são as vantagens apregoadas à globalização, por exemplo, um mercado sem limites entre as nações, ideal de máxima liberdade, que se autorregula, abrindo inúmeras possibilidades para os países de todos os “mundos”.

Tomando por base, as orientações dadas pela política econômica, os países seguiriam dinâmicas semelhantes, que passariam pelo fim do protecionismo aos produtos nacionais, pela agilidade de programas de privatização, pela racionalização de todos os setores produtivos, pela implantação de ações voltadas para a gestão, visando à qualidade total, pela absorção de novas tecnologias, pelo desprestígio das políticas sociais e pela especulação financeira no plano transnacional. Estas, entre tantas outras medidas, abririam inúmeras perspectivas, para cada país que, ao somar um gerenciamento empresarial moderno a um Estado ‘enxuto’ e eficiente estaria, finalmente, afinado com a nova ordem mundial (CANDAUI, 2002).

Discutindo a globalização diz Anthony Giddens (1996,1993), que esta não é apenas um fenômeno que existe “lá fora”. Ela não se refere somente à emergência de sistemas mundiais

de larga escala, mas a transformações na própria textura da vida cotidiana. A globalização invade os contextos locais, porém não os destrói; ao contrário, novas formas de identidade cultural e de autoexpressão local estão, de modo causal, vinculadas com os processos globalizantes. Por isso, o autor acima citado define globalização como a intensificação de relações sociais, em escala mundial que, ligam localidades distantes de tal modo, que acontecimentos locais são modelados por eventos que ocorrem muito distantes e vice-versa.

Por sua vez, Boaventura de Sousa Santos (1995), faz uma distinção entre localismo globalizado e globalismo localizado. O primeiro refere-se à globalização bem sucedida de um fenômeno local, como, por exemplo, a atividade mundial de empresas multinacionais, mundialização da indústria cultural ou do fast food americano (McDonald's), a adoção mundial das leis norte-americanas de direito autoral sobre programas de computador. O segundo diz respeito ao impacto, específico, de práticas transnacionais sobre condições locais que se desestruturam ou se reestruturam para atender aos imperativos transnacionais, por exemplo, os enclaves de livre comércio, desmatamento e destruição de recursos naturais para pagar a dívida externa, uso turístico de sítios históricos e ecológicos, conversão da agricultura sustentável para agricultura de exportação como parte dos “ajustes estruturais” exigidos pelo Fundo Monetário Internacional (FMI).

Refletindo sobre a tensão que aparece entre o global e o local, Sousa Santos (1997) aponta para o fato de que não existe “globalização genuína”, uma vez que, o elemento tornado global provém de uma origem local que se impõe e reflete “assimetrias” dos processos de globalização. Segundo este autor, há quatro formas de produção da globalização, são elas: o **localismo globalizado** (um fenômeno local é globalizado com sucesso), o **globalismo localizado** (imposição de práticas que interessam aos países ou grupos mais poderosos somente a países ou setores periféricos e subordinados), o **cosmopolitismo** (organização transnacional em defesa de interesses comuns dos grupos excluídos e desprestigiados na sociedade) e a perspectiva que se denomina **patrimônio comum da humanidade** (emergência de temas ligados a todos que habitam o planeta). Esses quatro tipos de globalização distinguiriam a “globalização de cima-para-baixo” ou “hegemônica” (localismo globalizado e globalismo localizado) e a “globalização de” baixo-para-cima “ou” contra-hegemônica “(cosmopolitismo e patrimônio comum da humanidade).

Vieira (1999) salienta que a globalização implica numa nova configuração espacial da economia mundial. No entanto, ela se expressa não apenas em termos de maiores laços e

interações internacionais, como, também, na difusão de padrões transnacionais de organização econômica e social, consumo, vida ou pensamento, que resultam do jogo das pressões competitivas do mercado, das experiências políticas e administrativas, da amplitude das comunicações ou da similitude de situações e problemas impostos pelas novas condições internacionais de produção e intercâmbio. As principais transformações acarretadas pela globalização situam-se no âmbito da organização econômica, das relações sociais, dos padrões de vida e de cultura, das transformações do Estado e da política.

Existem outros aspectos que devem ser destacados, como: os fluxos migratórios em escala planetária, as viagens internacionais, a multiplicação dos contatos e das redes de comunicação, a multiplicidade de relações e organizações interestatais, o número crescente das Organizações Não Governamentais (Ongs), o aumento do terceiro setor, a difusão de novas tecnologias, internacionalização do conhecimento social e novas formas de interdependência mundial.

Entre os componentes não econômicos do processo de globalização destacam-se: a expansão da democracia e, sobretudo, a deterioração ecológica do planeta que passou a constituir uma das bases fundamentais da globalização. Para muitos críticos desse modelo de globalização excludente (neoliberal), estes componentes são mais relevantes, na medida em que, tanto as suas causas como, também, os seus efeitos são globais.

Para Octavio Ianni (1999), a globalização não é um fato acabado, mas um processo em marcha, que enfrenta obstáculos, sofre interrupções, porém generaliza-se e aprofunda-se como tendência. Por isso, existem nações e continentes nos quais a globalização pode desenvolver-se ainda mais, porque tem espaços a conquistar. Este é o caso da África e da América Latina.

Assim, refere-se Octavio Ianni, sobre o processo de globalização:

Globalização - o termo que define a economia dos anos 1990- é hoje inadequado. Em verdade, as economias das nações industrializadas têm-se tornado, crescentemente interligadas, por meio do comércio global e dos produtos globais. Mas a globalização deixou bastante à parte duas imensas regiões do globo, compreendendo mais de 60 países, com cerca de 20% da população mundial e uma respeitável parcela de seus recursos naturais: África e América Latina [...] Além da liberalização do comércio, a privatização está mudando a forma e o desempenho dos mercados em muitas nações latino-americanas e africanas.[...] Já há indícios do que a América Latina e a África poderão se tornar. A liberalização do comércio, combinada com competente administração econômica, pôde tornar as estruturas de custos e lucros destas regiões enormemente atrativas nos anos 1990 [...] Os resultados poderão significar [...] também, com a inclusão da América Latina e da

África no mercado mundial, a verdadeira globalização da globalização (IANNI, 1999, p. 23-24).

Segundo Octavio Ianni (1995), com o tempo o mundo vai se transformando em território de tudo e todos, onde tudo – gente, coisas e ideias - se (des) territorializam e (re) territorializam, adquirindo novas modalidades de territorialização. À medida que a sociedade global debilita o Estado nacional, reflorescem identidades passadas e presentes. A ressurgência de nacionalismos, regionalismos, etnicismos, fundamentalismos e identidades enraízam-se no horizonte dos rearranjos e tensões provocadas pela emergência da sociedade globalizada.

A intensificação da socialização global, nas últimas décadas, baseia-se na expansão da tecnologia de informação como tecnologia-chave, tornando possível uma nova fase de globalização: a dos processos econômicos /empresariais e a dos mercados financeiros. Além de uma mera internacionalização do capital, o processo de globalização toma fisionomia de uma socialização global. O novo padrão de acumulação de uma sociedade mundial pós-fordista (novas tecnologias que permitem maior diversificação da produção e adaptação a preferências culturais diferentes) acelera os processos de interdependência transnacional, principalmente, no campo da informação, computação e comunicação.

Alain Touraine (1996) denuncia a exploração ideológica da globalização vista, exclusivamente, como processo econômico que faria submergir a política. O autor destaca que a globalização apoia-se em quatro grandes transformações:

- a) A criação de uma sociedade informatizada, com a difusão mundial de indústrias de comunicação que modificam nossa experiência do tempo e do espaço, a natureza das cidades e a relação entre as culturas.
- b) A internacionalização do capital financeiro, que aufere mais lucros na movimentação de capitais do que no investimento no setor produtivo.
- c) A emergência de novos países industriais, sobretudo, os chamados Tigres Asiáticos, que relacionam abertura econômica do mercado com o rígido autoritarismo político.
- d) A influência cultural norte-americana no resto do mundo.

Todavia, é preciso ressaltar que o processo de globalização, configurado na virada do século, caracteriza-se pela formação de um mercado único e global. As relações econômicas,

tanto produtivas quanto financeiras, ultrapassam as fronteiras nacionais, desregulamentando os mercados nacionais e constroem a macroeconomia, constituindo os chamados “mercados emergentes”, nas regiões periféricas do capitalismo, articulados com a formação dos mercados regionais. É a globalização do mundo do trabalho, do dinheiro e do mercado (AZEVEDO, 2000a).

Dentro dessa lógica mercadológica tudo pode ser comprado ou vendido em qualquer parte do mundo. As funções produtivas de uma empresa podem estar espalhadas pelos diversos continentes. A racionalização dos processos produtivos elimina postos de trabalho, promove o desemprego, desvaloriza a força de trabalho e estrangula a capacidade de compra dos mercados locais, provocando a expansão dos mercados para os quatro cantos do mundo: “todos os componentes do sistema produtivo e do sistema financeiro perambulam pelo mundo” (KURTZ, 1995, p. 9).

Eduardo Galeano (2002), em seu livro, *O Livro dos Abraços* sintetiza, no texto, *Mapa-múndi (2)*, como o processo de globalização, através da expansão dos mercados, nos cinco continentes, converte tudo em mercadoria. Nas palavras de Galeano:

Mapa-múndi (2)

No Sul, a repressão. Ao Norte, a depressão. Não são poucos os intelectuais do Norte que se casam com as revoluções do Sul só pelo prazer de ficarem viúvos. Prestigiosamente choram, choram a cântaros, choram mares, a morte de cada ilusão; e nunca demoram muito para descobrir que o socialismo é o caminho mais longo para chegar do capitalismo ao capitalismo. À moda do Norte, moda universal, celebra a arte neutra e aplaude a víbora que morde a própria cauda e acha que é saborosa. A cultura e a política se converteram em artigos de consumo. Os presidentes são eleitos pela televisão, como os sabonetes, e os poetas cumprem uma função decorativa. Não há maior magia que a magia do mercado, nem heróis mais heróis que os banqueiros. A democracia é um luxo do Norte. Ao Sul é permitido o espetáculo, que não é negado a ninguém. E ninguém se incomoda muito, afinal, que a política seja democrática, desde que a economia não o seja. Quando as cortinas se fecham no palco, uma vez que os votos foram depositados nas urnas, a realidade impõe a lei do mais forte, que é a lei do dinheiro. Assim determina a ordem natural das coisas. No Sul do mundo, ensina o sistema, a violência e fome não pertencem à história, mas a natureza, e a justiça e a liberdade foram condenadas a odiar-se entre si (GALEANO, 2002, p.108).

Isso decorre de uma lógica “truculenta” do mercado que remete populações inteiras para além desigualdade, isto é, para a exclusão dos direitos elementares ao trabalho, à moradia, à saúde e à educação. O problema central não é mais o baixo salário, mas a destruição do emprego, a perda da capacidade de se inserir no mercado de trabalho e da condição de ‘empregabilidade’, por grande parte dos trabalhadores. A radicalização da exclusão social

como produto do processo de internacionalização do mercado tem como contrapartida, a explosão da violência urbana, o controle de territórios inteiros pelo crime organizado, o aumento do terrorismo, o ressurgimento de movimentos etnicistas, fundamentalistas, fascistas e nacionalistas.

Entretanto, é necessário assinalar que a globalização não é um processo intrinsecamente negativo, pois, a conquista de uma sociedade alternativa, democrática e solidária, não poderia prescindir dos avanços científicos e tecnológicos da chamada Terceira Revolução Industrial. O aprofundamento das relações e intercâmbios internacionais, os avanços da ciência e da tecnologia são um patrimônio da humanidade.

Por outro lado, Azevedo demonstra que o problema do atual modelo de globalização, consiste que o mesmo não se desenvolve dentro dos princípios e dos valores da solidariedade internacional, da autodeterminação dos povos e da distribuição justa dos ganhos da produtividade do trabalho (AZEVEDO, 2000a). Ao contrário, esse modelo tem acentuado o monopólio dos avanços científicos e das novas tecnologias pelos grandes oligopólios e corporações mundiais, que controlam a economia mundial.

José Clovis de Azevedo afirma que:

Há de se reconhecer que vivemos em tempos de perplexidade, de aceleração brusca nos ritmos de desenvolvimento das forças produtivas, de concentração crescente das decisões, cujos efeitos operam em órbita global. Deparamo-nos, frequentemente, com a ausência de um pensamento pertinente aos territórios culturais locais, sujeitos às imposições das formas de pensar intrínsecas a determinados padrões tecnológicos difundidos e homogeneizados a partir dos centros de decisões que manejam o processo de globalização (AZEVEDO, 2007, p. 55-56).

Para esse autor, o grande desafio está na democratização destes processos, para que seus efeitos positivos possam ser potencializados, transformados em fatores de inclusão social e em instrumentos de melhoria da qualidade de vida para todos. O desafio, atualmente, consiste em transformar o sentido meramente econômico da internacionalização, portanto, trata-se de criar as possibilidades e as condições políticas para a globalização dos direitos, da cidadania, da integração cultural e da democratização do acesso a todas as conquistas da humanidade.

Outro aspecto que precisa ser enfatizado refere-se ao avanço do processo de privatização, na medida em que, esta reduz o papel do Estado que perde a sua capacidade de controle sobre o estoque monetário internacional, cujo efeito é a diminuição de suas receitas e do seu âmbito de atuação. Isso resulta na incapacidade do Estado de atender as demandas dos setores populares, que se reflete na perda de seus direitos e do seu acesso à cidadania, uma vez que o Estado investe cada vez menos na área social

Segundo Peter Mc Laren (1998), o que hoje estamos presenciando é um ataque direto à própria possibilidade da democracia. A globalização tem colocado a democracia representativa, já corrompida por suas próprias contradições internas em um estado de provação, do qual tem se tornado impossível libertar-se. O capitalismo considerado, anteriormente, o oxigênio da democracia é agora tido como um perigo para a democracia.

Discutidos estes aspectos da globalização, cabe agora aprofundar as implicações deste processo. O mundo tem testemunhado recentemente inquietantes transformações no rastro dos fluxos capitalistas: massivas aquisições e fusões, acompanhadas por uma contínua queda nos salários, que estão chegando aos seus níveis internacionais mais baixos; a eliminação da assistência à saúde, dos planos de previdência, das férias e de outros benefícios; jornadas de trabalho mais longas, a reestruturação do processo de trabalho, seguida por um enfraquecimento do sindicato dos trabalhadores; a transferência de postos de trabalho estáveis e industriais para empregos assalariados temporários e mal pagos no setor de serviços; a redução do investimento de capital de longo prazo e de grande escala. Tudo isso está ocorrendo “numa época em que o consumismo tem se tornado uma droga mundial e na qual a dor extrema da pobreza é ‘trivializada’ por uma cultura que dá ao capitalismo uma ameaçadora face surrealista” (McLAREN, 1998, p.84).

Nas últimas décadas do século XX, ocorreram profundas mudanças na forma como o Estado tem sido reorganizado e (re) conceitualizado na tentativa de superar a crise do Estado de Bem-Estar Social, a partir de objetivos neoliberais e requisitos das reestruturações produtivas do capitalismo. Nesse sentido, houve uma reconfiguração do poder de Estado e uma reconstrução das fronteiras entre as esferas públicas e privadas. Isso tudo acontece, concomitantemente, e como parte integrante da globalização, o que tem provocado, em sua versão mais recente, uma expansão espetacular do mercado sob prerrogativas neoliberais. Pode-se afirmar que há praticamente um consenso quanto à aceitação de uma reestruturação econômica e de uma tendência de expansão da globalização.

Algumas características importantes desta tendência global podem ser sintetizadas da seguinte forma: 1) globalização da economia (com nova divisão internacional do trabalho; integração de economias nacionais; acordos comerciais; mercados comuns); 2) emergência de novas relações comerciais e acordos entre nações, entre classes e grupos /setores sociais, e emergência de novas áreas (setores de serviço e informação mais importantes do que setores industriais); 3) aumento da internacionalização do comércio (capacidade de conectar mercados e movimentar–capitais através de fronteiras); 4) reestruturação do mercado de trabalho (remuneração por trabalho realizado, dilapidação do poder dos sindicatos, relaxamento da legislação trabalhista); 5) diminuição dos conflitos capital-trabalho, principalmente por causa do desemprego e do subemprego, intensificação da competição e diminuição das taxas de lucro; 6) mudança de um modelo de produção rígido para um flexível (envolvendo flexibilidade no uso da força de trabalho, processo de trabalho e mercado de trabalho), redução dos custos e velocidade crescente de transferência de produtos e informação de um lugar para outro; 7) surgimento de novas forças de produção (mudança de um modelo industrial-mecânico para um modelo baseado em microeletrônica, robótica, etc); 8) desenvolvimento da produção intensiva do capital (com resultados significativos de desqualificação de amplos setores da força de trabalho, o que conduz a um mercado de trabalho polarizado – pequenos setores altamente especializados, bem pagos, e uma grande massa bastante desqualificada, com baixos salários); 9) aumento do número de trabalhadoras mulheres e do trabalho por hora; 10) aumento do setor de serviços; 11) aumento do abismo financeiro, tecnológico e cultural entre os países desenvolvidos e menos desenvolvidos (BURBULES; TORRES, 2004, p. 13-14).

Boaventura de Sousa Santos, assim se refere ao tempo em que vivemos:

Vivemos num tempo paradoxal. Um tempo de “mutações vertiginosas” produzidas pela globalização, a sociedade de consumo e a sociedade de informação. Mas também um tempo de estagnação, parado na impossibilidade de pensar a transformação social e radical. Nunca foi tão grande a discrepância entre a possibilidade técnica de uma sociedade melhor, mais justa e mais solidária e a sua impossibilidade política. Este tempo paradoxal cria-nos a sensação de estarmos vertiginosamente parados (SOUSA SANTOS, 1996, p. 15).

Portanto, processo de globalização tem como alguns de seus elementos: a mundialização da economia, a constituição dos megamercados, as profundas mudanças ocorridas no mundo do trabalho, que tem a chamada Terceira Revolução industrial como pano de fundo. Esse cenário ganha proporções alarmantes quando se verifica que essas mudanças ao aprofundarem tendência à consolidação de polos monopolizadores de conhecimento, da

centralização e da difusão controlada das tecnologias que são orquestradas pelo neoliberalismo, em escala mundial, na busca da hegemonia do mercado como parâmetro final para todas as relações sociais.

De acordo com Eric Hobsbawn (1995), vivemos numa era de extremos assistimos impotentes crescer a nossa volta o perímetro e o espaço de destituição, de exclusão, de privação de amplos segmentos populacionais, para os quais o gozo da vida e do mundo, a alegria, o prazer, os bens materiais e simbólicos se restringem, enquanto os mesmos são diariamente potencializados a uma pequena parcela da população mundial.

Estamos presenciando um tempo de afirmação da identidade hegemônica do sujeito otimizado do mercado, num mundo onde zelosos guarda-fronteiras tentam conter a emergência de novas identidades e representações sociais. É nesse contexto “sui generis”, de crise do capitalismo, do Estado e dos paradigmas que os apologetas do mercado apontam o neoliberalismo como a única alternativa viável para a crise que atravessa a economia capitalista mundial, como produto do esgotamento do regime de acumulação fordista, iniciado em fins da década de 60. Os neoliberais reafirmam a necessidade de estabelecer a hegemonia do livre mercado, no quadro da economia global.

De acordo com Eric Hobsbawn (1995), nos anos de 1970, a conjuntura política internacional passava por transformação. O capitalismo mundial chegava numa etapa de estagnação. As políticas keynesianas entraram em declínio e o neoliberalismo triunfava tanto no campo econômico, político e ideológico. O neoliberalismo passa ao primeiro plano no curso da política de controle do capital mundial. As antigas estruturas estáveis da política nos países capitalistas democráticos começaram a desabar e o seu principal efeito “foi ampliar o fosso entre países ricos e pobres” (HOBSBAWM, 1995, p.413). Esta última etapa histórica, do século XX, foi chamada por este autor, de Era do Desmoronamento, pois se caracterizou pelo gradual esvaziamento do papel do Estado no controle econômico, pela privatização de instituições e serviços públicos e pela precarização de direitos, seguridade e previdência social.

Por um lado, é preciso reconhecer que vivemos num tempo ambíguo, em que nossas capacidades são ampliadas, intensificadas e potencialmente, se estendem nossas possibilidades vitais de conhecimento, de comunicação, de movimento, de diminuição da dor, de aumento do prazer e de sustentação da vida. Em contrapartida, vivemos numa época de

dor, de sofrimento, de desespero, de miséria, de violência, de banalização da vida humana, de negação das capacidades humanas, em que vemos aumentadas as possibilidades de exploração e de dominação dos seres humanos, na qual cada vez mais, veem aviltada a sua dignidade e deteriorada a sua condição de vida.

Sousa Santos corrobora com a análise sobre a ambiguidade de nossa época, quando afirma que de fato, vivemos num tempo, simultaneamente, de conflito e de repetição. Para ele, “o grão da verdade da teoria do fim da história está em que ela é o máximo de consciência possível de uma burguesia internacional que vê finalmente o tempo transformado na repetição automática e infinita do seu domínio” (1996, p. 15).

A internacionalização do mercado impõe aos Estados Nacionais, que abdicam da autonomia em nome de uma pretensa integração de mercados, na medida em que, o capitalismo financeiro e as grandes corporações passaram a controlar a economia mundial. Esta integração econômica possibilita, também, o monopólio da informação. A ideologia do mercado passa, então, a impor explicações para todos os aspectos da vida humana, em decorrência disto, alguns autores proclamam o fim da história.

Por outro lado, Terry Eagleton (1995) afirma que o mito do ‘fim da história’ é, na verdade, uma forma falsa de universalismo. É falsa não apenas porque é uma maneira de imperialismo ideológico, mas, também, porque não representa uma forma de universalismo, em qualquer sentido positivo, a não ser no domínio da descrição. Para este autor, busca-se, enfim, constituir uma cultura derivada das relações mercadológicas. Os meios de comunicação difundem um pensamento único, um ‘novo’ e exclusivo paradigma, o chamado pensamento neoliberal.

Ao longo prazo, a teoria do fim da história entra em crise, mas o seu descrédito não interfere no seu sucesso como ideologia dos “vencedores”. O outro lado, do fim da história é o slogan da celebração do presente tão cara ao pensamento pós-moderno. Para Boaventura de Sousa Santos (1996, p. 16), a verdade é que essa repetição do presente é a repetição da fome e da miséria, para grande parcela da população mundial, é a repetição de novos fascismos transnacionais públicos e privados que, sob a capa de uma democracia sem condições democráticas, estão criando “apartheid global”, é, finalmente, a repetição do agravamento dos desequilíbrios ecológicos, da destruição da biodiversidade, da degradação dos recursos que até agora garantiram a qualidade de vida na terra.

As energias do futuro parecem desvanecer-se, pelo menos enquanto o futuro continuar a ser pensado, nos mesmo marcos em que foi pensado pela modernidade ocidental, ou seja, o futuro como progresso. Os grandes vencidos do processo histórico capitalista, os trabalhadores e os povos do chamado Terceiro Mundo, não acreditam mais no progresso, porque em nome dele viram as suas condições de vida e as suas perspectivas de libertação serem degradadas. Boaventura de Sousa Santos diz:

Penso que neste momento, e pelo menos transitoriamente, há que buscar energias progressistas sobretudo no passado. Não se trata de uma tarefa fácil porque a teoria da história da modernidade desvalorizou sistematicamente o passado em benefício do futuro. O passado foi sempre concebido como reacionário e o futuro como progressista. Foi assim que a burguesia viu a sua luta e foi assim também que a classe operária viu a sua luta. Esta teoria da história fez com que facilmente fossem esquecidos o sofrimento, a injustiça, a opressão, todos superáveis num futuro próximo e radioso. Foi assim que a classe operária se viu menos como herdeira de escravos do que como vanguarda dos libertadores (SOUSA SANTOS, 1996. p. 16).

Essa teoria da história contribuiu para trivializar, banalizar e naturalizar o sofrimento humano de que é feita a repetição do presente, do final do século XX. O sofrimento humano mediatizado pela sociedade de informação está transformado numa “telenovela interminável em que as cenas dos próximos capítulos são sempre diferentes e sempre iguais às cenas dos capítulos anteriores. Esta trivialização traduz-se na morte do espanto e da indignação. E esta, na morte do inconformismo e da rebeldia” (SOUSA SANTOS, 1996, p. 16-17).

O autor afirma que é necessária outra teoria da história, que devolva ao passado, a sua capacidade de revelação, um passado que se reanime na nossa direção pela imagem desestabilizadora que nos fornece do conflito e do sofrimento humano. Será através dessas imagens desestabilizadoras que será possível recuperar a nossa capacidade de espanto e de indignação e de mediante ela, recuperar o nosso inconformismo e a nossa rebeldia. Nas palavras de Sousa Santos:

Só o passado como opção e como conflito é capaz de desestabilizar a repetição do presente. Maximizar essa desestabilização é a razão de ser de um projeto educativo emancipatório. Para isso, tem de ser, por um lado, um projeto de memória e de denúncia e, por outro, um projeto de comunicação e cumplicidade (SOUSA SANTOS, 1996, p. 17).

Essas análises do processo de globalização contribuem para aprofundar a compreensão da complexidade do fenômeno, que não deve ser visto nem como um movimento silenciador das diferenças na sociedade (o “fim da história”), nem uma ação de mão única (ressaltando apenas as possibilidades positivas ou negativas), nem como algo de inexpressiva relevância no contexto social.

2.2 O NEOLIBERALISMO

Em um Estado democrático, cabe ao direito, o papel normativo de regular as relações interpessoais, as relações entre os indivíduos e o Estado, entre os direitos civis e os deveres cívicos, entre os direitos e deveres da cidadania, assim, definindo as regras do jogo da vida democrática. A cidadania poderá, dessa forma, cumprir um papel libertador e contribuir para a emancipação humana, abrindo “novos espaços de liberdade” (GUATARRI, 1990; VIEIRA, 1999), por onde ecoarão as vozes de todos aqueles que em nome da liberdade e da igualdade, sempre foram silenciados.

O poder do Estado pode refletir um projeto político específico. Já que o Estado é uma arena que não expressa somente às vicissitudes das lutas sociais, mas também, as tensões dos acordos e desacordos de forças sociais, isto é, as contradições e dificuldades em estabelecer uma ação unificada e coerente, marcada pelos parâmetros centrais, de um projeto político específico. Segundo Carlos Alberto Torres: “Toda política pública, ainda que parte de um projeto de dominação, reflete, como arena de luta e como caixa de ressonância da sociedade civil, tensões, contradições, acordos e desacordos políticos, às vezes de grande magnitude” (TORRES, 1995, p. 110).

Para examinar o papel que o Estado desempenha nesse processo, recorre-se ao conceito de Estado de Claus Offe (1984). O Estado é definido por esse autor como um sistema administrativo autorregulado. É a condensação de um conjunto de bases, de dispositivos legais e de instituições formais que se cristalizaram, historicamente, na sociedade capitalista. Todavia, o Estado capitalista não responde, necessariamente, a quem exerce o governo de um regime político determinado, tampouco, aos ditames dos setores ou das classes dominantes. O Estado, como parte fundamental do pacto de dominação e como um sistema administrativo autorregulado, exerce um papel central como mediador, no contexto da crise do capitalismo, especialmente, nas contradições entre o processo de acumulação e de legitimação.

A discussão sobre a teoria do Estado é relevante para a educação, não apenas porque as definições dos problemas educacionais e suas soluções dependem, em grande parte, das teorias do Estado, como, também, porque as novas modalidades de ação estatal, muitas vezes, definida como estado neoliberal refletem uma mudança significativa, na lógica da ação pública do Estado, na América Latina. Esta mudança no caráter do Estado, também, pode refletir novas visões da natureza e alcance do pacto democrático, como as características que a

educação e a política educacional deverão possuir no contexto da globalização mundial do capitalismo (TORRES, 1995).

O neoliberalismo é uma concepção de mundo surgida, no início do século XX, como um contraponto à predominância das políticas estatizantes de influência socialista e das políticas social-democráticas de influência keynesiana. Da década de 1930 a década de 1970, a produção teórica neoliberal ficou restrita aos muros das universidades e das instituições de pesquisa (HOLANDA, 1998). Com a crise do capitalismo, o neoliberalismo ressurgiu como, uma saída política, econômica, jurídica e cultural, específica, para a crise hegemônica que atravessa a economia capitalista, como produto do esgotamento do regime de acumulação fordista, iniciado a partir do fim dos anos 1960 e começo dos 1970 (GENTILI, 1995).

Com a eleição de Margaret Thatcher, na Inglaterra e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, o neoliberalismo chegou ao poder iniciando-se uma campanha em busca da hegemonia ideológica no mundo. Com a simbólica queda do Muro de Berlim e com a desintegração da União Soviética, os neoliberais anunciaram, euforicamente, a “vitória definitiva” da economia de mercado que significava a conjunção do liberalismo econômico com o liberalismo político.

Na teoria neoliberal, economia e política não são questões separadas, pois existe entre elas uma relação íntima. A economia, no entanto, é tratada como um fim em si mesmo e como um instrumento indispensável para a obtenção da liberdade política, em outras palavras, sem liberdade econômica não há liberdade política. Entretanto, para o neoliberalismo, a grande ameaça à liberdade está constituída pela concentração de poder, só podemos, então, nos beneficiar das vantagens de ter um governo e, respectivamente, evitar a ameaça à liberdade, se limitarmos e descentralizarmos o poder governamental.

O neoliberalismo defende um Estado de direito, como forma de assegurar a ordem e a necessidade do governo como árbitro, que interpreta e põe em vigor as regras estabelecidas constitucionalmente. Isso significa que todas as ações governamentais devem ser geridas por normas, previamente, constituídas e divulgadas, permitindo que o conjunto da sociedade, tenha consciência de como e quando o governo pode usar de seus poderes coercitivos, e permitindo a cada indivíduo, o planejamento de suas atividades e o uso de sua liberdade com base no contrato social.

Portanto, o Estado Neoliberal, ou o neoliberalismo são os termos empregados para designar um novo tipo de Estado, que surgiu, nas últimas décadas do século XX, vinculados às experiências de governos neoconservadores como: o de Margaret Thatcher, na Inglaterra; de Ronald Reagan, nos EUA, ou Brian Mulroney, no Canadá. Na América Latina, a primeira experiência, de neoliberalismo econômico, está associada com a política econômica do General Pinochet. Com algumas peculiaridades, o modelo neoliberal se expandiu pelo continente latino-americano.

Os governos neoliberais propõem noções de mercados abertos e tratados de livre comércio, a redução do setor público e diminuição do intervencionismo estatal, na economia e na regulação do mercado. Vera Larissa Lomnitz e Ana Melnick (1998) assinalam que o neoliberalismo está associado com os programas de ajuste estrutural que se definem como um conjunto de programas e políticas recomendadas pelo Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e outras organizações financeiras.

O modelo de estabilização e ajuste tem resultado em uma série de medidas e recomendações de política pública, incluindo a redução do gasto governamental, desvalorizações da moeda para promover a exportação, a redução das tarifas para importações e um aumento das poupanças públicas e privadas.

Um aspecto central deste modelo é a redução drástica do setor estatal, principalmente, através das privatizações das empresas estatais, a liberalização de salários e preços, a reorientação da produção industrial e agrícola para exportação. A tarefa desse pacote de política pública é, em curto prazo, a redução do tamanho do déficit fiscal e do gasto público, da inflação, das taxas de câmbio e das tarifas.

O paradigma neoliberal tem como bandeira a privatização crescente das empresas públicas e a diminuição da área de atuação do Estado. Essa concepção define o Estado como: promotor de políticas sociais compensatórias, para assistir aos que não conseguem inserir-se adequadamente no mercado. Como regra básica, valem as relações de mercado que, além de constituírem a estratégia, fundamental, produtiva representam a salvaguarda das liberdades, corporificadas, essencialmente, na livre iniciativa.

A lógica do pensamento neoliberal está no conflito entre a liberdade individual e a democracia. Segundo Friedrich Hayek (1983), a potencialização da liberdade está em

proteger-se o sistema de mercado, necessário e aceitável para a existência da liberdade dos indivíduos. Assim, o mercado deve ser protegido contra o Estado e, também, da tirania das maiorias.

O cidadão, para a teoria política neoliberal, tem o poder de decidir, através do voto, sobre bens que não lhe pertencem, o que gera conflitos com os proprietários desses bens; pois esse sistema é uma maneira de distribuição de renda. Conforme Hayek (1983), a democracia faz um verdadeiro saque à propriedade alheia; portanto, como na maioria dos casos, não é possível suprimir, totalmente, a democracia (eleições, voto, partidos), o esforço se dá no sentido de esvaziar o seu poder. O autor argumenta que, a única função da democracia é proteger a propriedade e os indivíduos: “a democracia é essencialmente um meio, uma invenção utilitária para salvaguardar a paz interna e a liberdade individual. Como tal ela não é de modo nenhum infalível” (HAYEK, 1984, p. 113).

Nem, por isso, o neoliberalismo prega que se combate o Estado em si, pois o considera um mal necessário, até mesmo, para coibir as mazelas do mercado, considerado impiedoso, frente aos mais fracos, aos mais pobres e aos com menos instrução. As políticas sociais são tipicamente compensatórias, porque têm seu julgamento decretado, pelas relações de mercado, inclusive, no que concerne à educação, porque ela será relevante, na medida em que significar apoio à capacidade competitiva.

Contudo é preciso ressaltar que Hayek não era adepto do *laissez faire*, como muitos lhe atribuem. Para ele a questão é:

[...] se o Estado deveria ou não “agir” e “intervir” estabelece uma alternativa inteiramente falsa, e o termo *laissez faire* é uma definição das mais ambíguas e ilusórias dos princípios em que se baseia a política liberal. Está claro que todo o Estado tem de agir, e toda a ação do Estado implica intervir nisto ou naquilo. Mas não é isso que importa. A questão importante é se o indivíduo pode prever a ação do Estado e fazer uso deste conhecimento como uma base para os seus planos particulares (HAYEK, 1984, p. 26).

No entanto, deve ser salientado que a ideia de Estado Mínimo não corresponde à de um Estado fraco. Ao contrário, o Estado necessita ser forte para assegurar o cumprimento das leis necessárias à livre competição, à proteção da nação contra os inimigos externos e à promoção da difusão das idéias integradoras da sociedade. Por isso, a nova direita é a expressão mais clara do neoliberalismo.

Para Michael Apple (1996), muitas das políticas direitistas que ganharam agora centralidade na educação e em, praticamente, todas as esferas sociais, corporificam uma contradição, entre a ênfase neoliberal nos “valores de mercado” e ao apego neoconservador nos “moldes tradicionais”. Por um lado, a defesa de um Estado Mínimo, propiciado pelo afrouxamento das leis sobre a empresa privada; por outro, a defesa de um Estado forte, no que concerne às normas e aos valores tradicionais.

Conforme Hobsbawn (1995), o século XX se caracteriza como uma “era de extremos” e de violência, que se iniciou em 1914 com a Primeira Guerra Mundial e finalizou em 1991. Vivemos numa época de transição, de crise do capitalismo, dos paradigmas e do Estado, para a qual o neoliberalismo, se apresenta como a única alternativa para seus princípios e, conseqüentemente, todos a eles precisam se adaptar.

Segundo Gaudêncio Frigotto (1996), a conjuntura desse final de século explica as relações e práticas sociais engendradas por essas contradições. Iniciamos a última década do século XX, marcados por uma espécie de “síndrome do fim”, na qual a ideologia neoliberal consegue inverter de forma eficaz o sentido histórico de inúmeros conceitos.

Os acontecimentos desencadeados após 1989 - dentre eles a queda do Muro de Berlim, o colapso do socialismo real, o ressurgimento dos nacionalismos e fundamentalismos - demarcaram o fim de um período histórico determinado e de algumas crenças, que levaram os apologetas das relações sociais capitalistas, ou apóstolos do deus mercado a proclamarem o “fim da história”, das “classes sociais”, a emergência da sociedade do conhecimento e do “cidadão global”, o fim do proletariado e o surgimento do cognitariado, o fim das grandes utopias, das ideologias, da razão e a emergência do pós-modernismo.

O mundo tem testemunhado, recentemente, inquietantes transformações no rastro dos fluxos capitalistas: massivas aquisições e fusões, acompanhadas por uma contínua queda nos salários, que estão chegando aos seus níveis internacionais mais baixos; a eliminação da assistência à saúde, dos planos de previdência, das férias e de outros benefícios; jornadas de trabalho mais longas, a reestruturação do processo de trabalho, seguida por um enfraquecimento do sindicato dos trabalhadores; a transferência de postos de trabalho estáveis e industriais para empregos assalariados temporários e mal pagos no setor de serviços; a redução do investimento de capital de longo prazo e de grande escala. Tudo isso está ocorrendo “numa época em que o consumismo tem se tornado uma droga mundial e na qual a

dor extrema da pobreza é ‘trivializada’ por uma cultura que dá ao capitalismo uma ameaçadora face surrealista” (McLAREN, 1998, p.84).

Então, assinala-se, que não se almeja, somente, a reestruturação das esferas econômicas, social, política e cultural, mas, também, reelaborar e redefinir os próprios mecanismos de significação e representação, com o objetivo de criar um clima favorável ao projeto neoliberal. Busca-se criar um espaço em que se torne impossível pensar o econômico, o político e o social fora das categorias que justificam o arranjo social capitalista (SILVA, 1994).

Cabe ressaltar que os neoliberais, não negam a necessidade de um Estado, que participe, fortemente, em um sentido mais amplo, mas a forma histórica específica que assume a intervenção estatal, no período fordista. Por isso, propõe um novo padrão de intervenção, o do Estado mínimo. Entretanto, é importante ressaltar, que o Estado mínimo proposto é mínimo, somente, para as políticas sociais conquistadas no período do *welfare state*. Para David Harvey (1989), na realidade, o Estado é máximo para o capital, porque, além de ser convocado para regular as atividades do capital corporativo, no interesse da nação, tem, ainda, de propiciar um “bom clima para os negócios”, para atrair o capital financeiro transnacional e conter a fuga de capital para lugares mais lucrativos. De acordo com a análise de Harvey:

[...] mesmo os governos mais comprometidos com a lógica liberal não intervencionista têm sido grandes interventores a favor do grande capital, o que ressalta, mais uma vez, o caráter classista do Estado, que, ao mesmo tempo em que, se torna Estado mínimo para as políticas sociais e de distribuição de renda, configura-se como Estado máximo para o grande capital (HARVEY, 1989, p.159).

No entanto, para desconstruir o modo de regulação Keynesiano, os neoliberais precisam reconstruir um tipo, de intervenção estatal, mais violenta, tanto no plano material, como no plano simbólico. Esse exercício de força assume uma nova fisionomia, orientada a assegurar uma estabilidade política e ideológica.

Os neoliberais idealizaram e fazem apologia de um modelo de sociedade dualista, onde o Estado é pensado sem economia – Estado mínimo: instrumento de coerção encarregado da tarefa de proteger formalmente a vida, a liberdade e a propriedade – e, a economia é pensada sem a política, isto é, guiada pela espontaneidade dos desconfortos e desejos individuais. Como afirma Bresser Pereira:

[...] a utopia neoliberal certamente não é uma alternativa à utopia socialista. Não é sequer uma alternativa ao Estado do Bem-estar severamente criticado pelos neoliberais. Ao contrário, a principal inconsistência da proposta neoliberal de um Estado mínimo é não representar uma alternativa real para a sociedade (BRESSER-PEREIRA, 1992, p. 247).

O Estado neoliberal é um Estado forte, assim como são fortes os seus governos “mínimos” (GENTILI, 1995). Os neoliberais expressam a necessidade de se restabelecer a hegemonia da sociedade do livre mercado, no quadro atual do capitalismo, em um sentido global. É nesse contexto, que as estratégias políticas e culturais se legitimam.

Conforme Guillermo O’Donnell (1991) e Francisco Weffort (1992), a opção da Nova Direita pelo mercado é um brutal desprezo pelas conquistas democráticas da maioria, isto é, pela democracia. Ela se reflete em novas formas de articulação política, orientadas por um processo de “des-democratização da democracia”, em outras palavras, de constituição de democracias delegativas que encerram, em si mesmas, a negação de qualquer princípio democrático - participativo de caráter equalizador.

Robert W. McChesney, na sua análise sobre a democracia declara que:

[...] para a democracia ser eficaz, a democracia exige que as pessoas sintam uma conexão com seus colegas cidadãos, e que essa conexão se manifeste por uma variedade de organizações e instituições que não estejam relacionadas com o mercado. Uma cultura política vibrante necessita que grupos comunitários, bibliotecas, escolas públicas, organizações de bairro, cooperativas, locais públicos, associações de voluntários e sindicatos proporcionem maneiras para que os cidadãos se reúnam, se comuniquem e interajam com seus colegas cidadãos. A democracia neoliberal, com sua noção do mercado para todos, visa esse setor. Em vez de cidadãos, ela produz consumidores. Em vez de comunidades, ela produz shopping centers. O resultado líquido é uma sociedade atomizada de indivíduos desinteressados que se sentem desmoralizados e socialmente incapazes. O que sobra é uma sociedade atomizada, de pessoas sem compromisso, desmoralizadas e socialmente impotentes. Em suma, o neoliberalismo é o inimigo primeiro e imediato da verdadeira democracia participativa, não apenas nos Estados Unidos, mas em todo o planeta, e assim continuará no futuro previsível (McCHESNEY, 2002, p. 5).

Para Peter McLaren (1998), o que hoje presenciamos é um ataque direto à própria possibilidade da democracia. A globalização tem colocado a democracia representativa, já corrompida por suas próprias contradições internas, em um estado de provação do qual tem se tornado impossível libertar-se. O capitalismo considerado, anteriormente, o oxigênio da democracia é agora tido como um perigo para a democracia.

Para alguns teóricos e para a grande maioria, dos cidadãos, em sua prática cotidiana, a democracia reduziu-se a um sistema eleitoral, para a escolha de representantes, seja uma elite (SCHUMPETER, 1942), seja uma poliarquia (DAHL, 1991). Parece evidente que, quando a democracia se reduz a um processo de seleção de dirigentes, é mais fácil que a poliarquia se transforme em oligarquia, uma vez que, embora possa haver mudanças nos “representantes”, as elites permanecem como essência da governabilidade da nação ou do Estado, e continuam, na realidade, porque decorrem de grupos que, mesmo competindo entre si, terminam constituindo-se como organizações fechadas, seletivas, pouco dadas à abertura pública e constantemente dependente das novas eleições.

Conforme Pérez Gómez (2001), quando a participação pública e política do cidadão restringem-se, exclusivamente, a acudir às eleições, a vida democrática da comunidade converte-se numa verdadeira “pantomima”, em mera aparência formal que pretende legitimar o exercício do poder pelos que, não importa com que meios, conseguem a maioria eleitoral.

De acordo com Nelson Werneck Sodré (1995), um regime, autenticamente democrático é incompatível com o neoliberalismo e vice-versa. Considerar que a democracia se restrinja ao ato eleitoral é mostrar desconhecimento da questão; pois a democracia é muito mais do que os atos eleitorais, admitindo que a legislação específica seja, na realidade, ampla, ou seja, que permita a livre manifestação da vontade popular.

A democracia é válida como sistema político porque se transforma num estilo de vida, tolerante com as diferenças e respeitoso com os direitos alheios. Este estilo de vida deve impregnar as interações humanas, de maneira que a gestão cotidiana da vida pública vá construindo modos de pensar e fazer, instituições e programas que facilitem os intercâmbios sociais em plano de igualdade e a expressão livre da criatividade e da diversidade individual e grupal. No entanto, parece que esta pretensão democrática é dificilmente compatível com uma forma de estabelecer intercâmbios econômicos que promovem a competitividade mais selvagem entre os indivíduos, em prol da rentabilidade pessoal e do benefício próprio.

Quando se canaliza a representação dos cidadãos através de instituições fechadas como os partidos políticos, e estes são regidos unicamente pelo critério da rentabilidade eleitoral para manter-se no poder, todo o compromisso da política, com a ética dissolve-se, os fins da democracia são substituídos pelos meios, e estes, convertidos em fins, legitimam qualquer recurso que demonstre eficaz ganhar a batalha eleitoral. A corrupção, a especulação, a

demagogia, a luta fratricida, o engano, ou o não cumprimento das promessas parece legitimado pelo bem supremo de ganhar as eleições, conseguir conquistar o poder e nele permanecer.

Na opinião de Gómez (2001), esta indiferença ética, este cinismo sem escrúpulo a serviço da rentabilidade eleitoral, que tem dominado a cultura política vigente (é preciso salvaguardar apenas aqueles partidos que a denunciam e atacam em seu comportamento externo e interno – partidos realmente democráticos) é a principal responsável pelo desprestígio da política e dos políticos nos sistemas democráticos atuais e de suas desastrosas consequências para a vida democrática.

José Saramago, na cerimônia de encerramento do Fórum Social Mundial (2002), assim, refere-se à questão da democracia:

O poder do cidadão, o poder de cada um de nós, limita-se, na esfera política, a tirar um governo de que não se gosta e a pôr outro de que talvez venha a se gostar. Nada mais. Mas as grandes decisões são tomadas em uma outra grande esfera e todos sabemos qual é. As grandes organizações financeiras internacionais, os FMI's, a Organização Mundial do Comércio, os bancos mundiais. Nenhum desses organismos é democrático. E, portanto, como falar em democracia se aqueles que efetivamente governam o mundo não são eleitos democraticamente pelo povo? Quem é que escolhe os representantes dos países nessas organizações? Onde está então a democracia? (SARAMAGO, 2000, p. 5).

Pode ser que, desde sempre, a política tenha sido considerada como a arte do possível, incluindo nisso o engano, o uso de subterfúgios e de manobras como procedimentos legítimos para conseguir o poder. Porém, precisamos salientar que a nossa época não é pior do que as outras, mas devemos reconhecer que a consciência da qualidade dos mecanismos democráticos como cenário do intercâmbio livre, igualitário e respeitoso com as diferenças, não é compatível com as exigências do mundo atual.

Para Jean Berthelot (2006), o atual modelo de globalização é uma consequência da ideologia neoliberal, a qual afirma que todas as sociedades devem ser regidas pelas regras do mercado e analisadas, somente, sob o prisma econômico. A questão levantada é de que a liberalização do comércio internacional é posta acima de qualquer outro objetivo político. Segundo a orientação neoliberal, o livre mercado é a solução para a deterioração da escola pública, e isso graças à concorrência e, com ela, a escolha da escola, a descentralização e a responsabilização dos atores educacionais pelos resultados.

Segundo Holanda (1998), o neoliberalismo é uma utopia que submete todo e qualquer tipo de liberdade a liberdade econômica. A liberdade econômica é a condição *sine qua non* para que, exista outro tipo de liberdade. O mercado é um verdadeiro tabu, onde nenhuma força pode mexer, nem mesmo para compensar as injustiças sociais por ele produzidas, porque ele se autorregula e se constitui no melhor método para acabar com as desigualdades. Contudo, na prática, o livre mercado é a forma mais perversa de produção e reprodução da exclusão social.

No campo das políticas educacionais, a globalização pode ter significados diferentes e por vezes contraditórios. Por um lado, a globalização, para alguns, pode produzir a ilusão de que existem algumas receitas universais que funcionam em todos os sistemas educacionais. Por outro lado, a globalização torna plausível o empréstimo, em matéria de inovações educacionais e permite a circulação de ideias e experiências pedagógicas nunca vistas antes (AKKARI, 2011).

O novo padrão de acumulação capitalista, a difusão dos novos processos produtivos, a revolução tecnológica, os novos mecanismos de poder, os novos centros de tomada de decisão, a influência da mídia na ressignificação de valores e de comportamentos, colocaram em questão o papel da escola, nesse contexto de reorientação produtiva e de economia globalizada.

Trata-se, nesse contexto, de buscar respostas a dois problemas, simultaneamente. O de estabelecer um currículo “hegemônico” - nacional - que expresse as vontades e os interesses dominantes da nova ordem e, paralelamente, toma-se um conjunto de medidas político-administrativas que, coerentes com a ideia do Estado Mínimo, devem afastar-se, gradativamente, da manutenção dos serviços sociais (AZEVEDO, 1995).

As políticas educacionais neoliberais, inseridas no contexto teórico da tradição educacional progressista, são consideradas uma das partes do programa de reconversão econômica e social, que certos grupos hegemônicos têm empreendido no mundo capitalista contemporâneo.

Segundo Gentili (1995), é preciso focar a política educacional neoliberal como uma série mais ou menos orgânica, de estratégias culturais reorientadas a reverterem à base consensual e de legitimidade acerca da consideração do espaço público, como um cenário

aberto à livre negociação por direitos individuais, coletivos e sociais. É um projeto político e intelectual de desintegração do quadro de direitos assegurados pelo Estado (patrimonialista, populista, de bem-estar, etc...), é, sem dúvida, um projeto ambicioso, pois propõe uma reelaboração de políticas sociais destinadas a modificar, materialmente, o aparato institucional da escola, a fim de sintonizá-lo com o “novo” ordenamento político e econômico que exigem uma mudança cultural para efetivá-lo adequadamente.

Nesse contexto específico, as alusões ao fim da história e da ideologia adquirem um significado retrospectivo: a educação e a escola são recolocadas como espaços sociais naturalizados, neutros e imunes a qualquer formulação política e revisão histórica.

O mercado, como uma alternativa de política pública à “educação como monopólio público”, caracteriza a política educacional dos últimos anos, em todo o Ocidente. Há, na política educacional, atualmente, uma poderosa ideologia do mercado e, relacionada a ela, uma cultura da escolha, as quais estão fundamentadas em perigosas idealizações sobre o funcionamento dos mercados, sobre os efeitos da escolha por parte dos pais e sobre os incentivos dirigidos pelo “lucro” na área da educação.

Segundo Stephen Ball (1995), um dos aspectos principais do desenvolvimento e da permanência dessa ideologia tem sido a estratégia de evitar qualquer crítica reflexiva. Essa estratégia envolve: a) a recusa em aplicar as críticas e os pressupostos feitos a respeito da “educação como monopólio público” aos sistemas educacionais de mercado ou orientados por um processo de escolha; b) o uso de idealizações dos mercados de bens, ao exaltar as possibilidades e as vantagens das forças de mercado na educação; c) a recusa em desenvolver uma análise fundamentada das condições particulares do estabelecimento de um mercado na esfera dos serviços educacionais; d) a recusa em explorar, de forma plena, as desigualdades de um mercado educacional e) a recusa em aplicar certos pressupostos sobre o autointeresse racional feito em relação aos “profissionais do monopólio público”, as idealizações que eles constroem a respeito dos “empresários educacionais”.

Para os neoliberais, os sistemas educativos enfrentam uma crise de eficiência e qualidade, pois a escola expandiu-se de forma acelerada após a Segunda Guerra Mundial, porém, sem que essa expansão tenha garantido uma distribuição eficiente dos serviços educacionais. Este fato explica-se, em grande parte, pelo caráter limitador e ineficiente do Estado para gerenciar a política pública. O centralismo, a vocação planificadora e os

improdutivos meandros do burocratismo estatal são as causas apontadas pelos neoliberais, responsáveis pela incapacidade dos governos para garantir, simultaneamente, a democratização da educação mediante o acesso das massas às instituições educativas e à eficiência produtiva que deve caracterizar as práticas nas instituições de qualidade (GENTILI, 1995).

Conforme a perspectiva neoliberal, a interferência do Estado nas questões sociais gera ineficiência e improdutividade. Nesse sentido, o mercado surge como a contraface dinâmica e flexível que, na medida em que garante, necessariamente, a competência, permite desdobrar diversas estratégias, onde os atores podem ser premiados ou castigados em detrimento da posse ou não do atributo fundamental que deve regular todo o sistema institucional: o mérito.

A grande estratégia neoliberal é de transferir a educação da esfera do Estado para a esfera do mercado, questionando seu caráter de direito reduzindo-a a sua condição de propriedades. Esta visão neoliberal considera a educação como uma mercadoria a mais, um bem que pode ser comprado, vendido ou consumido no mercado educacional, que garantirá a hierarquização da qualidade do serviço colocado à disposição dos seus usuários, isto é, dos consumidores. Por isso, a mercoescola é o ajuste neoliberal na educação.

Segundo Gentili:

O horizonte desta ofensiva cultural é, na realidade, o de substituir o antigo consenso e a antiga legitimidade, edificados com muitos anos de luta democrática, por outro consenso e outra legitimidade que incorporem como centrais os valores e os saberes próprios da empresa e do livre mercado: a competitividade, a produtividade, a eficiência, a mensurabilidade e a qualidade adquirem, neste contexto, um valor simbólico muito mais amplo que o meramente econômico (GENTILI, 1995, p. 131).

Portanto, trata-se de desconstituir a escola como espaço público onde a construção do conhecimento produza valores e forme sujeitos históricos conscientes de seus direitos e atores de seus destinos. Ao contrário, o currículo da mercoescola é visto como uma estratégia para integrar as novas gerações às demandas do mercado.

Conforme Daniel Suárez, o objetivo é: “apagar do imaginário social a idéia da educação pública como direito social e como conquista democrática associada às lutas no processo social de construção da cidadania” (SUÁREZ, 1995, p. 114).

Os teóricos da mercoescola consideram a desigualdade, um valor positivo e natural. Esta visão de escola produz um currículo homogêneo que não contempla as necessidades dos desiguais, daqueles que estão socialmente, em desvantagens. Ela traz em seu bojo, um conhecimento padronizado, da ótica e interesse dos grupos hegemônicos, cujo efeito perverso é, o aumento e a consolidação da exclusão dos setores sociais em desvantagens.

Por isso, a preocupação permanente com o controle da qualidade, por meio da avaliação externa. Através de um instrumento técnico-burocrático será aferida a qualidade, ou seja, será demonstrado quem conseguiu apropriar-se do conhecimento oferecido pelo currículo hegemônico. Então, o sucesso individual, avaliado à luz das referências mercadológicas, expressará a reconversão cultural daqueles que assimilam os ensinamentos e os comportamentos requeridos pela “nova ordem”.

Para Apple (2000, 2001), esta situação proporcionou um terreno propício para a aliança da nova direita. Como se sabe, os argumentos conservadores não se baseiam, somente, em ideias insensatas, mas, frequentemente, apresentam bom senso porque, também, estão centradas em problemas reais, tais como crise econômica, empobrecimento, desemprego. Por isso, conservadores e neoliberais “falam para o povo” e fazendo isso reforçam certas noções e discursos, a fim de criar um novo senso comum sobre Estado, economia, mercado, educação, etc.

A partir dessa ressignificação global da educação, o princípio educativo da nova direita dirige-se a reelaboração de outros conceitos e categorias centrais ao discurso progressista e, até mesmo, do vocabulário liberal clássico, substituindo-os por novos termos retirados do vocábulo econômico neoliberal.

Dessa maneira, as noções de igualdade e igualdade de oportunidades são deslocadas, gradativamente, pela noção de equidade, mais vinculada à ideia de acordo entre desiguais. Além disso, as noções econômicas e tecnocráticas de eficácia, produtividade, eficiência e êxito tomam o lugar de outras, mais políticas, como a de participação democrática na tomada de decisões educacionais ou relacionada com problemáticas sociais, como a de expansão quantitativa da matrícula escolar.

Cada vez mais, o discurso educacional, se despolitiza e traduz os valores próprios da ética pública e cívica, na clave da ética do livre mercado e do consumo: a solidariedade e a

cooperação cedem lugar à competição e ao mérito individual como metas educacionais ou, de qualquer forma, são reconsideradas, meramente, como estratégias metodológicas para obter maior rendimento e produtividade. Na realidade, trata-se de conduzir esforços formativos da escola em direção à constituição de “consumidores mais-que-perfeitos”, redefinindo sua antiga intencionalidade e tendência a formar cidadãos.

Tomaz Tadeu da Silva afirma que é, precisamente, no campo educacional que, ainda hoje, se trava, talvez, “uma das batalhas mais decisivas em torno do significado. Estão em jogo, nessa luta, os significados do social, do humano, do político, do econômico, do cultural e, naquilo que nos concerne, do educativo. Nessa luta, a educação é um campo de batalha estratégico” (SILVA, 1998, p. 8). Contudo, a educação não é, somente, um dos significados que estão sendo redefinidos: ela é o campo preferencial de comparação dos diferentes significados. Trava-se, nesse campo, uma batalha de vida e de morte para decidir quais serão os significados que governarão a vida social. Não é porventura que a “reforma da educação” encontra-se no centro nos esforços das políticas hegemônicas para alterar radicalmente e profundamente o contexto social.

No centro das reformas educacionais, desencadeadas nos anos 1990, está à tentativa de transformar a educação em simples mercadoria. Trata-se, então, de uma redefinição radical, na medida em que, na tradição da ideologia liberal, “democrática”, a educação era precisamente um campo situado fora do alcance das operações do mercado. Na realidade, a educação funcionava como uma “espécie de refúgio dos efeitos perversos do mercado. Tudo bem sabemos que o mercado pode ser responsável pela produção de desigualdades, mas aqui temos algo que pode diminuir ou até mesmo nivelar essas desigualdades: a educação” (SILVA, 1998, p. 8). Nessa perspectiva, a educação era considerada o “outro” do mercado.

O neoliberalismo não somente admite, cnicamente, que a escola é capitalista, como defende que a escola deve ser capitalista. Como demonstram as políticas neoliberais na educação, isso significa, fundamentalmente, duas coisas: a escola deve atender as necessidades e os interesses do capital; a escola deve funcionar como uma empresa capitalista.

Todavia, redefinir a educação como capitalista implica, também, redefinir as próprias noções do que constitui o conhecimento. O conhecimento deixa, então, de ser um campo sujeito à interpretação e à controvérsia, para transformar-se num campo de transmissão de

habilidades e técnicas que sejam relevantes para o bom funcionamento do capital. O conhecimento deixa de ser uma questão: cultural, ética e política para converter-se, simplesmente, numa questão técnica.

Silva chama a atenção, para as implicações dessa redefinição do campo da educação apontando o currículo, como o alvo preferencial das reformas neoliberais da educação:

[...] O currículo, como o local onde se processa, se produz e se transmite conhecimento, bem como o local onde se produzem subjetividades, que também se vê profunda e radicalmente afetado por essa redefinição. Se a educação é o campo de batalha preferencial da luta social mais ampla em torno do significado, o currículo é, então, o ponto focal dessa luta. Não será precisamente por isso que o currículo é um dos alvos preferenciais das atuais “reformas” neoliberais da educação? (SILVA, 1998, p. 9).

O que pode ser observado nas políticas educacionais propostas pelas Organizações Internacionais como: o Banco Mundial, OCDE, entre outras, que tem como um de suas diretrizes a reestruturação curricular e na qualidade do ensino.

2.3 A INFLUÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.

As organizações internacionais que, têm peso no contexto da globalização, gradativamente entraram em jogo, nas políticas nacionais de Educação, colocando em questão o papel dos atores sociais históricos em educação: o Estado e a sociedade civil. Cabe definir o que se entende por organizações internacionais, tendo-se em vista, a pluralidade dessas organizações. Devemos nos referir, sobretudo, a organizações intergovernamentais, uma vez que, na maioria dos casos, elas resultam de uma associação voluntária dos Estados. Estas organizações apresentam uma gestão permanente que coordena seus recursos e ações a fim de realizar objetivos comuns (AKKARI, 2011).

Tradicionalmente o termo “organização internacional” refere-se ao sistema das Nações Unidas, sendo a UNESCO e a UNICEF as agências especializadas em educação. Contudo, existem outros tipos de organizações internacionais que têm uma influência significativa no setor educacional, tais como: o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Cada uma dessas organizações possui a sua própria história e concepção de educação.

No que diz respeito, a concepção das políticas educacionais, constata-se uma crescente presença do termo “benchmark” ou “ponto de referência”, no discurso das organizações internacionais a partir da década de 1990, o que revela a sua influência na concepção das políticas educacionais. Como destaca Abdeljalil Akkari (2011), boas práticas circulam nas mãos de especialistas, pois é necessário difundi-las em países onde o sistema educacional é considerado ineficiente. Assim, os bons resultados educacionais do Sudeste Asiático, por exemplo, da Coreia, são, geralmente, propostos como possíveis soluções para os países africanos. O problema principal desse tipo de receituário se situa no nível da comparabilidade, visto que cada país tem seu próprio sistema educacional, bem como toda uma história diferenciada e uma cultura própria.

Entretanto, os modelos educacionais tendem, cada vez mais, a se padronizar. O que pode ser percebido pela semelhança das políticas nos diferentes países ou pelo surgimento crescente de estudos comparativos do tipo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) que colocam os sistemas educacionais sob a mesma metodologia de análise, desconsiderando suas distintas realidades e culturas.

Nesse sentido, observa-se uma homogeneização dos modelos educacionais, e as organizações internacionais têm contribuído muito para este fenômeno. Embora existam grandes diferenças entre esses países, cada vez mais lidamos com a emergência de uma agenda global de educação (LAVAL; WEBER, 2002 apud AKKARI, 2011). Os especialistas das organizações internacionais, oriundos, por exemplo, da OCDE ou do Banco Mundial, encarregam-se de examinar, cuidadosamente, os sistemas educacionais nacionais e redigirem relatórios detalhados sobre o seu funcionamento, apontando suas deficiências e soluções para as mesmas.

Nos anos 1990, aspectos positivos foram observados, na medida em que houve um aumento do número de matrículas, nos chamados “países em desenvolvimento”, especialmente, através de importantes financiamentos da cooperação internacional. Contudo, estes não ocorreram sem consequências políticas, pois o fato de financiar o setor educacional permitiu, ao mesmo tempo, o exercício de uma pressão sobre tais países para que implementem e sigam as orientações desejadas. É relevante salientar que nem sempre são os países que mais precisam de ajuda, os que a recebem, a concessão de ajuda financeira que, geralmente, é condicionada a interesses, na maioria das vezes de ordem econômica, política ou histórica (legado colonial).

Os anos 1980 marcaram uma mudança na liderança das organizações internacionais e nas políticas educacionais, nos países em desenvolvimento. A UNESCO, até então considerada o ator internacional histórico no campo educacional passou por um enfraquecimento após a retirada da Inglaterra e dos Estados Unidos, que eram os maiores financiadores da instituição. Concomitantemente, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional tiveram presença hegemônica no cenário educacional dos países em desenvolvimento, intervindo, antes de tudo, na estabilização das finanças públicas de numerosos países via programas de ajuste estrutural.

O Banco Mundial deu início a um engajamento cada vez mais visível, por meio do financiamento de projetos educacionais em diferentes setores da educação, em particular, na formação profissional. Essa mesma organização comprometeu-se, a partir da Conferência de Jomtien, em 1990, na promoção da alfabetização e no acesso à educação básica nos países emergentes. A Conferência de Dakar, em 2000, intensificou e reforçou o lugar do Banco Mundial na orientação das políticas educacionais internacionais.

A transferência progressiva da liderança da UNESCO para o Banco Mundial foi, fortemente, sentida no campo educacional, na medida em que, as duas instituições, na sua origem, possuem visões distintas sobre educação. A UNESCO apresenta uma visão humanista de educação, a qual pode ser observada em seu relatório (1996), Educação: um tesouro a descobrir. Neste, a educação faz referência a quatro pilares: aprender a conhecer (valorização do conhecimento), aprender a fazer (competências), aprender a ser (realização pessoal, criatividade), aprender a conviver (coesão social).

Já o Banco Mundial apresenta, por sua vez, uma perspectiva mais instrumental. Para este, a educação deve permitir a inserção dos indivíduos na economia de mercado local ou global. As principais prioridades inspiradas pelo Banco Mundial são:

- a) Dedicar metade dos gastos públicos com a Educação Básica;
- b) Aumentar a participação do setor privado no âmbito educacional, especialmente, no Ensino Médio e Superior. Isso permitiria reduzir a pressão sobre as finanças públicas mobilizando algumas famílias para que se encarregarem dos gastos escolares de seus filhos;

- c) Descentralizar a gestão da educação, dar prioridade à aquisição de conhecimentos e habilidades que possam ser mobilizados no setor produtivo e reformar os currículos escolares.

O Banco Mundial, a partir dos anos 1990, passa a ter o papel, de uma agência de regulação. Como uma instituição financeira, não se diferencia das demais, é uma agência de empréstimos que oferece doações. Desde a sua origem (1962), o Banco Mundial mantém o interesse de promover o crescimento econômico através de investimento de capital.

O Banco Mundial pertence a um conjunto de instituições financeiras que impõe a lógica política e econômica neoliberal, propondo o modelo de ajuste estrutural e de estabilização das economias mundiais. Esse conjunto de instituições financeiras como o Banco Mundial, o FMI¹, o BID² e o Export-Import Bank, sediadas em Washington, ficaram conhecidas como o “consenso de Washington”.

As consequências econômicas, éticas, políticas e educacionais do ajuste proposto pelo Consenso de Washington podem ser resumidas pela ideia fortemente divulgada pela mídia, de que não há nenhuma alternativa ao mundo (a crise do capitalismo) a não ser a de se ajustar à reestruturação produtiva promovida pela globalização excludente. A proposta receitada pelos governos a este ajuste contém: a desregulamentação, a descentralização/autonomia e privatização.

A *desregulamentação* significa a supressão máxima possível de leis e restrições que ordenam as relações sociais e o campo dos direitos, tratando de deixar livre o mercado para que o mesmo seja o grande regulador das relações sociais, cujo efeito é a defesa de um Estado Mínimo que exerça o papel de articulador e financiador da reestruturação produtiva, na lógica do ajustamento controlado pelo mercado.

A *descentralização e autonomia* representam um processo complementar a desregulamentação. Os Estados nacionais, em crise fiscal, gerada pelos pesados encargos que devem pagar aos credores internacionais, acabam por não possuírem os recursos destinados a assegurar o cumprimento das obrigações constitucionais. A Reforma do Estado, ou seja, a Reforma Administrativa, deriva disto. Esta reforma envolve a autorização para demitir

¹ FMI - Fundo Monetário Internacional.

² BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento.

funcionários públicos, extinguir a estabilidade no emprego e, também, a delegação de responsabilidades da União aos Estados da Federação e aos Municípios. O resultado deste processo é que acaba reprivatizando ou mercantilizando os direitos sociais garantidos pela esfera pública.

A *privatização* completa o ciclo da desregulamentação e do ajuste ao mercado globalizado. Essas privatizações têm significado, na maioria dos casos, pura transferência do fundo público à iniciativa privada, o que está em jogo é abrir mão de setores estratégicos como o da energia elétrica, o do petróleo, telecomunicações, minérios e transportes, é a perda da capacidade do Estado de fazer política econômica e social.

Os efeitos perversos desse receituário são: no plano econômico, a globalização do mercado produz uma concentração de capital e de riqueza sem precedentes e simultaneamente, desertos econômicos de partes de continentes e dentro de regiões e nações do mundo. A consequência é a desventura de milhões de seres humanos que já não contam como força de trabalho e nem como consumidores.

Nos planos cultural, ético e político, a letalidade da ideologia neoliberal se apresenta de forma cruel. De um lado, dissemina a ideia de que não há outra forma de relações sociais possíveis e desejável que não sejam capitalistas. Na concepção do teórico mais importante do neoliberalismo, Hayek, a igualdade leva à servidão e a liberdade do mercado à prosperidade. Com esta ideia esvai-se a esperança e a utopia de uma sociedade igualitária e solidária. A lei do mais forte fica reforçada por uma cultura individualista, narcísica, encoberta pela ideia de competência e de produtividade.

No campo da educação e da formação profissional, os efeitos do ajuste à globalização excludente e sua superestrutura ideológica, e da crise ético, política e teórica, se dão de forma clara em diferentes dimensões. O Banco Mundial constitui-se no grande definidor da filosofia, dos valores e das políticas educacionais e das concepções de conhecimento, não só para o Brasil, mas para o conjunto de nações que devem se ajustar ao rolo compressor da globalização.

No campo educativo, desenvolve-se um discurso tanto do governo quanto dos empresários, da necessidade de uma formação científica e tecnológica de alto nível que forme mão-de-obra polivalente e com elevado grau de abstração, requisitos indispensáveis à

reestruturação produtiva. Uma das mais funestas consequências do processo de ajuste é que a educação deixa de ser um direito para, paulatinamente, transformar-se num serviço, ou seja, numa mercadoria.

As premissas analíticas do Banco Mundial se assemelham à da escola racionalista da oferta, distinta da escola pragmática radical neoestrutural (CEPAL) ou do ajuste com face humana, representado pela UNICEF e pela Sociedade para o Desenvolvimento Internacional (SID). Dois elementos condicionam a formulação da política pública: a privatização e a redução do gasto público, políticas claramente compatíveis, das quais a primeira é parte estratégica da última (TORRES, 1995).

As políticas de privatização são relevantes nas reformas direcionadas a impulsionar o mercado, porque, através da privatização de empresas do setor público, reduzem a pressão dos gastos fiscais e, por se constituírem num instrumento eficaz para despolitizar as práticas regulatórias do Estado, nas áreas de formação de políticas públicas.

No âmbito específico das políticas educacionais, o Banco Mundial tem impulsionado políticas de democratização do ensino, apoiando a educação da mulher, isto é, sua inclusão no sistema educacional, a educação básica e a qualidade da educação. A iniciativa recente de um conjunto de organismos internacionais como o Banco Mundial, a UNICEF, a UNESCO e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, desencadeou a instauração, com a Conferência da Tailândia, do modelo de educação para todos (TORRES, 1995).

Em março de 1990, foi realizada em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, lançando uma nova visão para os anos 90 sobre as necessidades básicas de aprendizagem no mundo. Essa conferência divulgou um documento reconhecendo que, em termos globais, em cada cinco seres humanos, um não tem acesso à educação básica. Esse documento refere-se, explicitamente, à responsabilidade do Estado diante desta situação, porém, recomenda a participação da sociedade e a construção de novas alianças entre os vários setores envolvidos com a educação, em especial, as Organizações Não Governamentais (ONGs).

A conferência teve como objetivo conscientizar os governos a focalizarem a educação básica como área prioritária e estabelecer um plano mundial de educação para enfrentar esse grande desafio, deixando clara a necessidade e a dificuldade de se estabelecer um conceito

consensual sobre o tema das necessidades básicas de aprendizagem e um padrão mínimo de qualidade.

Na América Latina, uma das regiões onde o neoliberalismo mostrou-se de forma mais evidente e perversa o seu projeto, as suas políticas educacionais alteraram significativamente o investimento público na educação. Embora não se ter registrado uma diminuição real do valor do investimento público em educação, houve uma reorientação do orçamento – destinado, em princípio, a reforçar a oferta educativa, a construção de escolas, a contratação de professores e a criação de condições para o acesso a educação para os mais pobres, no sentido, de gerar competitividade no sistema educativo, no reforço das estratégias de avaliação, das reformas curriculares, da promoção de instrumentos de competitividade interna entre as instituições ou na pretensão de estabelecer critérios diferenciados no pagamento de professores, em função de critérios de produtividade e de rendimento. Tudo isto resultou num enfraquecimento da já debilitada escola pública latino-americana, sobretudo num contexto de grande crescimento da procura educativa.

Na avaliação de Pablo Gentili (2006), na América Latina combinaram-se duas tendências que não podiam ter coincidido senão nesta região. Se por um lado, o sistema se expandiu para dar resposta a um número crescente, de crianças e jovens, que procuravam a escola e a ampliação do período de escolarização, por outro, verificou-se uma retração do investimento, no sentido de financiar a nova oferta educativa. Para além da diminuição da qualidade do serviço prestado, tal medida teve como efeito a deterioração da infraestrutura existente, área onde, tradicionalmente, já se investe muito pouco.

As reformas educacionais de orientação neoliberal não foram um empreendimento apenas local, na medida em que, elas acompanharam o movimento reformista espalhado na América Latina, nos demais países emergentes e, de certo modo, também, na Europa e na América do Norte, estimuladas e mediatizadas por organismos internacionais como: o Banco Mundial, a UNESCO, a UNICEF, a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), a OMC, a OCDE e o FMI.

Esses organismos, pautados em pesquisas e diagnósticos locais, porém difundidos como se fossem universais, forneciam as orientações, ao mesmo tempo em que criava por recorrência discursiva, um tipo de convencimento homogeneizante sobre as causas da crise da educação a fatores específicos e delimitados, como má gestão, formação inadequada dos

professores, currículos ultrapassados para as necessidades contemporâneas, ausência de recursos públicos, dentre outros. Em todos os lugares, o discurso da necessidade de modernização do sistema vinha articulado com a defesa das reformas educacionais.

Segundo Moacir Gadotti (1990), é necessário reconhecermos a estreita vinculação entre o estabelecimento de políticas educacionais e a recuperação da condição de cidadania da maioria das populações, particularmente, nos países considerados “em desenvolvimento ou subdesenvolvidos”. Entretanto, o atual quadro educacional não se modificará se as políticas educacionais não expressarem a vontade da maioria das sociedades. Para tanto, a existência de democracia no sentido participativo é fundamental. A eficácia e a legitimidade das políticas dependem do compromisso dos povos com sua elaboração e decisão.

No entanto, devido ao Banco Mundial ser composto primordialmente por economistas e não educadores, ele centraliza seus objetivos na eficiência econômica, na liberdade de mercado e na globalização do capital, por isso, supervaloriza medidas quantitativas do “êxito” de uma política. Usando critérios estritamente econômicos como, por exemplo, taxas de retorno baseadas em renda pessoal sugerem que um ano adicional de educação primária, nos níveis mais baixos do sistema, produz aumento maior da renda que em níveis mais altos de educação.

A proposta pedagógica neoliberal, no Brasil, focaliza-se no currículo e na avaliação. O discurso governamental mostra-se simpático, ao projeto neoliberal, principalmente, a proposta de reorientação educacional norte-americana e a britânica. E, ainda, propõe utilizar um sistema de avaliação das escolas e das instituições de ensino superior, como forma de controlar e permitir que, conhecidas as melhores, o “consumidor” fique livre para efetuar sua escolha.

Segundo a declaração da Secretária de Ensino Fundamental, do MEC, Iara Prado em entrevista concedida à revista “Nova Escola”, “a existência de parâmetros curriculares facilita a avaliação do ensino, a formação de professores em âmbito nacional e a produção de livros didáticos”. Ela acrescenta que “um dos grandes problemas que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica do MEC tem enfrentado é justamente a inexistência de um parâmetro curricular nacional” (Revista Nova Escola, 1995, ano X, 83; p. 52-53).

Estão presentes no discurso governamental, as preocupações com a utilização da educação e do currículo, para evitar os riscos de uma economia em crise, quando se acentua a relevância da educação básica e de um ensino superior de qualidade para a construção de nações economicamente viáveis. Como demonstra o editorial do Jornal do Brasil, pautado na fala do Presidente Fernando Henrique Cardoso:

Comenta-se como as atuais formas de produção pedem habilidades técnicas superiores e como 'a produtividade e a competição internacional o exigem alto grau de instrução para as nações como um todo'. Defende-se que o esforço em prol da universalização do ensino básico é vital não só para o progresso econômico, mas também para o fortalecimento da democracia e da cidadania (Jornal do Brasil, 20-03-1995, p. 8).

Sob os conceitos de autonomia, descentralização, flexibilidade, individualização, pluralidade, poder local, efetiva-se uma brutal fragmentação do sistema educacional e dos processos de conhecimento. Para Frigotto (1995), isto se traduz por políticas que envolvem:

- a) O subsídio do Estado ao capital privado, através de incentivos de diferentes formas, no limite que grandes empresas tenham seu sistema escolar particular ou em parceria; escola do Bradesco, da Rede Globo, das empreiteiras, etc...;
- b) Escolas comunitárias e escolas organizadas por centros populacionais (CONFAZ);
- c) A adoção de escolas cooperativas (Maringá-PR) que são uma adaptação das teses de Milton Friedman, de que a educação é um negócio como outro qualquer e que, portanto, deve ser regulada pelo mercado;
- d) A adoção de escolas públicas por empresas, onde a filantropia é elevada à política do Estado, isto é, o sistema de parceria;
- e) O surgimento de centenas de Ongs que disputam o fundo público para autopagamento;
- f) A municipalização do ensino fundamental;
- g) A estratégia do governo para padronizar em todo o território nacional ações didáticas e pedagógicas, a instalação de antenas parabólicas e fornecimento de televisões e vídeos para as escolas, o programa de treinamento de professores à distância com a TV ESCOLA, entre outros.

As propostas de reforma educacional do governo federal (Governos de Fernando Henrique Cardoso -1995-2002) e do Estado do Rio Grande do Sul (Governo de Antônio Britto - 1995-1998), atribuem os problemas da educação brasileira à ineficiência gerencial do Estado que não tem garantido a seus usuários serviços educacionais de qualidade. Segundo esse prisma, o governo não abre mão de determinar parâmetros curriculares nacionais - currículo único - e da formação de professores.

Por outro lado, busca repassar às demais esferas de governo - municipal e estadual - e às próprias comunidades, a responsabilidade com a manutenção do ensino, restringindo o âmbito de atuação do governo federal à função normativa, supletiva, redistributiva, financiando apenas o sistema federal de ensino, no sentido de promover tanto a qualidade quanto a equidade dos serviços educacionais oferecidos à população, em todas as modalidades e níveis de ensino.

O projeto de lei do governo do Estado do Rio Grande do Sul (1996), aprovado pela Assembleia Legislativa, que dispõe sobre a gestão democrática do ensino público, apresenta propostas para eleição de diretores, conselhos escolares, autonomia e sustentação das escolas, formação de professores e regime de parcerias com os municípios. Ele não se difere, em sua essência, do projeto do governo federal, estabelece o controle na dimensão pedagógica, a autonomia para gerar e gerenciar recursos, passando gradativamente as responsabilidades de sustentação do Estado para comunidades usuárias.

O governo do Estado do Rio Grande do Sul propõe repassar verbas para a manutenção das escolas, para adquirir material de consumo, material pedagógico e realizar reformas. O governo estadual instituiu o prêmio de qualidade para as escolas que apresentarem os melhores resultados, segundo a avaliação externa. As escolas que obtiverem maior número de aprovação e menor evasão receberão prêmios pecuniários, tanto a instituição como os funcionários individualmente.

Na realidade, são soluções para a generalização da mercoescola, a escola de mercado, que busca formar indivíduos aptos ao mercado, para isso faz-se necessário desenvolver habilidades próprias dos saberes necessários à competitividade e à integração eficiente no mercado. Da instituição escolar espera-se somente a prestação de um serviço de qualidade para cada cliente ou usuário que os demande, sempre uma solução de mercado.

A reforma da educação, no Brasil, de inspiração nas políticas neoliberais, segundo Vera Lúcia Bazzo (2006) pode, assim, ser sintetizada:

- a) Há uma firme disposição governamental de democratizar a educação, ação sempre afirmada pelos discursos governamentais e, realmente, concretizadas em termos quantitativos, o que se comprova quando constatamos que foram incluídos nos sistemas educativos muitos alunos de origem e condições sociais diferenciadas, segundo dados do Inep (2004), 97% das crianças em idade escolar estão matriculadas na escola; porém sem a necessária expansão e preparo adequado tanto do corpo docente como das redes físicas que os estão acolhendo.
- b) Percebe-se uma forte presença de concepções produtivistas de qualidade de ensino e de formação de professores, reveladas pelos objetivos anunciados e materializados nas legislações educacionais, traduzidos em termos como: competências, avaliação, eficácia, resultados, gerenciamento, eficiência, competitividade, entre outros.
- c) Como a composição dos públicos escolares está cada vez mais heterogênea e mais complexo o seu atendimento, tem recorrido a teorias que defendem a centralidade do educando no processo educacional, em outras palavras, elege-se a preocupação com a aprendizagem, enfatizando os conhecidos métodos ativos e o respeito à diversidade, numa clara definição pelos interesses dos educandos, tomando por base, as suas necessidades formativas enquanto destinatários finais do processo, mas pelos conteúdos formais considerados adequados para essa etapa da escolarização (educação básica).
- d) Nesse quadro, ainda, surge a tendência a “responsabilizar” os indivíduos pelos resultados, culpando ora os professores, ora os dirigentes educacionais, as famílias, os alunos pelo fracasso escolar, numa política de solução que oscila entre a defesa da descentralização da gestão e dos processos, e a cada vez maior exigência de eficácia e eficiência, via avaliação centralizada e controladora.
- e) Nessa perspectiva, ganham importância, a noção de formação em serviço, ou formação permanente, para ou completar a formação inicial aligeirada e precária ou para adequar os professores às “novas exigências curriculares”, isto é, prepará-los para desenvolverem novas capacidades de gestão do processo escolar que asseguraram não apenas o sucesso dos alunos como de sua própria profissionalização.

Ao analisarmos as políticas educacionais e a reforma educacional desencadeada pelo governo federal, nos anos 1990, constatamos que, por um lado, o governo federal, gradativamente, foi desobrigando-se do financiamento das políticas educacionais, mas por outro lado, buscou centralizar as diretrizes, principalmente, mediante: parâmetros curriculares nacionais e avaliação das instituições de ensino. Coube ao governo definir o que vai ser ensinado em todas as escolas do país e ter o controle da qualidade do ensino por meio da avaliação institucional.

No caso brasileiro, a política educacional, na década de 1990, está inserida no projeto de reforma de Estado, proposto pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Reforma-se, pois, o Estado, já que os neoliberais entendem que a crise é do Estado e não do capitalismo. Nesta perspectiva, procura-se racionalizar recursos, diminuindo o seu papel no que se refere às políticas sociais. Conforme Vera Peroni:

A proposta do governo federal para fazer frente à crise do capital baseia-se na atração de capital especulativo, com juros altos, o que tem aumentado as dívidas interna e externa, provocando uma crise fiscal enorme nos Estados e municípios. Portanto, o governo propõe a municipalização das políticas sociais no exato momento em que os municípios têm, como principal problema, saldar as dívidas para com a União e, assim, não têm como investir em políticas sociais. Isso nos leva a crer que a proposta de descentralização apresentada pela União consiste, em todos os sentidos, em um repasse, para a sociedade, das políticas sociais. Portanto, o que aparentemente seria uma proposta de Estado mínimo, configura-se como realidade de Estado mínimo para as políticas sociais e de Estado máximo para o capital (PERONI, 2000, p. 5).

Gentili (2006), na sua avaliação sobre as políticas neoliberais, afirma que passados mais de vinte anos, da implementação dessas políticas, observam-se resultados, profundamente, antidemocráticos dessa alternativa capitalista, que estão à vista de todos. A promessa de reduzir o peso do Estado não se cumpriu, nem no Primeiro Mundo e nem no Terceiro Mundo. O que diminuiu foi o investimento público em áreas como: a saúde, a educação e a segurança social, reorientado para a criação de condições e de garantias aos investimentos privados. As economias não se tornaram, necessariamente, mais competitivas, antes cresceu a desigualdade e a injustiça social, com a conseqüente diminuição dos direitos sociais dos cidadãos.

Ao contrário do que se costuma afirmar, a implementação das políticas neoliberais não foi feita sem conflito, tendo havido uma enorme resistência e uma grande capacidade de mobilização por parte da sociedade civil contra essas políticas. É verdade que essa mobilização, não chegou para impedir a implementação do ajuste neoliberal, mas houve

resistência. Foi justamente neste contexto, ao longo dos anos 1980 e 1990, que surgiu um grande número de movimentos populares e de organizações sociais, que começaram a intervir no campo educativo, com uma presença e força social muito significativa. Os sindicatos, em parceria com essas organizações, tiveram um papel central no conflito social e educacional, na última década, mostrando que não perderam capacidade de mobilização e de reação.

Diane Ravitch (ex-secretária assistente de educação e líder do movimento para a criação de um currículo nacional, uma das principais assessora dos governos: George H. W. Bush, Bill Clinton e George W. Bush e pesquisadora da Universidade de Nova York), em seu livro, *Vida e Morte do Grande Sistema Escolar Americano: Como os Testes Padronizados e o Modelo de Mercado Ameaçam a Educação* (2011), examina a sua carreira na reforma educacional e repudia as posições anteriormente defendidas por ela com veemência.

Baseando-se em 40 anos de pesquisa e experiência, a autora critica as ideias mais populares na atualidade, para reestruturar as escolas públicas, são elas: a privatização, a testagem padronizada em larga escala, a responsabilização punitiva e a multiplicação “irresponsável” de escolas autônomas. Ravitch (2011) demonstra conclusivamente por que o modelo empresarial (mercoescola) não é uma forma apropriada para melhorar as escolas. Usando exemplos de experiências de reformas educacionais de grandes cidades como: Nova York, Filadélfia, Chicago, Denver e San Diego, ela constata que a educação hoje está em perigo.

A autora revê as suas posições, desfazendo o seu apoio ao programa e denunciando as suas distorções, inconsistências e profundo teor ideológico. Ao analisar os efeitos dessas políticas, tornou-se uma das suas principais críticas. Segundo Ravitch (2011), após duas décadas de aplicação das políticas educacionais neoliberais, o ensino não melhorou, os resultados da educação orientada pelos princípios mercadológicos são pífios e contraproducentes, materializados por baixo desempenho, índices elevado de evasão e exclusão escolar. Os mecanismos de premiação com adicionais de salários aos professores pelo bom desempenho dos alunos nos testes padronizados levaram alguns professores desenvolverem formas de mascarar os resultados, com isso, fragilizando o sistema. O currículo foi reduzido a habilidades básicas em leitura e matemática, associados a recompensas e punições por meio das avaliações. Esse processo vem acompanhado de crescente interferência do setor privado na educação. Grandes fundações vêm promovendo

reformas escolares baseadas em modelos de gestão empresarial, desconsiderando a sua pertinência às instituições de ensino.

Diane Ravitch (2011) faz no livro um apelo em defesa da educação pública e afirma que as políticas e as reformas educacionais propostas pelos neoliberais, ao contrário do que prometeram, além do desmantelamento da educação pública tornaram os sistemas mais ineficientes, ineficazes e excludentes. A autora busca, através da sua pesquisa, alertar governos, educadores e a sociedade sobre os efeitos nocivos destas políticas. O que nos permite argumentar que se nos Estados Unidos, país central do capitalismo, com uma democracia estável, uma sociedade civil mais coesa, a principal consequência, dessas políticas foi o desmonte do sistema educacional e a baixa qualidade da educação, em países periféricos ou emergentes, onde a economia e a democracia são frágeis, os efeitos dessas políticas e reformas são, ainda, mais perversos.

No capítulo que aqui se encerra, buscou-se realizar uma retrospectiva histórica da conjuntura do final de século XX e começo do século XXI, examinando as diferentes concepções de globalização e as repercussões do modelo de globalização excludente (neoliberal) para o campo educacional. Também, enfatizou-se a concepção neoliberal de Estado, de educação e de cidadania por detrás das políticas e das reformas educacionais implementadas a partir dos anos 1980, a influência das organizações internacionais: Banco Mundial, FMI, OCDE, entre outras na condução dessas reformas, principalmente, nos anos 1990, nos países periféricos e emergentes, assim como, os efeitos das políticas educacionais para os sistemas de ensino nacional.

No próximo capítulo, buscar-se-á conhecer a proposta da Escola Cidadã, como um contraponto, ao modelo neoliberal, isto é, à mercoescola.

3 ESCOLA CIDADÃ: EDUCAÇÃO NA/PARA A CIDADANIA

A Escola Cidadã é aquela que se assume como um centro de direitos e deveres. O que a caracteriza é a formação para a cidadania. A Escola Cidadã, então, é a escola que viabiliza a cidadania de quem está nela e de quem vem a ela. Ela não pode ser uma escola cidadã em si e para si. Ela é cidadã na medida mesma em que se exercita na construção da cidadania de quem usa o seu espaço. A Escola Cidadã é uma escola coerente com a liberdade. É coerente com o seu discurso formador libertador. É toda escola que, brigando para ser ela mesma, luta para que os educandos-educadores também sejam eles mesmos. E como ninguém pode ser só, a Escola Cidadã é uma escola de comunidade, de companheirismo. É uma escola que vive a experiência tensa da democracia (FREIRE, 1997).

Este capítulo tem como objetivo conhecer o Projeto da Escola Cidadã, a sua gênese, as primeiras experiências, os seus princípios norteadores, a conjuntura em que vem se desenhando o projeto e a realização prática da escola cidadã em diversas partes do país, como uma alternativa viável e oposta ao projeto hegemônico, neoliberal.

O tema “Educação e Cidadania” apresenta questões de diversa natureza e complexidade, na medida em que estão relacionadas não apenas com a problemática específica de cada um desses dois termos, mas também como decorrente da sua articulação. A sua análise possibilita pensá-lo segundo a ênfase colocada no direito do cidadão ou na função da escola.

Devemos, para tal, partir do entendimento que a cidadania é, basicamente, a consciência de direitos e deveres, e o exercício da democracia: direitos civis (segurança e locomoção), direitos políticos (liberdade de expressão, de voto, de participação em partidos políticos e sindicatos) e direitos sociais (trabalho, salário justo, saúde, educação, habitação, etc). Não há cidadania sem democracia. O conceito de cidadania, entretanto, é um conceito ambíguo.

Em 1789, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão estabelecia as primeiras normas para garantir a liberdade individual e a propriedade. Nascia, então, a cidadania como uma conquista liberal. Hoje, o conceito de cidadania é mais complexo, pois à medida que se ampliaram os direitos, nasceu, também, uma concepção mais ampla de cidadania. Por um lado, existe uma concepção consumista de cidadania (direito do consumidor) e, por outro lado, uma concepção plena de cidadania que se manifesta, na mobilização da sociedade, para a conquista de novos direitos e na participação direta da população, na gestão da vida pública, mediante, por exemplo, nas experiências de políticas de democracia participativa como o orçamento participativo. Esta tem sido uma prática, sobretudo, na esfera do poder local, que

tem ajudado na construção de uma democracia participativa, superando os estreitos limites da democracia representativa.

De acordo com Adela Cortina (1997), existem dimensões complementares, que se constituem em exigências de uma cidadania plena, são elas: a cidadania política (direito de participação numa comunidade política); a cidadania social (que compreende a justiça como exigência ética da sociedade de bem viver); a cidadania econômica (participação na gestão e nos lucros da empresa, transformação produtiva com equidade); a cidadania civil (afirmação de valores cívicos como liberdade, igualdade, respeito, solidariedade e diálogo) e a cidadania intercultural (afirmação da interculturalidade como projeto ético e político frente ao etnocentrismo).

Paulo Freire (1997) situava o conceito de cidadania no contexto de uma nova sociedade, radicalmente democrática, associando cidadania e autonomia. No seu último livro – *Pedagogia da autonomia* – afirma que o respeito à autonomia e à dignidade de cada um dos sujeitos é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros, típico da concepção de cidadania tutelada.

O termo cidadania foi apropriado com sentido e significado muito diferente. Assim como o conceito de cidadania deve ser entendido inserido num contexto histórico, isso se torna, ainda, mais necessário no caso de uma educação na/para a cidadania. No Brasil, atualmente, a educação na/para a cidadania precisa ser compreendida a partir de um movimento educacional concreto acompanhado por uma corrente de pensamento pedagógico, que defende a democratização da educação em termos de acesso e permanência, a participação na gestão, a escolha democrática dos diretores e a democratização do próprio Estado. Este movimento iniciado no final dos anos 1980, no Brasil, ficou conhecido como “Escola Cidadã”.

A política educacional proposta pelo governo municipal de Porto Alegre, durante os governos da Administração Popular aborda esse tema tentando articular o direito à apropriação do conhecimento, do qual a escola é uma das agências socializadoras com o direito à cidadania, de forma a responder a esse desafio de defender uma escola pública gratuita e de qualidade, demonstrando como a escola pública desempenha essa função, de maneira a compreender sua relação com a cidadania, isto é, como o exercício da cidadania.

Sendo a cidadania uma qualificação do exercício da própria condição humana, o gozo dos direitos civis, políticos e sociais é a expressão concreta desse exercício. O homem é somente plenamente homem se for cidadão. Por isso, não tem sentido falar de humanização, de humanismo, de democracia e de liberdade se a cidadania não estiver lastreando a vida real desse homem. Quanto a isso, muito nos iludiram as concepções essencialistas, idealista e naturalista do ser humano, tanto quanto o fez também o liberalismo, ao pretenderem que essa humanização era uma espécie de qualidade existencial intrínseca que podia ser efetivada e experimentada independentemente das mediações histórico-sociais (SEVERINO, 1992).

Para que o indivíduo se humanize e se torne cidadão, necessita que as mediações de sua existência ocorram no plano concreto, histórico e real. Mas este não é um processo mecânico decorrente do simples fato dos homens estarem vivos e de serem sujeitos equipados com a consciência. Em consequência, a atividade produtiva, a experiência subjetivada e a vida em sociedade podem estar se efetivando não de uma forma mais adequada de existência, mas antes como formas de despersonalização individual e coletiva.

Podemos, então, constatar a necessidade de que a educação represente, na sua prática efetiva, um decidido investimento na consolidação da força construtiva dessas mediações, tentando sempre reverter seu potencial alienador. A partir dessa exigência, podemos entender a relevância da escola para a construção da cidadania. Com efeito, para que a prática educativa seja real, é necessário que ela se dê no âmbito de um projeto, isto é, num todo articulado, cujas partes funcionem integralmente em função de objetivos.

A escola é o lugar institucional de um projeto educacional. Ela deve instaurar-se como espaço-tempo, enquanto instância social que sirva de base mediadora e articuladora de outros dois projetos que envolvem o agir humano: de um lado, o projeto político da sociedade envolvente e, de outro lado, o projeto pessoal dos sujeitos envolvidos na educação.

Segundo Severino (1992), se por um lado a sociedade necessita da ação dos educadores para a concretização de seus fins, por outro lado, os educadores precisam do dimensionamento político de um projeto social mais amplo para que sua ação tenha real significado enquanto mediação da humanização dos educandos. Estes encontram na escola um dos espaços privilegiados para a vivificação e efetivação de seu projeto.

A análise da relação entre a escola e cidadania perpassa, necessariamente, pela questão do direito do homem à apropriação do conhecimento. O caráter público da escola pressupõe a ideia de que o conhecimento é um bem suficientemente relevante para que o Estado assegure a todos a sua apropriação. A questão é saber de que conhecimento se fala, para quê, para quem, pois a escola não oferece o mesmo a todos. Esse fato tem uma dupla implicação: a divisão do campo do conhecimento em função dos interesses da produção e da relativização da universalidade do direito à apropriação do conhecimento, fundamento político da escola pública, subordinando-o à condição social de classe.

Assim sendo, ou a apropriação do conhecimento, o saber fazer, não tem nada a ver com a cidadania, tornando sem sentido o caráter público da escola, ou o direito à cidadania implica diferentes classes de cidadão, justificando o direito desigual à apropriação do conhecimento. Na sociedade capitalista, a política educacional é o exemplo mais claro de como o Estado procura produzir uma aparência de igualdade de oportunidades e, com isso, de uma neutralidade em relação às classes.

O direito de todos à escola unitária oculta o fato de que o futuro profissional dos indivíduos não é determinado pelo conhecimento escolar, mas, ao contrário, este é determinado por ele, o qual, por sua vez, está previamente decidido pelas condições sociais dos indivíduos.

Portanto, não faz sentido dividir o campo do conhecimento num saber que não faz e num fazer que não sabe e, muito menos, condicionar o acesso a ele à origem social de classe, a não ser em razão de um poder que, ocultando-se por trás de uma pretensa racionalidade, decide sobre o destino dos homens. A apropriação do conhecimento, por ser inerente à condição humana, é um direito humano fundamental e, por isso mesmo, uma exigência da cidadania.

A realidade educacional brasileira é um exemplo da contradição entre a Declaração dos Direitos e a prática social. É inegável que, em detrimento do modelo de desenvolvimento capitalista adotado pelo Brasil, existe uma incompatibilidade de fato entre estudo e trabalho, em razão, principalmente, do baixo nível de renda da população economicamente ativa, o que exige o ingresso precoce no mercado de trabalho para complementar a renda familiar; da existência de uma grande oferta de mão-de-obra desqualificada e mal remunerada; e da própria natureza do currículo escolar desvinculado e distanciado da realidade social.

Esse quadro respalda a crença da inutilidade da escolarização para o trabalho. Contudo, há uma incompatibilidade que compromete não somente o desenvolvimento humano de amplos segmentos da classe trabalhadora, condenados a viver num universo cultural em grande parte estranho, mas, também, o futuro da nação num mundo de uma complexidade científico-tecnológica crescente.

A realidade social e educacional coloca ao país enormes desafios: 1) resolver a contradição estrutural que existe entre a declaração constitucional dos direitos sociais e a negação da prática desses direitos; 2) superar a ideologia que associa pobreza material e pobreza cultural, fazendo uma causa e efeito da outra; 3) recolocar o problema da escola pública em termos de direito de todos de acesso ao conhecimento e não a qualquer tipo de conhecimento; 4) recolocar a questão do trabalho como atividade de produção/apropriação de conhecimento e não apenas como uma mera operação mecânica, descartável pela implantação da automação; 5) repensar, enfim, a relação escola-trabalho de maneira a superar a dualidade saber/fazer e a instrumentalização da escola em função dos interesses do capital.

Para que essas transformações estruturais da sociedade brasileira se efetivem e o acesso ao conhecimento deixe de confrontar-se com o direito à cidadania, se faz necessária a construção de rupturas que implicam, certamente, também em uma nova compreensão da educação e da escola como instituição que deve, prioritariamente, se engajar e empenhar-se no processo de construção da cidadania, porém, essa deve ser ativa, emancipatória e universal.

Segundo Freire (1993), quando nos referimos ao processo de formação da cidadania, é preciso relembrar que cidadão significa indivíduo no gozo dos direitos cívicos e políticos de um Estado e que cidadania tem a ver com a condição de cidadãos, ou seja, com o uso dos direitos e o direito de ter deveres de cidadão.

A escola, especialmente a de educação básica, é um espaço privilegiado de formação da cidadania, pois, quando se fala do ensino básico, não se trata de preparar os alunos tecnicamente para exercerem determinadas funções no mercado, isto é, não se trata de formar mão de obra, porque, ao aprenderem a contar, os alunos estão aprendendo, basicamente, certas regras de uma racionalidade moderna, as quais são também fundamentais à formação da cidadania moderna (WEFFORT, 1994).

Conforme Weffort (1994), isso não quer dizer que a escola não seja importante para outras finalidades e que o processo de formação da cidadania se esgote no ambiente escolar, mas que esse processo se dá em todas as instituições e ambientes públicos, dos quais as pessoas participam: nos partidos políticos, na família, na igreja, no trabalho e na comunidade.

Todavia é na escola que ocorre o processo de formação da cidadania, pois é nela que aprendemos certos símbolos básicos da nossa identidade nacional, certos direitos essenciais da nossa condição de cidadãos e cidadãs. É nesse sentido, a preocupação com a qualidade da escola, na medida em que uma escola de melhor qualidade, certamente, estará mais bem preparada para ser um espaço de formação da cidadania.

Portanto, a escola se constitui em um espaço privilegiado para a construção da cidadania e ao processo de formação de uma cultura política democrática, para a qual a participação da comunidade no processo de gestão da escola é fundamental, porque o processo de democratização da escola está inserido num processo de democratização social.

A democratização da escola é um processo interno à estrutura no que concerne às relações entre a direção e os alunos, a direção e o corpo docente, a direção e os funcionários, mas também é um processo de abertura da escola à participação das famílias e da comunidade. Então, é nesse sentido, que é um processo de ir e vir, no qual a escola, ao abrir-se à influência da comunidade, também a influi.

Em outras palavras, à medida que a escola se abre à participação dos cidadãos, não educa apenas os alunos, mas também se educa, pois nesse processo, direção, professores, funcionários, pais e mães, isto é, toda a comunidade que participa da escola passa a ser um agente institucional relevante do processo de organização da sociedade civil, isto é, uma educação na/para a cidadania. Segundo Moacir Gadotti (1994), as categorias estratégicas de construção de uma sociedade melhor são a cidadania e a autonomia, em torno das quais há geralmente consenso.

O tema da autonomia da escola no Brasil encontra suporte na própria Constituição de 1988, que institui a “democracia participativa” e cria instrumentos que possibilitam ao povo exercer o poder “diretamente” (art. 1º). No que se refere à educação, a Constituição de 1988 estabelece como princípios básicos: o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas” e a

“gestão democrática do ensino público” (art. 206). Esses princípios podem ser considerados como fundamentos da autonomia da escola (GADOTTI, 1994).

Uma mudança profunda no sistema de ensino somente pode ser feita através de um projeto social bem definido. A luta pela autonomia da escola está inserida numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade. Assim como não se democratiza a escola sem democratizar a sociedade e vice-versa.

A autonomia se refere à criação de novas relações sociais que se opõem às relações autoritárias existentes. A autonomia é o oposto da uniformização, admite a diferença, isto é, a diversidade e, por isso, supõe a parceria. Somente a igualdade na diferença e a parceria são capazes de criar o novo.

A escola autônoma não é uma escola isolada, mas uma escola em constante interação com a sociedade. A participação e a democratização num sistema público de ensino é uma forma prática de formação para a cidadania. Essa formação se adquire participando no processo de tomada de decisões. A criação dos conselhos de escola e a eleição direta de diretores representam parte desse processo. Eles só são eficazes num conjunto de medidas políticas, num plano estratégico de participação que vise à democratização das decisões.

Esse plano supõe, em primeiro lugar, a autonomia dos movimentos sociais e de suas organizações em relação à administração pública; em segundo lugar, a abertura de canais de participação pela administração, e em terceiro lugar, a transparência administrativa, isto é, democratização das informações. Para poder participar, a população precisa, efetivamente, apropriar-se das informações. Ela necessita compreender o funcionamento da administração e as leis que regem a administração pública e limitam a ação transformadora.

Para Gadotti (1994), o conselho de escola é o órgão mais importante de uma escola autônoma, é à base da democratização da gestão escolar. Porém, para que os conselhos de escola sejam implantados com eficácia, é preciso que a participação popular, dentro e fora da escola, se constitua numa estratégia explícita da administração e que se ofereça à comunidade escolar as condições necessárias para participar efetivamente do cotidiano da escola.

Trata-se, então, de construir uma escola pública universal e de qualidade, que respeite as diferenças locais, regionais e a multiculturalidade. Por isso, o grande desafio da escola pública

está em garantir a todos um padrão de qualidade e, ao mesmo tempo, respeitar as diversidades locais, étnicas, social e cultural (GADOTTI, 1994).

A escola cidadã é, certamente, um projeto de “criação histórica” (CASTORIADIS, 1991), horizonte e crença. Uma administração pública que se proponha a construir essa escola precisa trabalhar com uma concepção aberta de sistema educacional. Existe uma visão sistêmica estreita que procura acentuar os aspectos estáticos como: o consenso, a adaptação, a ordem, a hierarquia, a disciplina e a técnica. E existe uma visão dinâmica que valoriza a contradição, a mudança, o conflito, a participação, a autonomia e a diversidade (SANDER, 1984).

Segundo Gadotti (1994), na prática, esses dois paradigmas de sistema de ensino não se encontram em “estado puro”, predomina ecletismo e, nesse confronto de concepções e práticas, o sistema tende a uma síntese superadora, a qual o autor denomina de sistema único e descentralizado.

A descentralização é a tendência atual mais forte dos sistemas de ensino e das últimas reformas de ensino, apesar da forte resistência da burocracia estatal e do corporativismo das entidades de classe dos trabalhadores em educação, instalada nos aparelhos de Estado, muitas vezes, associados na luta contra a transformação do quadro educacional.

Uma administração municipal que se proponha a administrar um sistema de ensino único e descentralizado pode apoiar-se nos seguintes princípios:

1º) gestões democráticas, visando à democratização de acesso e da gestão e à construção de uma nova qualidade de ensino sem que tenha que passar por inúmeras instâncias intermediárias de poder;

2º) comunicação direta com as escolas. Se a escola é o *locus* central da educação, ela deve tornar-se o polo irradiador da cultura e do conhecimento e não apenas reproduzir ou executar planos elaborados pelos “especialistas” externos à escola. A escola precisa ser um local privilegiado da inovação e experimentação político-pedagógica;

3º) autonomia da escola. Cabe a cada escola escolher e construir seu projeto político pedagógico em parceria com o governo;

4º) avaliação permanente do desempenho escolar. A avaliação para que tenha um sentido emancipatório, precisa ser incluída como parte essencial do projeto da escola. Não pode ser um ato formal e executado por técnicos externos à escola, mas deve envolver toda a comunidade e o poder público;

5º) a qualidade é uma questão essencial à escola. A qualidade está diretamente relacionada com os pequenos projetos das próprias escolas que são muito mais eficazes na conquista dessa qualidade do que grandes projetos, mas anônimos, distantes do dia-a-dia das escolas.

A chamada “escola cidadã” está inserida nesse novo contexto histórico de busca de identidade nacional. Surge como resposta à burocratização do sistema de ensino e a sua ineficiência, à falência do ensino oficial que, embora seja considerado democrático, não consegue garantir a qualidade e o acesso a todos e em resposta ao ensino privado quase sempre eficiente e elitista (BORDIGNON, 1989).

É nessa conjuntura que vem se desenhando o projeto e a realização prática da escola cidadã em diversas partes do país, como uma alternativa viável e oposta ao projeto hegemônico, neoliberal.

Os eixos norteadores da escola cidadão, segundo Gadotti (1994), são:

- a) A integração entre educação e cultura, escola e comunidade;
- b) A democratização das relações de poder dentro da escola;
- c) O enfrentamento da questão da repetência e da avaliação;
- d) A visão interdisciplinar e transdisciplinar;
- e) A formação permanente dos educadores.

De acordo com Gadotti (1994), a escola cidadã surge como uma realização concreta dos ideais da escola pública popular que não é o único local de aquisição do saber elaborado. Não existe um único modelo e nem uma fórmula mágica capaz de tornar exitosa a ação educativa da escola, pois cada escola é produto de suas próprias contradições. Há muitos caminhos, inclusive para a aquisição do saber elaborado. E o caminho que pode ser válido em uma determinada conjuntura, em um determinado local, pode não sê-lo em outra.

É preciso reconhecer que todos não terão acesso à educação enquanto todos não se interessarem por ela, isto é, a educação para todos supõe todos pela educação. Com pequenas mudanças direcionadas num objetivo comum, podemos operar a grande mudança decorrente do esforço contínuo, coletivo, solidário e paciente. A transformação é permanente.

Não se pode reduzir a questão da escola pública apenas ao acesso e à permanência, como desejam alguns educadores e políticos, mas esta deve ser repensada, associando-a à questão da qualidade de ensino, respondendo a seguinte pergunta: Que escola queremos? Partindo dessa pergunta, podemos mudar a cara da escola, transformá-la e construirmos a Escola Cidadã.

Conforme Gadotti (1992), uma escola pública estatal deverá ter uma gestão democrática, a cogestão, hoje, para se chegar, amanhã, a uma verdadeira autogestão. Para que essa proposta se efetive, é preciso a criação de conselhos populares, democraticamente eleitos e com caráter deliberativo em todos os níveis - municipais, estadual e federal - cuja principal tarefa é promover a educação com caráter popular, uma educação descentralizada, crítica e criativa, e não apenas o cumprimento da lei. Ao Estado caberia o papel de assegurar a execução desses planos através de recursos controlados pela comunidade.

Ao reconhecermos que a escola pública, atualmente é de má qualidade e extremamente burocratizada, não significa que tenhamos que aceitar a crença neoliberal, de que tudo que é público-estatal é ruim, enquanto tudo que é privado é bom e de qualidade, mas é preciso mudar a cara da escola, pois somente uma escola pública autônoma tem maiores chances de garantir a qualidade de ensino do que uma escola obediente, submissa e burocratizada (FREIRE, 1991).

Segundo Gadotti:

Uma escola única popular não deverá ser confundida com uma escola uniformizada, formando cabeças em séries; deverá ser o local de um sadio pluralismo de ideias, uma escola moderna, uma escola alegre, competente, científica, séria, democrática, crítica e comprometida com a mudança: uma escola mobilizadora, centro irradiador da cultura popular, à disposição de toda a comunidade, não para consumi-la, mas para recriá-la. O saber adquirido na escola, imprescindível para o cumprimento de suas finalidades, não é um fim em si mesmo, é um instrumento de luta. O fim da educação é a formação da consciência crítica e a transformação social (GADOTTI, 1992, p. 75).

A democratização do ensino necessita ser entendida como a garantia de acesso e permanência de todos no processo educativo, desenvolvido por uma administração democrática, numa escola de qualidade. A qualidade é frequentemente definida como reflexo de uma concepção de mundo e de sociedade, retratada na busca da formação de um tipo de cidadão que seja compatível com aquela concepção. É a partir disso, que a escola busca desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes que irão encaminhar a forma através da qual os indivíduos vão se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmo (FREITAG, 1994).

Há dois tipos especiais de indivíduo:

- a) Aquele sujeito passivo, que apenas é objeto de sua própria história e cuja “escola de qualidade” corresponde sua postura de reprodução das relações que se estabelecem na sociedade;
- b) Aquele sujeito ativo, que tem uma participação ativa na sua própria vida e na sociedade, sendo sujeito de sua própria história. Para este, a “escola de qualidade” é aquela que o instrumentaliza culturalmente, antropologicamente, economicamente e politicamente para o desempenho de seu papel. Nesse sentido, a qualidade do ensino está intimamente associada ou à manutenção da realidade vigente, ou à sua transformação.

A qualidade do ensino fundamental está ligada à possibilidade de transformação social, não como uma ação direta de interferência no social, mas na formação de cidadãos conscientes, que terá uma ação transformadora no seu cotidiano.

3.1 GÊNESE DA ESCOLA CIDADÃ

A beleza não está na partida nem na chegada, mas na travessia (GUIMARÃES ROSA).

O projeto Escola Cidadã representa um espaço concreto e prático de uma política pública educacional comprometida com a formação de cidadãos, tendo na experiência participativa o elemento principal de construção e acesso ao conhecimento. Trata-se de uma experiência desenvolvida no Brasil, na América Latina e em outros lugares no mundo que

assume maior significado e relevância, pois se desenvolve na contramão da tradição e da cultura política da sociedade brasileira.

A tradição colonial e escravocrata da sociedade brasileira deixou marcas profundas na organização, na forma e no funcionamento das nossas instituições. Historicamente o poder político é exercido pelas elites proprietárias que utilizam o aparelho estatal como guarda de seus privilégios. Este traço histórico criou e sedimentou uma cultura política que naturalizou a privatização do público.

Para assegurar os seus privilégios, a elite brasileira necessitou submeter a grande maioria da população, monopolizando o poder político através de práticas autoritárias. Essas práticas autoritárias foram incorporadas às instituições estatais, transformando-se em mecanismos de exercício do poder, legitimados pela ordem jurídica estabelecida e pela determinação da hegemonia política das elites. O que, historicamente, caracterizou o Estado brasileiro, em nível federal, estadual e municipal foi uma estrutura autoritária, hierarquizada a serviço dos segmentos sociais privilegiados.

O princípio da democratização através da participação implica, na verdade, a redefinição do papel tradicional do Estado. O Estado brasileiro é caracterizado como sendo: tradicional, elitista, autoritário, excludente. Este modelo de Estado manifestou-se, na história do Brasil, com diferentes roupagens. O Estado Oligárquico ligado à propriedade da terra; o Estado paternalista e populista inscrito no contexto da industrialização e da urbanização; o Estado ditatorial militarizado, o gerente do ‘modelo’ de desenvolvimento associado dos anos de 1970; o atual Estado neoliberal, gestor da subordinação da sociedade aos interesses do mercado – são diferentes versões que expressam a historicidade do processo de dominação política, econômica e cultural em recortes históricos distintos da formação social brasileira.

Nos anos de 1970, a conjuntura política internacional passava por grandes transformações. O capitalismo mundial chegava numa etapa de estagnação. Com o declínio das políticas keynesianas, o neoliberalismo triunfa tanto no campo econômico, quanto no campo político e ideológico. O neoliberalismo passa para primeiro plano no curso da política de controle do capitalismo mundial. As antigas estruturas estáveis da política nos países capitalistas democráticos começaram a desabar e o seu principal efeito “foi ampliar o fosso entre países ricos e pobres” (HOBSEBAWM, 1995, p. 413). Esta última etapa histórica, do século XX, foi definida por este autor, como: Era do Desmoronamento, pois, caracterizou-se

pelo gradual esvaziamento do papel do Estado no controle econômico, pela privatização de instituições e serviços públicos e pela precarização de direitos sociais, da seguridade e da previdência social.

Hobsbawn (1995) refere-se a este contexto como uma era de extremos em que, por um lado, nos tornamos capazes de modificar, intensamente, até mesmo as noções de espaço-tempo, a natureza, a concepção humana, onde novas identidades culturais e sociais emergem, afirmam-se, destruindo fronteiras, transgredindo proibições e tabus identitários, num tempo de deliciosos cruzamentos de fronteiras, de um fascinante processo de hibridização de identidades.

É nesse contexto, que devemos repensar o papel da educação e dos educadores no processo de formação dos cidadãos. Mais do que nunca é preciso questionar sobre qual é o tipo de sociedade e de educação que almejamos? Qual tipo de cidadão pretendemos formar? Que projeto de sociedade nós queremos?

Segundo Tomaz Tadeu da Silva (1997), é num tempo como esse que devemos nos contrapor ao pensamento único (neoliberal), cujo discurso hegemônico apregoa que não existe salvação para a crise econômica, do Estado e da educação fora do movimento da mercadoria, que o funcionamento da “boa sociedade” depende do funcionamento do mercado, que a identidade pública da esfera da cidadania se confunde com a identidade privada da esfera do consumo. Nesse processo de naturalização de sentido, o trabalho de educação restringe-se a uma projeção idealizada, ao da produção dualista do sujeito otimizador do mercado, do indivíduo triunfante e predador da nova “ordem” mundial.

Como foi visto no capítulo anterior, a ofensiva neoliberal busca reduzir o espaço do político e do social às escolhas permitidas pelo Mercado, enquanto os setores progressistas procuram articular-se para construir um discurso contra-hegemônico, que busque ampliar o espaço público e de debate coletivo sobre o significado de uma “boa sociedade”, e quais são as melhores estratégias para alcançá-la.

É nessa conjuntura que devemos ampliar e renovar o nosso projeto crítico e alternativo de educação. Ao contrário do que afirmam aqueles que o criticam, os movimentos sociais, os setores sociais progressistas, as experiências de democracia participativa, em educação: projetos como da Escola Cidadã, governos democráticos, como o da Administração Popular

em Porto Alegre, possuem um projeto de sociedade e de educação capaz de enfrentar e apresentar soluções aos principais problemas que afligem cotidianamente as escolas públicas e a comunidade escolar como um todo.

Esse projeto precisa ser exaustivamente discutido, aperfeiçoado e renovado, todavia essa renovação tem que se basear em princípio ético e político que, de forma alguma, possa se confundir com os princípios e diretrizes educacionais do mercado, isto é, os da mercoescola.

Entretanto, a mercoescola não deve ser confundida com a escola que forma apenas mão de obra para o mercado. Eventualmente, ela poderá exercer esse papel, mas seu objetivo principal é de formar indivíduos para a ideologia de mercado. Simultaneamente, também de legitimá-la e perpetuá-la no imaginário social como sinônimo do que seja uma “boa educação”, ou de uma educação e de uma escola de qualidade.

Para tanto, a mercoescola deve desenvolver um processo educacional que opere uma reconversão cultural, isto é, expurgar a escola dos valores humanistas, baseados na solidariedade, na cooperação e na democracia, e substituí-los por um currículo hegemônico, visando a formação de cidadãos, clientes, consumidores e produtores induzidos à concorrência, à eficiência, à competitividade e à produtividade. A mercoescola é a materialização das reformas educacionais, dos anos 1980, patrocinadas pela “nova direita”, organizada dentro da lógica empresarial voltada à exigência de mercado.

É preciso reconhecer que estamos vivendo uma luta acirrada pela definição do que significa uma “boa sociedade” e uma “boa educação”, significado da própria identidade social que desejamos construir. O projeto hegemônico é um projeto social centrado na primazia do mercado, nos valores puramente econômicos, nos interesses das grandes corporações industriais e financeiras. Esse discurso privilegia as seguintes categorias: competitividade, flexibilização, ajuste econômico, globalização, regionalização, privatização, desregulamentação, consumidor, qualidade total, eficiência, competência e mercado (SILVA, 1997).

Nesse projeto, a educação é concebida como instrumento potencializador das metas econômicas compatíveis aos interesses das grandes corporações e da “nova direita” para os quais a “boa educação” produzirá, de um lado, um grupo privilegiado de indivíduos selecionados, adaptados ao ambiente supostamente competitivo do cenário ideal imaginado

pelos teóricos da excelência dos mecanismos de mercado. De outro lado, uma grande massa de indivíduos descartáveis pelo sistema, relegados a trabalhos repetitivos e rotineiros ou a engrossar as fileiras, cada vez maiores, de desempregados.

Contudo, apesar da cansada repetição de que não existe salvação fora desse projeto (neoliberal), de difundir a crença de que somente o mercado poderá retirar o capitalismo da crise e resolver a crise do Estado e da Educação, há, no entanto, outras formas de concepção de uma “boa sociedade” e de uma “boa educação”, outras maneiras de conceber o sujeito social que reafirme o ideal ou a utopia de uma sociedade que priorize o cumprimento de que todos os seres humanos têm de viver dignamente. De ter uma vida boa, onde sejam plenamente satisfeitas todas as suas necessidades vitais, sociais e históricas. O seu discurso privilegia outras categorias como: igualdade, justiça social, cidadania, democracia, participação, direito dos cidadãos, diversidade, solidariedade e espaço público.

Nessa outra perspectiva, a educação não é um instrumento de metas econômicas produtivistas, empresariais e financeiras. A educação está estreitamente vinculada à construção de uma sociedade mais justa e solidária, onde a riqueza, os bens materiais e simbólicos, a “boa” vida sejam melhor distribuídos. A educação deve ser construída tanto como um espaço público onde se formem identidades sociais coerentes com essa possibilidade, quanto como um processo de formação da cidadania.

No Brasil, o Estado de Bem-estar nunca se efetivou, por isso, os efeitos dessas políticas neoliberais foram mais avassaladores. Na segunda metade da década de 1970 a sociedade civil brasileira cresceu e diversificou-se. A despeito das medidas tomadas pelo governo militar, para recuperar a sua legitimidade, os protestos oposicionistas se multiplicaram, atingindo seu ápice com a campanha pelas eleições diretas para presidente, em 1984.

Este período ficou conhecido como “abertura democrática”, mas esta terminologia recebeu questionamentos, já que a emenda das “Diretas já” para eleição presidencial foi derrotada no Congresso Nacional e o governo do novo presidente José Sarney foi marcado pelo alto grau de autonomia das Forças Armadas dentro do aparelho do Estado e pela permanência no governo de políticos e tecnocratas do antigo regime.

Para Germano (1993), a mobilização dos diversos movimentos sociais diante da efervescência política da época foi muito significativa. A discussão sobre a condução

democrática do Estado e de suas políticas estava em voga. Para Minto (2006) a principal demanda desses movimentos era a de um maior controle público sobre o Estado, bem como a atenção às necessidades sociais negligenciadas pela Ditadura, dentre elas ganhou destaque a questão de gestão democrática em educação.

No campo das ideias pedagógicas, Saviani (2007) demonstra que após um período dominado por teorias crítico-reprodutivistas, o objetivo passa a ser a elaboração de alternativas educacionais contra-hegemônicas. Uma delas centrava-se no saber do povo e na autonomia de suas organizações. Dentro desta, alguns chegaram a ficar à margem da estrutura escolar, mas houve aqueles que se dirigiam à escola como o lugar da educação e buscavam fazer dela, o espaço de máxima expressão das ideias populares e do exercício da cidadania. O germe da Escola Cidadã se originou desta tendência voltada ao saber e autonomia do povo, mais especificamente, na vertente das pedagogias da “educação popular”, preocupadas em fazer da escola o meio de conscientização, inspirada na concepção libertadora formulada e difundida por Paulo Freire.

Minto (2005) ao se referir às consequências desse processo, para o campo educacional, afirma que os debates sobre a gestão democrática da educação fizeram surgir o tema da participação, que remonta às lutas dos movimentos de educação popular do início dos anos 1960 – momento de surgimento da pedagogia freiriana. Tais embates levaram a uma maior clareza do papel político desempenhado pela educação escolar. A gestão democrática da escola assume, então, uma posição central nas discussões sobre sua função na sociedade.

É no bojo destes aspectos da política e da teoria educacional brasileira, na década de 1980, que ocorre a gênese da Escola Cidadã, propriamente dita. No ano de 1980, Moacir Gadotti e José Eustáquio Romão elaboraram a primeira versão do Projeto da Escola Cidadã: a hora da sociedade – estudo que deu sentido formal e inaugurou muitos outros trabalhos acadêmicos e eventos educacionais dentro dessa mesma temática (GADOTTI, 2006). Em 1989, no artigo acadêmico de Genuíno Bordignon, a expressão “Escola Cidadã” aparece pela primeira vez, na literatura pedagógica nacional, no texto intitulado A Escola Cidadã: uma utopia multiculturalista, da Revista Educação Municipal (GADOTTI, 2006).

A Escola Cidadã teve a sua gênese no paradigma da Educação Popular, que evoluiu, a partir de 1990, de experiências pontuais de propostas de educação informal para o desafio de transformar a escola pública voltada para os interesses, para a realidade e as necessidades

autênticas da população que a frequenta, constituída, essencialmente, dos filhos das classes populares.

Nesse sentido, o Projeto Escola Cidadã se constituiu na efetivação prática da luta histórica, da sociedade brasileira, por uma escola de qualidade para todos e voltada para a emancipação social. Para que essa utopia e esperança se tornem realidade, ela necessita ser desenvolvida, a partir de uma base concreta e real. Enquanto espaço de vida em sociedade, a saber, a comunidade escolar em sua organização autônoma e criativa, como espaço formador e socializador de uma cultura (REDIN; ZITKOSKI; WÜRDIG, 2005, p. 6-7).

Cabe ressaltar, a esta altura, que embora a materialização do Movimento da Escola Cidadã tenha ocorrido na década de 1990, foi necessário focar primeiramente a história brasileira, das décadas de 1970 e 1980, buscando cobrir acontecimentos políticos e percepções pedagógicas relacionadas com os movimentos da educação popular e da pedagogia da libertação, durante essas décadas. Somente, então, apresenta-se a gênese, o desenvolvimento e a consolidação do que, nos anos 1990, veio a ser conhecido como a Escola Cidadã (FERRACIOLI, 2008).

No final da década de 1980, sobretudo, a partir da mobilização em torno da Constituinte e da Constituição de 1988, o debate sobre o caráter público ou privado da escola fundamental gerou muita polêmica. De um lado, colocava-se uma certa concepção neoliberal, que confundia direitos privados com privatismo; de outro lado, apareciam os defensores ex-officio do público, justificando, em seu nome, todas as iniciativas esbanjadoras, ineficientes e ineficazes, tanto do ponto de vista da quantidade quanto da qualidade dos serviços prestados, caros ao erário público, e pobres na remuneração de seus agentes. A alternativa estaria numa escola estatal quanto ao financiamento, comunitária e democrática quanto à gestão e pública quanto à destinação.

Cabe, portanto, ao poder público assegurar sua manutenção entregando mais recursos diretamente à escola para que ela, através de sua direção eleita democraticamente, assessorada por um colegiado representativo da comunidade escolar, elabore, execute e implemente, com autonomia, o seu projeto político-pedagógico. Essa foi a concepção inicial da Escola Cidadã que foi sendo reinventada, recriada e reconstruída pela prática ao longo de mais de uma década, em que surgiram novas “versões”, com diferentes nomes, mas sempre respeitando a característica principal da formação para a cidadania.

Em 1993, o Centro de Pesquisas para Educação e Cultura (Cenpec), de São Paulo, com o apoio do Unicef, escolheu 15 experiências significativas de municípios brasileiros, cujas políticas educacionais promoviam a democratização da gestão escolar com a participação da comunidade para fortalecê-la como centro de decisões. Essas experiências revelaram um novo movimento de inovação na base da sociedade, ainda no final da década de 1980, antecedendo o movimento pela Escola Cidadã, do início dos anos 1990.

Nesta conjuntura que, em 1992, fundou-se o Instituto Paulo Freire (IPF), localizado na cidade de São Paulo. O IPF teve Paulo Freire como patrono e fundador, e como diretor Moacir Gadotti, que ocupa esta posição até hoje (INSTITUTO PAULO FREIRE, s/d). O Instituto é uma associação civil sem fins lucrativos, que constituiu uma rede internacional de pessoas e de instituições, representado por um Conselho Internacional composto por membros distribuídos em quinze países, que têm por objetivo pesquisar, sistematizar e divulgar dados, experiências inovadoras, reflexões e informações no campo da educação, da cultura e da organização de movimentos sociais emancipatórios.

Foi através desta instituição que se produziu grande parte do material teórico e das iniciativas práticas relacionadas ao Movimento da Escola Cidadã (GADOTTI, 2006). Como um fórum de intercâmbio de ideias, experiências práticas e concepções educacionais, o Instituto Paulo Freire contribui para o desenvolvimento da educação humanista-libertadora, difundindo conhecimentos e formando grupos de trabalhos que atuam em projetos inovadores de gestão escolar, formação continuada de professores, atendimento aos educandos e preparação dos funcionários.

Em 1992, Moacir Gadotti publica o livro *Escola Cidadã*, no qual foram consolidados os fundamentos e as finalidades deste movimento, expressos por seu autor no chamado Decálogo da Escola Cidadã. Diante da fundação do Instituto Paulo Freire e da sistematização teórica feita principalmente por Gadotti e Romão, entre outros colaboradores, pode-se dizer que a Escola Cidadã tornou-se, a partir de então, um movimento nacional organizado, com expressão em vários pontos do país, durante toda a década de 1990.

Gadotti (2010) salienta que o movimento pela Escola Cidadã, nascido ao final da década de 1980, na experiência de educação municipal, fortemente arraigada no movimento de educação popular comunitária, nos anos 1980 traduziu-se pela expressão escola pública popular, com uma concepção e uma prática educativa realizada em diversas regiões do país.

Contudo, alguns estudos apontam como a primeira experiência concreta de Escola Cidadã – embora nos documentos oficiais ainda não se usasse esse termo, mas a expressão Escola Pública Popular – a experiência de Paulo Freire, como secretário municipal de educação, na gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992), na cidade de São Paulo.

Em 1994, com base nas primeiras experiências de educação cidadã, o Instituto Paulo Freire sistematizou as linhas fundamentais de um projeto de educação para e pela cidadania, o Projeto da Escola Cidadã (a primeira versão do projeto foi elaborada, em 1984, por Moacir Gadotti e José Eustáquio Romão com o título O projeto da Escola Cidadã: a hora da sociedade), acentuando a (co) responsabilidade na gestão da educação pública entre o poder público, a escola e a comunidade, num verdadeiro regime de colaboração, previsto na Constituição de 1988.

Gadotti (2010) chama a atenção para o fato de que, ainda que a finalidade seja a formação para a cidadania, essas escolas e as políticas educacionais desencadeadas por diferentes governos municipais que as promovem, elas têm uma formação própria em cada realidade. O que elas têm de semelhante, além do objetivo principal, é o respeito pelas características histórico-culturais de cada região, pelos ritmos e pelos contextos específicos. A sua formulação é antecedida de um diagnóstico da realidade das escolas, das forças em jogo, das disposições políticas daqueles que detém o poder de decisão e administram os recursos disponíveis.

Esse diagnóstico é frequentemente realizado através de instrumentos como, por exemplo, a Carta Escolar – um relatório detalhado no qual se confrontam os dados da oferta e da demanda educacional em uma determinada área – uma Pesquisa Etnográfica, que leva em consideração os elementos culturais dos sujeitos e dos segmentos que nela atuam, e um Planejamento Participativo que se constrói a partir da integração das forças de todos os sujeitos, segmentos ou grupos comunitários e sociais que convivem e atuam na escola. Esses são os principais instrumentos elaborados pelo IPF, para assessorar as experiências de Escola Cidadã.

Para auxiliar a implementação do Projeto da Escola Cidadã, o Instituto Paulo Freire lançou, em 1997, o primeiro volume da série Guia da Escola Cidadã, cujo título é Autonomia da Escola: princípios e propostas, de autoria de Moacir Gadotti e José Eustáquio Romão. No ano de 1998, o Instituto publicou o segundo volume da série, de autoria de José Eustáquio

Romão, com o título *Avaliação dialógica: desafios e perspectivas*. No ano seguinte foi lançado o livro de Francisco Gutiérrez e Cruz Prado, intitulado *Ecopedagogia e cidadania planetária*, ampliando o conceito de cidadania e apresentando uma pedagogia própria para o desenvolvimento do projeto da Escola Cidadã, a ecopedagogia. Em março de 2000, o Instituto lançou o livro do educador português Licínio Lima, *Organização escolar e democracia radical*, o qual aprofundou o tema da “governança” democrática com base na análise da experiência de gestão de Paulo Freire, na cidade de São Paulo (1989-1992) e de seu livro: *Pedagogia da autonomia* (1997).

Gadotti (2010) destaca o papel decisivo do diretor, como liderança e maior responsável da escola, na construção do seu projeto político-pedagógico. Para o autor, por isso mesmo, a forma de escolha do diretor é relevante. No Brasil, o diretor de escola (pública) tem sido escolhido através de diferentes maneiras, tais como: a nomeação direta ou mediante listas oferecidas ao encarregado pela nomeação; por concurso público; por esquemas mistos; e, também, por meio de eleição direta. O tipo de vínculo e de relação do diretor com a instituição de ensino e com a comunidade escolar se altera, dependendo da maneira como ele é escolhido.

O autor afirma que a experiência brasileira tem demonstrado que, quando o processo de escolha do diretor se dá através da eleição direta, o diretor passa a ter um compromisso explícito com aqueles que o elegeram. Este compromisso tem-se revelado como um fator decisivo para o processo de democratização da gestão, na formação para a cidadania e na melhoria da qualidade de ensino da escola pública.

Outro tema relevante da gestão democrática, na perspectiva da Escola Cidadã é a instituição dos Conselhos de Escola. A proposta dos conselhos, ou colegiados, surgiu no final dos anos 1970, com a finalidade de democratizar as relações de poder no interior das escolas. O Conselho Escolar é um colegiado composto por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar: pais e/ou responsáveis, alunos, professores, funcionários e a direção. Através dele, todas as pessoas ligadas à escola podem se fazer representar e decidir sobre aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, tornando este coletivo não apenas um canal de participação, mas, também, um instrumento de gestão da própria escola. Normalmente, os Conselhos de Escola tem desempenhado quatro funções: consultiva, deliberativa, normativa e fiscal.

Ao longo do tempo, o conceito de Escola Cidadã, tem sido assumido, por diferentes perspectivas, ganhando força e visibilidade, justamente por não ser um conceito monolítico e nem uma receita feita, simplesmente, para ser consumida e aplicada.

Apesar de muitos estudos apontarem como primeira experiência de Escola Cidadã, a da cidade de São Paulo, durante a gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992), Moacir Gadotti considera a experiência realizada pelo Estado do Paraná, como a primeira experiência de Escola Cidadã.

A experiência do Estado do Paraná (1992) partiu de uma ideia de Paulo Freire que mais tarde foi relatada por ele no seu livro, *Pedagogia da autonomia*, iniciando o trabalho por um “autoretrato” da escola e do seu entorno. A Secretaria Estadual de Educação desencadeou uma série de ações orientadas por uma concepção democrática da educação e da gestão escolar: eleição direta de diretores escolares, delegação às escolas para a formulação de seus projetos políticos-pedagógicos, eleição de seus conselheiros escolares e, por fim, a autonomia administrativa e financeira.

O Estado do Paraná foi o primeiro a instituir a Escola Cidadã e o fez de um modo particular, adotando as seguintes etapas: a) um diagnóstico a partir da elaboração do projeto de cada escola; b) hermenêutica das práticas escolares encontradas, c) sistematização dessas experiências inovadoras e d) publicização do que cada uma delas estava fazendo, pensando e desejando fazer. Por causa dessa iniciativa e, certamente pela autonomia conquistada pelas escolas, este Estado conseguiu uma das mais impressionantes mobilizações de sua história educacional e um dos mais consistentes planos decenais de educação, elaborado em 1994.

Diversos municípios e Estados brasileiros vêm aderindo a esse projeto: *Escola Cidadã*. Destacamos os municípios de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Gravataí, Caxias do Sul, Pelotas e São Leopoldo no estado do RS; Blumenau e Chapecó-SC; a própria gestão da Secretaria de Educação e Cultura (SEC) do RS de 1999-2002; o estado do Paraná, na gestão de 1990-1994, além de tantas outras experiências que buscaram construir, em seus sistemas educacionais, a Escola Cidadã, criando, assim, a possibilidade das comunidades escolares reconhecerem-se como partícipes de sua história com dignidade e convivendo dialogicamente a partir de um processo compartilhado de experiências e saberes.

Destes municípios, as experiências mais reconhecidas são: a de São Paulo, a de Belo Horizonte e a de Porto Alegre. Estas experiências têm pontos em comum como: a formação

da cidadania de camadas da população historicamente marginalizadas; a construção do conhecimento a partir do que o educando conhece; bem como a valorização da cultura da comunidade onde a escola está inserida. As referidas experiências, nas suas especificidades, buscaram reafirmar que educar na e pela democracia pressupõe cuidar dos discursos e das práticas cotidianas da escola de maneira a oferecer oportunidades às crianças e jovens de se construírem como cidadãos e cidadãs. A escola deve propiciar a construção de valores como respeito e responsabilidade frente aos espaços públicos e às relações democráticas de convivência.

A experiência de São Paulo, de implementação do projeto da Escola Cidadã, foi idealizada e implantada por Paulo Freire, secretário municipal de educação, no governo da Frente Popular, de Luiza Erundina (1989-1992). Quatro objetivos marcaram a ação da administração Freire (1991) em São Paulo: 1) ampliar o acesso e a permanência dos setores populares; 2) democratizar o poder pedagógico-educativo para que todos, alunos, funcionários, professores, técnicos educativos, pais de família se vinculem num planejamento autogestionado, aceitando as tensões e as contradições sempre presentes em todo esforço participativo, contudo buscando uma substantividade democrática; 3) incrementar a qualidade da educação, através da construção coletiva de um currículo interdisciplinar e a formação continuada do corpo docente; 4) por último, o quarto grande objetivo da gestão – não poderia ser de outra maneira – contribuir para eliminar o analfabetismo de jovens e adultos na cidade de São Paulo.

Para tanto, diversos instrumentos e políticas foram implementados para cumprir esses objetivos, incluindo-se desde atividades de reparo e restauração de prédios escolares, profundamente afetados pela falta de investimento na educação devido à administração anterior, de Jânio Quadros, até um acréscimo de material didático para os alunos e, especialmente, professores, requisitos indispensáveis para avançar no sentido de uma educação de qualidade.

Entre os instrumentos mais audaciosos contam-se: a implementação dos conselhos de escola; a implantação de um ambicioso plano de reforma curricular baseada na noção de um tema gerador entendido como uma perspectiva interdisciplinar e sustentada num mecanismo de formação permanente dos professores e pessoal de avaliação; e a criação do Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos de São Paulo (Mova), por iniciativa dos movimentos sociais de São Paulo, como uma forma de estabelecer uma parceria entre os movimentos sociais e o setor público.

Durante essa gestão foi implantado, no ensino fundamental, a educação por ciclos de formação, a organização do ensino passa a ter três ciclos consecutivos, o primeiro e o segundo de três anos e o terceiro, de dois anos (PARO, 2001). A avaliação, por não ter caráter classificatório ou meritocrático, deve ser um instrumento para o diagnóstico de aprendizagem, de maneira que os professores possam pensar estratégias que promovam a qualificação dos educandos. A retenção passa a não ser mais a prática pedagógica usual nas escolas da Rede Municipal de Ensino, da cidade de São Paulo. Entretanto, ao final de cada ciclo pode haver retenção (CASALI, 2006).

A educação por ciclos de formação permaneceu durante os governos posteriores à gestão de Luiza Erundina, tanto no governo de Paulo Maluf (1993-1996), quanto no de Celso Pitta (1997-2000), como no da Marta Suplicy (2001-2005). Conforme Paro (2001b, p. 15), “apesar da política contrária dos dois governos subsequentes, uma das medidas que conseguiu permanecer foi à organização do ensino por ciclos”.

Com a eleição de Marta Suplicy (2001-2005), o projeto da Escola Cidadã é retomado pela administração petista. Uma das principais realizações dessa gestão na educação municipal foi à criação dos Centros de Educação Unificados (CEUs), no município de São Paulo. Os complexos educacionais incluem: creche, escola de Educação Infantil, escola de ensino fundamental, playground, centro comunitário, teatro, cinema, biblioteca, quadras de esporte, piscina, vestiários, ateliês, estúdios para oficinas de vídeo, televisão, rádio e fotografia, telecentro, pista de skate e área verde. Os CEUs oferecem, em um mesmo local, educação, esporte, cultura, lazer e aulas de informática. Esse projeto oferece formação em recursos educativos e culturais integrados com a realidade da comunidade e direcionados a toda a família. Trata-se, então, de uma escola que objetiva formar cidadãos multiplicadores dos conceitos ali desenvolvidos.

Em maio de 2005, a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo deu início ao Programa São Paulo é uma Escola, que abrange uma proposta educacional mais ampla destinada a toda a cidade e aos seus cidadãos. Esse programa tinha o objetivo de potencializar, gradativamente, todas as oportunidades que a cidade tinha para oferecer aos seus cidadãos. O resultado desse trabalho é a formação integral das crianças, jovens e adultos que vivem nessa metrópole. O programa buscou oportunizar aos estudantes, antes e depois das aulas, atividades culturais, esportivas, de lazer e de recreação, de segunda a sexta e inclusive nos finais de semana, coerentes com a proposta educacional de cada escola. A adesão ao programa é voluntária.

Em 2006, a cidade de São Paulo passou a fazer parte do rol das Cidades Educadoras, em reconhecimento à gestão de seus processos e política educacionais.

Com outro nome, entre 1993 e 1996, o município de Belo Horizonte (MG) desenvolveu a experiência da Escola Plural que tem servido de subsídio a muitos municípios para elaborarem sua política educacional para uma educação para e pela cidadania. A escola plural, numa perspectiva cidadã, levou esse nome por construir a política educacional do Município com base na pluralidade de experiências emergentes na rede municipal de educação.

A Escola Plural se insere no movimento de renovação pedagógica, de meados dos anos 1990, tendo em vista qualificar o atendimento educacional, sobretudo, nas escolas públicas. Essa proposta surgiu das experiências pedagógicas que aconteciam nas escolas da rede municipal de ensino de Belo Horizonte. Em 1995, a proposta da Escola Plural foi aprovada pelo Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (MG). A sua implantação de escola ciclada ocorreu, gradualmente, entre 1995 a 1997, nas 173 escolas da rede, mostrando que uma escola pública inclusiva e de qualidade é viável.

A Escola Plural apresenta, dentre os seus princípios norteadores, a reorganização do tempo e dos espaços escolares que passa a ser pensada em função de seus educandos. O debate coletivo entre professores, alunos e pais e/ou responsáveis sobre as questões da escola viabiliza que o educando seja considerado o centro do processo educativo, conseguindo com isso, uma formação plena em todas as dimensões, ou seja, nas atitudes, nos valores, nos procedimentos e nos conceitos das diversas áreas do conhecimento.

A escola deve ser repensada como tempo de vivência cultural, como experiência de produção coletiva e como vivência de cada idade sem interrupções. É por isso que a Escola Plural promove a socialização adequada a cada idade, por meio dos ciclos de formação.

Na educação por ciclos, o processo de avaliação deve ser, também, coletivo e contínuo, entendendo como participantes desse processo os educadores e os educandos. A avaliação processual terá como função o diagnóstico do desenvolvimento já alcançado pelo educando e de suas lacunas, possibilitando rever e replanejar novas estratégias pedagógicas. A avaliação tem caráter formativo e contínuo, não leva em consideração o caráter classificatório. O aluno é avaliado durante todo o ano letivo em seu processo de aprendizagem, enfatizando a relevância de diversos tipos de observações formais e informais, incluindo até testes. Para essa concepção de avaliação é essencial à autoavaliação do aluno.

Em Porto Alegre (RS), durante o governo da Administração Popular, na gestão da secretária de educação Sonia Bruggeman Pilla (1993-1996) - dando continuidade à política educacional da gestão anterior (Esther Grossi – 1989-1992) – iniciou-se a experiência da Escola Cidadã.

O projeto da Escola Cidadã constituiu-se como eixo orientador de toda política educacional, baseada no planejamento participativo, na autonomia da escola como estratégia de qualidade de ensino e na construção da cidadania como prática pedagógica. Um passo importante foi à criação dos Conselhos Escolares, como órgãos máximos com poder deliberativo. O Orçamento Participativo Escolar e a Constituinte Escolar revelaram-se extremamente relevantes para o desenvolvimento de uma educação para e pela cidadania.

Segundo Gadotti (2010), Porto Alegre após três gestões consecutivas centradas no mesmo projeto político-pedagógico, revelou-se como um dos exemplos mais significativos e exitosos de Escola Cidadã, tornando-se uma referência nacional e internacional. A experiência de Porto Alegre será detalhada em capítulos posteriores, pois ela se constitui no objeto de estudo desta tese.

Contrariamente ao que aconteceu com os movimentos sociais, em geral, nos anos 1990 os autores da Escola Cidadã afirmam que esta, ao invés de refluir, só cresceu e fortaleceu-se. Em 1997, o IPF realizou o Programa Construindo a Escola Cidadã: Projeto Político-Pedagógico (INSTITUTO PAULO FREIRE, s/d; GADOTTI; ROMÃO, 2001), no qual foram elaborados sete programas televisivos integrantes da série Um Salto para o Futuro, transmitido pela TVE-Rio de Janeiro. Com a participação de Gaudêncio Frigotto como mediador das discussões, foi através da reunião dos debates e textos destes programas que se editou o primeiro volume da coleção Guia da Escola Cidadã, intitulado Autonomia da Escola: princípios e propostas, organizada por Gadotti e Romão. Publicações posteriores da série ocorreram todos os anos desde então, seja em volumes inéditos ou em novas edições de volumes já lançados e rapidamente esgotados.

Moacir Gadotti, na 11ª edição revista e ampliada do livro Escola Cidadã, publicada em 2006, realizou um relato e balanço do Movimento da Escola Cidadã. Ele faz parte das comemorações dos 15 anos deste projeto, seus inúmeros avanços, retrocessos, continuidades e desafios. Como marco deste momento, Gadotti apresenta o Novo Decálogo da Escola Cidadã, atualizando o decálogo anterior frente às mudanças no cenário político-partidário brasileiro (GADOTTI, 2006).

Freire concebeu a Escola Cidadã como aquela que promove o exercício da cidadania por todos que dela participam. A Escola Cidadã é aquela que se assume como um centro de direitos e deveres. O que a caracteriza é a formação para a cidadania. Ela é cidadã na medida em que se exercita na construção da cidadania de quem usa o seu espaço. A Escola Cidadã é uma escola coerente com a liberdade. É coerente com o seu discurso formador, libertador. É toda escola que, brigando para ser ela mesma, luta para que os educandos-educadores também sejam eles mesmos. E, como ninguém pode ser só, a Escola Cidadã é uma escola de comunidade, de companheirismo. É uma escola de produção comum do saber e da liberdade. É uma escola que vive a experiência tensa da democracia (FREIRE, 2000; GADOTTI, 2002).

Ao final deste capítulo, no qual se buscou conhecer o Projeto da Escola Cidadã, a sua gênese, seus princípios norteadores, suas primeiras experiências no Brasil, a sua concepção de educação e de formação para e pela cidadania, também se procurou ressaltar que o projeto da Escola Cidadã é um contraponto ao projeto neoliberal, sendo que ambos disputam o sentido do que seja uma “boa sociedade” e uma “boa educação”.

O próximo capítulo tratar-se-á de realizar uma retrospectiva histórica da conjuntura política e social que antecedeu a vitória da Administração Popular, ao governo de Porto Alegre. Para tanto, faz-se necessário um estudo sobre o processo de formação social e política do Estado e da sociedade brasileira, assim como das principais características das instituições políticas.

4 A CONJUNTURA SOCIAL E POLÍTICA QUE ANTECEDEU A VITÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE/ RS

A história se repete? Ou só se repete como pertinência para quem é incapaz de escutá-la? Não há história muda. Por mais que a queimem, por mais que a rasguem, por mais que a mintam, a história humana se nega a calar a boca. O tempo que foi continua pulsando, vivo, dentro do tempo é, ainda que o tempo que é não o queira ou não o saiba. O direito de lembrar não figura entre os direitos humanos consagrados pelas Nações Unidas, mas hoje mais do que nunca é necessário reivindicá-lo e pô-lo em prática: não para repetir o passado, mas para evitar que se repita; não para que os vivos sejamos ventríloquos dos mortos, mas para que sejamos capazes de falar com vozes não condenadas ao eco perpétuo da estupidez e da desgraça. Quando está realmente viva, a memória não contempla a história, mas convida a fazê-la. Mais do que nos museus, onde a pobre se entedia, a memória está no ar, nos respira (Eduardo Galeano, 1999, p.216).

Neste capítulo, busco realizar uma retrospectiva histórica da conjuntura político e social que antecedeu a vitória da Administração Popular, ao governo de Porto Alegre. Para tanto, faz-se necessário um estudo sobre o processo de formação social e político do Estado e da sociedade brasileira, assim como, das principais características das instituições políticas. Trabalho a temática nos quatro subcapítulos que seguem: 4.1 Formação autoritária do Estado e da sociedade brasileira; 4.2 O Brasil nos anos de Transição Política; 4.3 A Reorganização política pós-Constituição de 1988; 4.4 A reconstrução da democracia e emergência da questão da cidadania.

4.1 FORMAÇÃO AUTORITÁRIA DO ESTADO E DA SOCIEDADE BRASILEIRA

O Brasil tem uma longa tradição de política autoritária. O Estado brasileiro historicamente consolidou o seu caráter vertical e autoritário. A predominância de um modelo de dominação oligárquico, patrimonialista e burocrático resultou em uma formação de Estado, um sistema político e uma cultura política caracterizada pelos seguintes aspectos: marginalização política e social das classes populares, ou a sua integração e cooptação através do clientelismo e do populismo; restrição da esfera pública e a sua privatização pelas elites patrimonialistas; a “artificialidade” do jogo democrático e da ideologia liberal, desencadeando uma enorme oposição entre o “país legal” e o “país real”.

Segundo Boaventura de Souza Santos e José Clóvis de Azevedo, o Estado brasileiro sempre foi considerado um poderoso e decisivo instrumento que produziu a ordem institucional necessária à afirmação dos interesses das elites econômicas; por isso, sempre

expressou e determinou suas ações orientadas pelos interesses privados em discrepância aos interesses públicos (SOUSA SANTOS, 2002; AZEVEDO, 2000a).

A classe dominante, em diferentes momentos históricos, soube criar pactos e mecanismos de dominação política e social, que se expressaram nas diversas formas de organização do aparato estatal, cujas características se alinharam à historicidade e às transformações destes segmentos sociais.

Após a independência do país, durante o período imperial e da República Velha, a elite agrária brasileira projetou-se. A classe dominante ramificou-se a partir dos anos 1930, desenvolvendo um segmento urbano configurado, numa burguesia industrial e comercial que atravessa o Estado Novo e chega ao período da “redemocratização” entre 1945 a 1964. Ao sentir-se ameaçada em seus interesses, essa burguesia apoia o golpe militar de 1964, sustenta a ditadura militar, controla o processo de transição conservadora e, com o fim do regime militar, nas últimas décadas do século XX, compõe a base de sustentação política e social do projeto neoliberal, que subordina a sociedade aos interesses do mercado (AZEVEDO, 2000a).

Uma das principais características da sociedade e da política brasileira foi o predomínio do Estado sobre a sociedade civil. O aparato estatal criou enormes obstáculos à construção da cidadania, à participação popular, ao exercício pleno dos direitos e à autonomia. Conforme Azevedo (2000a, p. 43): “Suas diferentes características nunca esconderam seu verdadeiro conteúdo. Hegemonizado pelos interesses da classe dominante, sua substância política esteve quase sempre na contramão da democracia, da participação e da soberania popular”.

Luciano Fedozzi (1997) estudando a causa da nossa histórica “não-cidadania” aponta justamente a existência de um *ethos* profundamente autoritário do modelo patrimonialista, presente na formação social e política do país, caracterizado, principalmente, pelos seguintes elementos interdependentes:

[1] a concepção tutelar do poder, concebido pela precedência e primazia histórica do Estado em relação à sociedade, a qual se processa através dos mecanismos de cooptação e de exclusão social e política, assentada no modelo patrimonialista de Estado (vinculada à noção teórica que admite – embora de maneira diversa e com diferentes nuances entre os autores – a possibilidade histórica de o Estado existir relativamente independente e autônomo do sistema de classes sociais ou da infraestrutura econômica da sociedade);

[2] a ausência da noção de contrato social nos padrões de relacionamento da ordem social e política, que pressupõe o reconhecimento do outro como sujeito portador de direitos enquanto noção igualitária básica da democracia;

[3] a não distinção entre o que é público e o que é privado, configurando a inexistência da noção republicana que está na base das democracias;

[4] a permanente reposição da dualidade entre o país real e o país formal assinalando uma esquizofrenia entre os níveis institucional e o social.

A nossa história social e política é marcada pelos mecanismos de exclusão dos setores populares na produção de um espaço público “descidadanizado”. Entretanto, é uma evidência das resultantes sociopolíticas daquelas características essenciais apontadas pelos críticos “radical-democrático” de nossa origem patrimonialista: um sistema de dominação que articula e reproduz constantemente o artificialismo das leis e a concepção tutelar de poder, que acabam formando uma realidade de disjunção entre o país real e o país formal.

Ao longo da história brasileira, observa-se uma falta de comprometimento do Estado com os anseios dos cidadãos. Governos se sucederam exercendo o poder de forma autoritária e vertical, comprometidos mais com determinados interesses privados do que com a soberania popular. A participação nas decisões do governo era restrita a certos grupos que defendiam os interesses das elites em detrimento dos interesses de grande parcela da população, alijada dos processos decisórios pela impossibilidade de participar do jogo político.

Ângela de Castro Gomes (2002) ressalta que na maioria dos estudos sobre o Estado no Brasil, até meados da década de 1970, tem se mantido a avaliação de que:

[...] sobra poder privado e falta poder público no Brasil, uma sociedade dominada por arranjos clientelistas e personalistas que datariam do ‘período colonial’. Porém, tais arranjos não se manifestariam apenas pelo ‘mandonismo local’, expresso nos currais eleitorais dos coronéis do interior e pelos viciados partidos de ‘notáveis’. Essa face ‘tradicional-privada’ de nossa vida política estaria igualmente presente na atuação de um sistema partidário nacional e de massas, enraizado nos grandes centros urbanos, mas considerado fraco e incapaz de representação legítima, sendo presa fácil dos sempre existentes políticos profissionais (GOMES, 2002, p. 540-541).

Entre as décadas de 1950 a 1980, o Brasil passou por profundas transformações sociais, políticas e econômicas. Nesse período, a sociedade brasileira, anteriormente, estruturada no

modelo econômico agrário-exportador, transforma-se numa sociedade urbano-industrial. O país passa por um extraordinário processo migratório, que foi impulsionado e viabilizado pelo modelo de modernização conservadora instaurado no país, durante as décadas de 1930 a 1950.

Conforme Fany R. Davidovich e Olga M. B. L. Fredrich, entre os anos 1950 a 1980, ocorreu um extraordinário processo migratório - considerado um dos maiores do mundo contemporâneo - a população das cidades teve um acréscimo de mais de 60 milhões de pessoas, sendo que deste contingente, 29 milhões de pessoas somente durante os anos 1980, nos quais 2/3 da população brasileira passaram a viver nas áreas urbanas (DAVIDOVICH, FREDRICH, 1988, p. 16).

Esse processo migratório intensificou-se a partir de 1964, durante o regime ditatorial, que manteve a estrutura fundiária herdada do período colonial, ligada ao processo de modernização urbana e industrial, o qual promoveu a concentração de riquezas, de renda, de terras (tanto no campo como nas cidades), de acesso seletivo aos equipamentos e serviços públicos, sem precedentes na história do país, criando os pólos de desenvolvimento capitalista e os bolsões de miséria no Brasil, principalmente, nas capitais e nas regiões metropolitanas, onde um cenário de profunda desigualdade social, de degradação ambiental e de aumento da violência apontou o país, conforme os relatórios da ONU, como uma das nações mais desiguais do mundo do final de século XX.

Pode-se dizer, portanto, que o Brasil, nas décadas finais do século XX, modernizou-se, industrializou-se e urbanizou-se; porém, não deixou para trás os seus contrastes, ambiguidades e desigualdades, pois, nas palavras de Vera da Silva Telles (2001, p. 14), ainda estão presentes “os velhos dualismos nas imagens de um atraso que ata o país às raízes de seu passado e resiste, tal como força da natureza, à potência civilizadora do progresso”.

Deve ser reconhecido, por outro lado, que a sociedade brasileira tem uma longa tradição política autoritária, é uma sociedade dominada por arranjos clientelista, paternalistas e personalistas, os quais foram reforçados pelo vasto período de ditadura militar (1964- 1985) em que viveu o país, durante o qual os setores populares tiveram o exercício da sua cidadania impedida e a oposição ao regime foi duramente reprimida.

Um aspecto a igualmente ser destacado é que embora o país, a partir de 1964, tenha passado a ser governado por um Estado burocrático-autoritário, o regime militar instaurado

buscou manter uma fachada de democracia, conservando, por exemplo, a figura do Presidente da República, papel exercido por um general-presidente e, num primeiro momento, a Constituição de 1946, apesar dos arranhões por ela sofrida e até mesmo os partidos políticos da fase anterior (PETERSEN, 1999).

No que se refere aos objetivos do Estado burocrático-autoritário instaurado, segundo O'Donnell (1982), esse regime possui duas tarefas essenciais: 1) conter a ação política do setor popular e 2) normalizar a economia do país. Tais tarefas são desempenhadas com o respaldo das organizações especializadas no uso intensivo de repressão. O setor popular é excluído do pacto político que sustenta o regime através do cerceamento da cidadania e da liquidação das instituições democráticas.

Esse setor popular, também é excluído economicamente, na medida em que o regime burocrático-autoritário promove um padrão de acumulação que objetiva beneficiar os grandes oligopólios do capital privado nacional e transnacional, contendo drasticamente os salários, o que, conseqüentemente, aprofunda as desigualdades sociais. Finalmente, o regime busca despolitizar as questões sociais, tratando-as com critérios técnicos supostamente neutros.

Scot Mainwaring (1988) e Maria Helena Moreira Alves (1989) salientam o empenho constante, da ditadura instalada no país após o golpe militar de 1964, de manter junto à sociedade, uma certa “aparência” de estabilidade institucional, a fim de garantir a legitimidade e a legalidade do regime, através da implementação de mecanismos de representação mais flexível e controlado pelo Estado.

Durante grande parte do Regime Militar (1964 a 1985), o eleitorado foi privado de eleger o Presidente da República (1964-1985); de 1965 a 1982, proibido de votar para governador e de 1965 até 1984, impedido de votar pra prefeito das capitais, das áreas de Segurança Nacional e das instâncias hidrominerais. Afora isso, as eleições legislativas foram mantidas, especialmente, para as Assembleias estaduais, Câmaras de Vereadores, Câmara de Deputados e para o Senado, embora nessas eleições muitas vezes, tenham sido eleitos parlamentares que tiveram seus mandatos cassados pelo regime (PEDROSO, 1998).

As eleições para Presidente da República, durante o Regime Militar, no intervalo 1964 a 1984, passaram a ser indiretas: entre 1964- 1967, através do Congresso Nacional e, entre 1967 e 1985, pelo Colégio Eleitoral. A principal alteração efetuada nesse período foi à criação em 1967, do Colégio Eleitoral que era constituído pelos membros do Congresso Nacional e mais uma delegação das Assembleias Legislativas estaduais, cujo número variava de 3 a 6

delegados, todos oriundos do partido majoritário que geralmente, era o partido que dava sustentação ao governo (ARENA, até 1979 e após o PDS).

Este Colégio Eleitoral elegia o Presidente da República, assegurando aos militares que o seu candidato fosse o vitorioso. E quando o governo percebia que poderia perder as eleições, utilizavam expedientes para aumentar o número de delegados da bancada estadual governista e diminuir o peso do eleitoral da oposição, como a introdução dos Senadores “biônicos”; a fusão de estados oposicionista (Rio de Janeiro e Guanabara) para reduzir a delegação contrária ao governo: dividir estado situacionista (Mato Grosso) para ampliar a representação favorável ao governo: elevar o território de Rondônia à categoria de estado para aumentar a representação situacionista; e limitação das bancadas estaduais para reduzir a representatividade dos estados maiores, geralmente oposicionistas (PEDROSO, 1998).

Embora o regime tenha mantido as eleições legislativas, o Poder Legislativo em todos os níveis sofreu inúmeros cerceamentos: fechamento do Congresso, suspensão de inviolabilidade dos mandatos, cassação de mandatos, além de imposição de reformas partidárias e eleitorais arbitrárias e impedimento de cumprir livremente com sua função de legislar.

Para Pedroso (1998) a eficácia desses mecanismos durou até 1984, tendo o governo enfrentado oposição crescente dos setores democráticos do país que, finalmente, em 1983, começaram vigorosas campanhas nacionais em prol das Eleições Diretas, a qual ficou conhecida como “Diretas Já”, que apesar do apelo e da pressão popular pela aprovação da emenda Dante de Oliveira que acabou sendo derrotada no Congresso.

Contudo, a campanha das “Diretas Já” contribuiu para que o Regime Militar fosse derrotado no Colégio Eleitoral, vencendo o candidato da oposição, Tancredo Neves, que prometeu restituir as eleições diretas em todos os níveis. Mesmo que Tancredo não tenha assumido a presidência, pois veio a falecer, o seu vice, José Sarney cumpriu a promessa de ser o último candidato eleito indiretamente e, logo após a sua posse enviou ao Congresso Nacional, em 1985, um projeto de lei restabelecendo eleições diretas em todos os níveis, o que mais tarde foi confirmado pela nova Constituição de 1988.

De acordo com Mainwaring (1988), sem partidos políticos a democracia representativa, tal como a conhecemos seria impensável. Os partidos são a principal organização através da qual pessoas e tendências, de diferentes pensamentos, crenças e ideologias concorrem pelo poder. Onde os partidos são fracos e tem uma existência efêmera, a oportunidade de escolha

do eleitorado entre ideias e as políticas propostas é prejudicada, pois, na melhor das hipóteses, se escolhe líderes personalistas nem sempre identificados com os anseios da maioria da população. Assim a simples existência e funcionamento dos partidos políticos, não é suficiente para que seja consolidada a democracia.

Evidencia-se durante o período militar um aumento dos mercados de consumo e de emprego acompanhado de um grande crescimento das cidades o que de uma certa maneira propiciou as condições para a ampla mobilização e organização social, principalmente, dos movimentos populares e sociais após as eleições de 1974. O movimento pelas eleições diretas em 1984 foi o auge de um movimento de mobilização política e de efervescência da participação popular, de dimensões inéditas na história do país.

O período militar aprofundou as características presentes em nossa formação e a compreensão das relações que se estabeleceram durante o mesmo, constituem-se em um importante elemento para que se compreenda a natureza do processo de transição política no país.

O período anterior ao processo de “abertura política” – 1968 a 1974 - que ficou conhecido como o do “milagre econômico” – foi o mais violento e criminoso da ditadura militar. Entretanto, problemas de ordem internacional também tiveram um papel destacado no processo de abertura. O principal deles foi à crise do petróleo em 1973, da qual resultou um aumento brusco no preço do produto, promovido pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep). A triplicação do preço do barril de petróleo atingiu o Brasil com muita força, pois 80% do consumo dependia do petróleo importado. O general Geisel, que fora presidente da Petrobras, soube muito bem avaliar a gravidade da situação. Medidas urgentes precisavam ser implementadas.

A partir de 1974, começa a lenta e gradual transição política no Brasil, com a chamada “política de distensão” do General Ernesto Geisel. Logo após assumir a presidência da República, Geisel afirmou de que estava disposto a promover um lento e gradual processo de retorno à democracia. A “abertura política” iniciada em 1974, pelo então general presidente buscou implementar políticas que assegurassem ao governo o controle do processo de transição democrática. Para tanto, foram diminuídas as restrições à propaganda eleitoral e deu-se um grande passo com a revogação do Ato Institucional n.5 (AI-5), em 1978, com o fim da censura prévia e com o retorno ao país dos primeiros exilados políticos.

Assim, para José Murilo de Carvalho e Francisco Weffort, os anos do “milagre econômico” estavam com os dias contados. Era necessário criar novas estratégias para enfrentar os tempos difíceis que se anunciavam. É nesse contexto que o general Golbery (o grande estrategista do regime militar) conseguiu convencer os setores mais autoritários das forças armadas (conhecidos como linha dura), de que seria melhor para o governo e para os militares promover a redemocratização do país, enquanto ainda houvesse prosperidade econômica e apoio de segmentos da população, do que fazê-lo após a instauração da crise, quando os custos da manutenção e controle do regime seriam maiores. O processo de transição democrática iniciou quando a economia entrava em crise e o país começava a perder o ritmo de crescimento (CARVALHO, 2011; WEFFORT, 1988).

4.2 O BRASIL NOS ANOS DE TRANSIÇÃO POLÍTICA

Por “transição” compreende-se aquele intervalo entre um regime político e outro; ou seja, o lapso de tempo que decorre entre a liquidação de um regime autoritário e a institucionalização de um outro regime. Entendida a transição nesses termos, segue-se que um desfecho democrático passa a ser uma entre diferentes hipóteses de desfecho para esses processos (MARTINS, 1989). É uma característica da transição o fato de que durante o tempo de seu transcurso as regras do jogo político não estão definidas. Estas regras encontram-se não apenas em constante modificação, como também estão sujeitas as árduas contestações: os atores sociais lutam não somente para satisfazerem os seus interesses imediatos e/ou os interesses daqueles que representam, mas, também, pela definição de regras e procedimentos, cuja configuração determinará prováveis vencedores e perdedores no futuro.

Segundo Guilherme O'Donnell (1988a), se a hipótese para o desfecho da transição com a qual se trabalha é a de um desfecho democrático, como parte de um processo de “construção democrática”, as questões centrais do processo político – as que vão de fato constituir a problemática da transição – se ampliam. Elas não consistem apenas em: [1] restabelecer direitos e institutos jurídicos abolidos ou deturpados durante o regime autoritário; [2] definir um novo quadro institucional e novas regras democráticas para o jogo político; [3] impedir, nesse meio tempo, o regresso ao autoritarismo; [4] promover as mudanças e as reformas para além das relativas à instauração de um “estado de direito”, que assegurem, no imediato, as condições de governabilidade durante a transição e, em médio prazo, criem condições sociais

e econômicas mínimas de estabilidade para tornar viável o processo de construção democrática.

Para que melhor se entenda a natureza do processo de transição no Brasil, é fundamental ter presente que a sociedade brasileira é marcada por profundas desigualdades sociais que se agravaram com a crise do Estado desenvolvimentista, a desregulamentação da economia e do desmonte do Estado Previdência que já era considerado deficiente. Esse quadro de crise social agravou-se com o esgotamento do modelo autoritário-desenvolvimentista, a partir da crise econômica e da recessão no início dos anos 1980, no qual foram deterioradas as condições de vida da maioria da população brasileira, o que contribuiu para acelerar o fim do regime militar.

Com o fim da ditadura militar e com a Nova República, aparecem, nos discursos oficiais, as promessas de minimizar as desigualdades como condição para se ter um país melhor (MENDES, 2009). A Constituição de 1988 define os princípios e as diretrizes norteadoras das ações desenvolvidas nos planos: social, político, econômico e cultural no Brasil, a partir da democratização do país. O contexto no qual a Carta Magna foi elaborada é marcado pela expectativa de grande parte da sociedade brasileira acerca dos rumos da nação e pelo anseio de liberdade e democracia após um longo período de ditadura militar.

Para Maria Célia Paoli (1992) e Marcus André B. C. Melo (1993), além dos conhecidos fatores histórico-estruturais de nossa formação social autoritária e excludente, os sucessivos fracassos dos governos de transição do regime ditatorial para o democrático e do período pós-transição, também contribuíram para a situação de agravamento da crise brasileira, em que a forma democrática e constitucional dos governos que sucederam o regime militar fracassou em aparelhar-se como instância política de credibilidade mínima para medir os conflitos mais amplos da sociedade e os interesses em jogo, como também fracassou em organizar eficaz e racionalmente o próprio funcionamento do aparato de Estado.

Maria do Carmo Campello de Souza (1988), em sua análise sobre a transição brasileira, constata que a Nova República se instalou sobre as bases institucionais do regime autoritário mais do que seus escombros, permitindo que se mantivesse grande parte da elite política e dos tecnocratas do regime anterior na condução dos rumos políticos. Conforme a análise de Campello de Souza, a Nova República enfrenta esse legado do autoritarismo; o exercício do voto passou a ser considerado um instrumento institucional de afirmação da cidadania, acarretando, no limite, uma confiança quase mística no poder das eleições diretas.

Ainda, conforme Campello de Souza, relacionado a isso nós temos um sistema partidário que se mostra como:

[...] uma mal costurada articulação de elites regionais bem distante daquele corpo de instituições que, por suas estruturas duráveis, constantemente expostas ao olhar público, servem de garantia para a moeda em que são as negociações no mercado político (SOUZA, 1988, p. 595).

No âmbito do Congresso Nacional, o sistema político configurava-se com três distintos vetores: um centro formado pela ala governista, a “aliança democrática” formada pelo Partido do Movimento Democrática Brasileira (PMDB) e pelo Partido da Frente Liberal (PFL); uma oposição à direita protagonizada pelo Partido Democrático Social (PDS, ex-Arena); e outra oposição à esquerda liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Contudo, implícito a essa divisão política, ocorria uma profunda mudança e reconfiguração do imaginário ideológico, tendo como sustentação interpretações divergentes a respeito da própria natureza do recém concluído processo de transição democrática.

De um lado, os ex-oposicionistas que agora participavam do governo compreendiam que a consumação da transição democrática pela via eleitoral fora, dentro da situação, o caminho correto e acreditavam que avanços substanciais seriam imediatamente obtidos no plano jurídico através da remoção do “entulho autoritário” e da convocação de uma Assembleia Constituinte; e que teria iniciada igualmente a reorientação da política econômica e o chamado “resgate da dívida social”.

De outro lado, a outra corrente integrada, especialmente, pela oposição de esquerda, por boa parte da intelectualidade, do clero (ligado à teologia da libertação) e dos porta-vozes da chamada “sociedade civil”, defendia a tese de que havíamos tido apenas uma mudança cosmética, uma “transição transada”; ou seja, de que a transição sem eleições diretas para a presidência fora uma manobra política da cúpula elitista e acomodatória. A transição estava, portanto, sujeita a uma condição implícita que seria a limitação no “alcance democrático” – conceito que evidentemente combinava considerações institucionais e de equidade social – das mudanças que o país esperava (LAMOUNIER, 1994).

Conforme Carvalho (2011), a despeito do desapontamento com o fracasso da luta pelas “Diretas já” (1984) e da frustração causada pela morte trágica do presidente Tancredo Neves (eleito pelo Colégio Eleitoral, em 15 de janeiro de 1985), os brasileiros iniciaram a “Nova República” com o sentimento de terem participado de uma grande transformação nacional, de terem colaborado com a criação de um país novo.

Com a morte de Tancredo, a responsabilidade pela implantação da chamada Nova República passava para as mãos do vice-presidente José Sarney, que não possuía o mesmo respaldo político e cujas credenciais democráticas geravam desconfiança dos setores mais à esquerda, levando-se em conta a sua trajetória política e longa participação na base de sustentação parlamentar do regime militar.

Segundo Carvalho (2011), a Nova República iniciou em um clima de otimismo, embalada pelo entusiasmo das grandes demonstrações cívicas em apoio das eleições diretas e desse otimismo ter prosseguido na eleição de 1986 que elegeu novos governadores, deputados estaduais, deputados federais e senadores. Também, durante a formação da Assembleia Nacional Constituinte, a quarta da República. A Constituinte trabalhou mais de um ano na redação da nova carta constitucional, fazendo amplas consultas a especialistas e setores organizados e representativos da sociedade. A Constituição promulgada em 1988 é um longo e minucioso documento em que a garantia dos direitos do cidadão era a preocupação central.

No entanto, Carvalho (2011) chamou a atenção para o fato de que a reconquista da liberdade, a ampliação dos direitos sociais e da participação política não impediram que o fenômeno do desencanto político e de déficit de confiança dos cidadãos nas instituições democráticas emergissem associado às dificuldades dos governos democráticos, para solucionar os graves problemas sociais e econômicos do país.

Apesar desse clima de desconfiança e de desencanto político dos cidadãos nas instituições democráticas, a retomada do governo civil em 1985, se fez de modo, razoavelmente ordenado e sem retrocessos. A constituinte redigiu e aprovou, em outubro de 1988, a constituição mais liberal e democrática que o país teve, razão pela qual essa constituição foi chamada por Ulisses Guimarães de Constituição Cidadã.

Nessa época, o debate político centrou a sua agenda da política nacional na questão da democratização da vida política e da construção da cidadania. Os debates surgidos durante o processo constituinte que culminaram na Constituição de 1988, detiveram-se nos direitos de cidadania, na descentralização política e no reforço do poder local.

4.3 A REORGANIZAÇÃO POLÍTICA PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988

A conjuntura política pós- Constituição de 1988 propiciou as condições para que as forças de esquerdas – as que tinham saído da clandestinidade ou as que haviam se organizado

iniciassem experiências inovadoras de participação popular em governos municipais. Para Sousa Santos (2002), essa oportunidade política decorreu do fato de que as forças políticas estavam intimamente conectadas com os movimentos populares, que haviam lutado, tanto no campo como nas cidades, nos anos 1960 e 1970, num contexto duplamente hostil de ditadura militar – tecnoburocrática, patrimonialista e clientelista –, ao favor do reconhecimento e do estabelecimento de sujeitos coletivos oriundos das classes populares.

Segundo Sousa Santos (2002), entre essas forças políticas é preciso destacar o Partido dos Trabalhadores (PT), que foi fundado em 1980, com base no movimento operário que era particularmente muito forte no Estado de São Paulo e uma das forças mais importantes na luta contra a ditadura militar.

Carvalho (2011) considera a criação do Partido dos Trabalhadores (1980) como a grande novidade no campo partidário brasileiro; pois todos os partidos políticos brasileiros criados antes e depois de 1964, com exceção do Partido Comunista, tinham sido criados por políticos profissionais ou por influência do Poder Executivo, e haviam sido sempre dominados por membros da elite social e econômica. Já o PT, diferentemente dos partidos tradicionais, surgiu de uma:

[...] reunião ampla e aberta de que participaram centenas de militantes. Sustentou-se em três grupos principais, a ala progressista da Igreja Católica, os sindicalistas renovadores, sobretudo os metalúrgicos paulistas, e algumas figuras importantes da intelectualidade. Eram grupos heterogêneos que conviviam dentro do partido graças ao amplo espaço existente para a discussão interna (CARVALHO, 2011, p. 176-177).

A criação do PT ocorreu a partir das mobilizações e greves dos metalúrgicos, da região do ABCD paulista (Santo André, São Bernardo, São Caetano, Diadema), no final da década de 1970. Ainda sob o regime militar um grupo de sindicalistas liderados por Luís Inácio Lula da Silva resolveu criar um partido de trabalhadores.

O Partido dos Trabalhadores foi oficialmente fundado em fevereiro de 1980. Desde o seu início, muitos grupos e posições políticas estiveram presentes na luta e na organização do partido, tais como: a Ala Vermelha, que nos anos 1980 se unificará a outras duas formando o Movimento Comunista Revolucionário e, ao final da década, na tendência Força Socialista (que em 2004 passa a se denominar Ação Popular Socialista); a Democracia Socialista é outro importante grupo presente desde o começo, participando dos debates e na organização do PT (SINGER, 2001).

Em entrevista à autora, comentando o processo de criação do Partido dos Trabalhadores, Raul Pont, um dos membros fundadores do PT e membro da sua direção desde seu surgimento, faz observações que permitem melhor entender o momento inicial de formação e constituição do Partido dos Trabalhadores. Conforme Pont (Entrevista realizada pela autora, no dia 16 de maio de 2013):

[...] o envolvimento depois de voltar a Porto Alegre e começar a trabalhar na Unisinos coincidiu, também, com o início de todos na movimentação pra a reorganização partidária no Brasil em 77 e 78. E esse envolvimento me levou a me dedicar crescentemente ao movimento prol Partido dos Trabalhadores, que foi fundado em 80; mas o movimento prol PT já existia em 78 e 79 em processo de debate, de construção, de organização de núcleos no conjunto do país e aqui em Porto Alegre.

Raul Pont destaca a particularidade do PT no quadro partidário brasileiro, salientando suas diferenças em relação aos partidos tradicionais brasileiros de antes e depois do regime militar. Diz ele:

[...] Era um projeto diferente, distinto, que no final da década, já com a crise do regime [militar], com a situação nova que o país vivia vai se materializar no projeto do Partido dos Trabalhadores. Então, um número grande de pessoas que viveram essa experiência acabaram digamos desaguando nesse novo projeto que era o PT. [...] é o partido do qual eu sou membro fundador e membro da direção nacional desde dessa época.[...] nós tínhamos já, como eu disse, antes mesmo da formação do PT, nós já tínhamos experiências no Brasil de grupos locais e regionais, que se aglutinavam em torno da necessidade de construir um projeto partidário. Esse projeto era muito parecido, muito semelhante ao que veio a ser constituir no PT (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Referindo-se à questão das várias correntes que compõem o PT, e mais especificamente à Democracia Socialista, corrente a que pertence, disse o dirigente partidário:

E nós [Corrente Democracia Socialista], não tínhamos a pretensão nesse grupo que não se denominava um partido político, mas que se denominava mais como um movimento, um espaço de diálogo, de conversa e de manter vivo a experiência que nós tínhamos vivido no período anterior nos anos 60 e início dos 70, que esse grupo se integrou a outros existentes em Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro e, nesse período, na segunda metade dos anos 70, nós organizamos uma imprensa alternativa, [...] que eram canais mínimos que restavam para a resistência política [...] e é isso que nos levou a partir daí a ter uma atuação no movimento sindical nos anos 70. Recuperar contatos, recuperar relações com a juventude que já estava num outro momento, em outra etapa daquela nossa dos anos 60, havia toda uma nova geração na universidade da qual a gente também se aproximou pela experiência como professor e pelos contatos que tínhamos aqui na Federal e na PUC e daí se constituiu um engajamento que se expressava organicamente no MDB, então, o voto de protesto, o voto de resistência à ditadura até os anos de 1974 (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Comentando o sistema partidário do final dos anos 70 e as eleições da época, Pont explica que:

De certa forma nós éramos contra a participar das eleições. Éramos contra legitimar a ditadura militar por uma eleição que sabidamente era uma farsa. A forte resposta popular à grande vitória que o MDB teve em 74, que para nós não era muito uma vitória do MDB, era uma derrota da Arena, uma derrota do regime militar, a evidência de que aquele regime começava a fazer água, começava a entrar em crise, ainda lenta, mas sensível, é o que nos levou a ter um projeto jornalístico [...] no seu editorial a defesa da ideia de um partido de trabalhadores, que ainda não tinha nome e que ainda não era um partido dos trabalhadores, mas era um partido de trabalhadores (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Sobre o nascimento do PT, narra Pont:

[...] o PT ele nasce de vertentes distintas, (re) aglutina pessoas que tiveram militância nos anos 60 por caminhos variados e isso em grande medida e não todos, se (re) aglutina com a ideia do PT a partir de 79 e 80. Nós estávamos entre esses movimentos; por isso, que a DS é anterior ao PT. [...] Quando chegou o movimento prol PT nós já tínhamos um grau de organicidade, grau de espalhamento e de presença em vários cantos não só aqui no Rio Grande; mas nesse momento já com contatos no Paraná, em São Paulo, no Rio, em Belo Horizonte [...] como o partido nasceu já com direito de tendências pra nós aquilo era peixe na água, a gente se mexia e se movia muito bem, assim como outras correntes e outros grupos dentro do partido, que aceitavam a ideia de termos um partido, mas com democracia interna, com respeito ao debate interno, coisa que a gente não encontrava nos velhos partidos comunistas (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Alguns autores que se dedicam ao estudo dos partidos no período de transição política brasileira, entre os quais André Singer (2001), Raquel Meneguello (1988) e Leôncio Martins (1989) fazem observações que corroboram o que afirmou Raul Pont, na parte inicial de sua entrevista, ou salientam aspectos nos quais o entrevistado não se deteve, como as alterações na composição interna do partido ao longo da década de 1980.

Singer (2001, p. 26-27), assinala que apesar de haver na origem do Partido dos Trabalhadores uma hegemonia por parte dos sindicalistas, já ao final dos anos 1980 percebe-se uma certa mudança; pois no início da década de 1980, dos 16 membros que faziam parte da Comissão Provisória, 12 deles eram sindicalistas e ao final da década somente 10 dos 20 membros da Executiva Nacional eram sindicalistas. Durante os anos 1990, a composição do partido se modifica e ele pode ser caracterizado como um partido de classe média assalariada, predominando professores e profissionais liberais.

Em seu estudo sobre o PT, Meneguello (1988) informa que entre 1979 e 1981, na composição das comissões nacionais provisórias, 50% dos membros eram sindicalistas, o que era algo inédito na história partidária brasileira. Meneguello ressalta que nem mesmo no Partido Comunista (PCB), que se anunciava como o partido da classe operária, os

trabalhadores conquistaram uma participação tão expressiva nos órgãos dirigentes da organização.

Reforçando o argumento da autora acima mencionada, Leôncio Martins (1989) considera que o PT difere de qualquer partido que exista e tenha existido no Brasil; pois se distingue por ter sido criado “de baixo para cima”, por ter nascido da classe trabalhadora, e não dos meios parlamentares, das elites econômicas ou do Estado. Com base nas classificações clássicas da Ciência Política, relativas à organização dos Partidos, poder-se-ia dizer que todos os demais partidos políticos brasileiros eram “partidos de quadros”, enquanto que o PT poderia ser classificado como um “partido de massas” (SCHWARTZENBER, p. 514, 1979).

Ainda ponderando sobre as diferenças do PT em relação aos demais partidos políticos brasileiros, Raul Pont (2013) diz que este:

[...] é um partido muito particular porque ele estatutariamente garante o direito de tendências, [...] é um partido com uma profunda democracia de base, todos os filiados votam na direção estadual, municipal e nacional. Então, tudo isso cria uma situação muito particular diante do quadro brasileiro, não que isso seja uma inovação que ninguém antes não tenha feito, não nós sabemos que a experiência européia dos partidos de esquerdas e a experiência em outros continentes foi tão ou muito mais difícil do que a daqui.[...] nós construímos um partido com disciplina, com direção, mas simultaneamente, com o direito à pluralidade e à diversidade, porque isso era a realidade que o Brasil vivia. Naquele momento era muito difícil querer colocar no mesmo ‘modelito’ no mesmo conjunto das contradições e conflitos [...] Ninguém tinha um modelo pronto ou tinha a experiência, ou se tinha o modelo digamos como governar? (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Buscando esclarecer mais o momento de emergência do PT, Pont (2013) examina a relação que se estabelece entre os setores populares e a construção de um partido de massas, que terá por objetivo aglutiná-los e, ao mesmo tempo, já enfrentando a experiência de assumir governos de várias cidades com todas as dificuldades que esta situação coloca. Diz o entrevistado:

O que era o segundo desafio que ia se colocar imediatamente como se colocou, em que nós tínhamos que nos desdobrar, simultaneamente, nas tarefas enormes de construção partidária, mas, ao mesmo tempo, já governando cidades porque, desde a primeira eleição, o PT começa já, num primeiro momento, apenas uma ou duas cidades, mas já logo em seguida houve um salto e na outra eleição, mais geral, já saímos com um número muito grande de vereadores, alguns prefeitos e uma quantidade surpreendente de votos. Surpreendente para nós porque sabíamos das dificuldades financeiras, a ausência de estrutura que o partido tinha, uma deficiência enorme, mas, ao mesmo tempo uma convicção, uma fé muito forte de que nós éramos necessários [...] de que o Brasil precisava de um partido com essas características (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Fechando suas palavras e procurando avaliar os primeiros passos do Partido dos Trabalhadores, afirma Raul Pont (2013):

Se num primeiro momento, a gente foi um pouco duro, um pouco inflexível, um pouco reafirmador de um projeto, de uma proposta, de uma ideia é porque a conjuntura era difícil. As coisas todas eram muito difíceis, então, nós tínhamos que para ocupar um espaço, nós tínhamos, também, que, de certa forma, radicalizar um pouco além do que pretendíamos ou gostávamos, no sentido de construir algum apoio e aliança sem a qual tu não progride, não avança e não consegue fazer nada mesmo por não ter legitimidade para tanto. Por isso, a gente se joga na atividade política (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Leôncio Martins (1989) refere-se ao PT como um partido de assalariados, com um peso forte de um setor de trabalhadores industriais e com uma liderança de sindicalistas e de intelectuais de classe média, o que não é algo inusitado na história europeia; contudo para a história brasileira é uma novidade. Isso, de certa maneira, corrobora o que foi dito por Raul Pont (2013) que ressaltou que o PT: “ele nasce de vertentes distintas (re) aglutina pessoas que tiveram militância nos anos 60 por caminhos variados”.

Nessa perspectiva, o fato do PT não ter a pretensão de ser um “partido da classe operária”, mas um partido de assalariados e sem uma ideologia socialista muito rígida, isso lhe possibilitou ampliar as suas bases de recrutamento e uma maior integração na sociedade brasileira, ao contrário do que acontecia na maioria dos partidos de esquerda que adotavam o marxismo como ideologia oficial.

Embora houvesse consenso em relação à criação do novo partido, havia muitas divergências no que dizia respeito à sua natureza, pois a tendência que tinha como principal liderança o Lula, não estava de acordo que se criasse um partido marxista e/ou leninista. Isabel Ribeiro de Oliveira (1988, p. 130), em seu estudo sobre as origens do Partido dos Trabalhadores, cita um discurso de Lula (1981), no qual ele se referia ao partido como:

[...] o Partido dos trabalhadores que nós acreditamos é um partido neutro, com ampla liberdade, com amplo pluralismo ideológico, um programa aberto, um partido de massas que tenha como fim primeiro abrir um espaço político ao trabalhador.

Conforme a análise de Leôncio Martins (1989, p. 28), se não fosse a presença na composição do PT dos metalúrgicos e da liderança carismática de Lula, o partido teria se transformado em mais um dos múltiplos pequenos grupos de marxistas existentes no país ou um partido católico democrata-cristão ou social-cristão. O lado singular do PT é a união, numa mesma organização, de católicos e marxistas de todas as tendências. Nesse sentido, o Partido dos Trabalhadores seria “a expressão mais pura da sociedade civil na luta contra o

autoritarismo de um estado dominado por militares e de uma sociedade capitalista” (MARTINS, 1989, p. 7).

4.4 A RECONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA E EMERGÊNCIA DA QUESTÃO DA CIDADANIA

A década de 1970 é bastante rica como referência de diferentes experiências que anunciam uma crescente mobilização e organização da sociedade civil, expressas, por exemplo, em um crescimento exponencial das associações comunitárias, nos novos movimentos sociais urbanos, os quais trazem para o presente a luta por novos direitos, pela superação da alienação e das desigualdades, através de uma ação coletiva que cria novos valores para a sociedade (SCHERER - WARREN, 1987).

Nesse período, surge o novo sindicalismo, é criado, conforme já foi discutido, o Partido dos Trabalhadores, e lideranças de esquerda são eleitas, completando um conjunto de forças que lutam pela democratização do país. Emergem, nesse cenário, iniciativas voltadas para a implementação da participação popular nas gestões públicas, como contraponto ao autoritarismo do regime militar.

Para Lamounier (1994), essa mudança no conteúdo das ideologias nos ajuda a compreender o porquê da esquerda ter se tornado eleitoralmente poderosa, no Brasil, somente nos anos 1980, e, paradoxalmente, após o colapso do socialismo real e do final da Guerra Fria. É evidente que o agravamento das tensões sociais, o crescimento do “novo sindicalismo”, a figura de Lula; a crise que levou ao impeachment de Fernando Collor de Mello e a acentuada presença do tema ético na agenda pública, entre outros, também contribuíram para a expansão eleitoral do PT, durante as décadas de 1980 e 1990.

Para Pont (2013), a grande inovação que o PT trouxe para a cena política foi:

[...] avançar nessa questão que se desdobrava na política, mas que não era reconhecida como tal, as questões de gênero, as questões de orientação sexual, as questões de apoio às populações originárias que sempre foram submetidas e subjugadas. Então, essas coisas o partido, o Partido dos Trabalhadores. Trouxe, também, para a cena política trouxe, também, para a cena política os holofotes [...] do que sobrou do regime militar [...] isso tudo é um aporte que a gente se orgulha de ter ajudado a construir (Entrevista realizada pela autora em 16.05.2013).

Cabe ainda destacar que a sociedade brasileira vivenciou, a partir do final dos anos 1970, um processo de redemocratização, que inseriu na agenda política nacional a questão da cidadania. Em nenhum período da história brasileira, a cidadania esteve tão presente e valorizada no discurso político, assim como nas metas anunciadas, seja por atores sociais

diversos ou por organizações partidárias representativas de um amplo espectro político-ideológico existentes no país.

José Murilo de Carvalho (2011) argumenta que o complexo processo de reconstrução das instituições democráticas no país converteu o tema dos direitos da cidadania no foco das expectativas geradas pela reforma das instituições que, em 1988, culminaram com a promulgação da Constituição de 1988.

Para Elisa Reis (1998), durante o processo de reconstrução da democracia, houve um deslocamento gradual da discussão da temática da democratização para a da consolidação da cidadania. A autora afirma que o renascimento do conceito está relacionado ao fato de a cidadania se constituir numa espécie de princípio de articulação das demandas por emancipação e por inclusão social que emergem no contexto de conflito e interesses divergentes que caracteriza as sociedades complexas, desiguais e diferenciadas como a sociedade brasileira.

Uma das marcas desse esforço de construção da democracia no Brasil é a centralidade que assumiu a palavra cidadania: todos atores sociais – políticos, jornalistas, intelectuais, líderes sindicais, dirigentes de associações, lideranças comunitárias, movimentos sociais e populares, simples cidadãos - a adotaram em seus discursos. O termo cidadania, literalmente, caiu no gosto popular, muitas vezes ele substituiu o “próprio povo na retórica política” (CARVALHO; 2011; p. 7).

Tentando avaliar este momento da história política brasileira e compreender as novas tendências e expectativas que começavam a emergir e consolidar-se na sociedade brasileira, Carvalho (2011, p. 7-8), faz a seguinte análise:

Havia ingenuidade no entusiasmo. Havia a crença de que a democratização das instituições traria rapidamente a felicidade nacional. Pensava-se que o fato de termos reconquistado o direito de eleger nossos prefeitos, governadores e presidente da República seria a garantia de liberdade, de participação, de segurança, de desenvolvimento, de emprego, de justiça social. De liberdade, ele foi. A manifestação do pensamento é livre, a ação política e sindical é livre. De participação também. O direito do voto nunca foi tão difundido. Mas as coisas não caminharam tão bem em outras áreas. Pelo contrário. [...] passado o fim da ditadura, problemas centrais de nossa sociedade, como a violência urbana, o desemprego, o analfabetismo, a má qualidade da educação, a oferta inadequada dos serviços de saúde e saneamento, e as grandes desigualdades sociais e econômicas ou continuam sem solução, ou se agravam, ou quando melhoram, é em ritmo lento. Em consequência, os próprios mecanismos e agentes do sistema democrático, como as eleições, os partidos, o Congresso, os políticos, se desgastam e perdem a confiança dos cidadãos.

Por outro lado, quando se recorre a diferentes expressões da cultura popular, como, por exemplo, à música popular, pode-se perceber a veracidade da afirmação de Carvalho, quando este salienta que: “as coisas não caminharam tão bem...” Pode-se perceber através da letra do samba enredo da Escola Caprichosos de Pilares, de 1987, essa insatisfação da população com os rumos do novo governo, na medida em que, muitas das promessas feitas não se concretizaram e que representantes do antigo regime participavam do novo governo. O que se afirma, pode ser observado na mensagem da letra do samba enredo:

Eu prometo (ajoelhou, tem que rezar).

Composição: Evandro Boia, Naldo do Cavaco e Toninho 70.

Estou cansado de ser enganado
 Papo furado e demagogia
 Não vão encher (o quê)
 A minha barriga vazia
 Espero da constituinte
 Em minha mesa muito pão
Uma poupança cheia de cruzados
E um carnaval com muita paz no coração

Vou deitar, rolar
Pular feliz (bis)
Essa é a vida
Que eu sempre quis

Vamos, meu povo
Democracia é participar
Vote, canta, grite
É tempo de mudar
Quem vive de promessa é Santo
E eu não sou Santo, meu senhor
Seu deputado, eu votei
Agora posso exigir
Quero ver você cumprir
Seu lero-lero, blá, blá, blá
Conversa mole isso aí
É papo pra boi dormir

Ajoelhou tem que rezar
Não quero mais viver de ilusão (de ilusão) (bis)
Você prometeu
Agora vai ter que pagar
Não vai me deixar na mão

Cabe ressaltar, que não existe nenhum indício de que essa insatisfação, apatia e descrença do cidadão nas instituições democráticas tenham gerado saudosismo em relação ao governo militar e nem evidência de uma preferência por governos antidemocráticos. A falta de

credibilidade nos representantes da sociedade política não se estende, necessariamente, ao regime democrático. Ao contrário, percebe-se na sociedade brasileira, nesse período, um desejo de mudança e uma maior mobilização e participação popular. Talvez se possa afirmar que o que a sociedade quer seja, muito mais, um aprofundamento da democracia.

A dinâmica política da primeira metade da década de 1980 deu margem a análises bastante otimistas em relação às mudanças em curso e de suas implicações para o aprofundamento e ampliação do universo de direitos e de seus beneficiários. Para muitos, os ares da redemocratização e a efervescência política que a acompanhou apresentaram-se como provas da subversão quase que definitiva da timidez e superficialidade da cidadania entre nós.

Nesse sentido, o clima de efervescência da mobilização popular, logo após o início da Nova República, levou Eunice Durham avaliar que a “transformação de necessidades e carências em direitos, que se operara dentro dos movimentos sociais, pode ser vista como um amplo processo de revisão e redefinição da cidadania” (DURHAM, 1984, p. 29). Entretanto, ainda assim, não se dissiparam as desconfianças quanto à autenticidade e alcance das transformações em curso, contrastando-se a sociedade brasileira à norte-americana, supostamente marcada por uma correspondência entre os preceitos legais da Constituição e a dinâmica social concreta.

A autora afirmava que a onda de mobilização dos anos 1980 seria uma experiência totalmente nova no Brasil, “um processo de construção coletiva de uma nova cidadania” uma vez que “não temos uma tradição democrática desse tipo, nem uma tradição de gestão coletiva na vida política” (DURHAM, 1984, p. 29).

Um dos aspectos que expressa essa valorização do tema da cidadania é a revitalização do papel do poder local promovido pelas tendências descentralizadoras da Constituição Federal de 1988. O conceito de poder local é mais abrangente que o de governo local. No Brasil, vários estudos ressaltaram como ele penetra o interior do governo local e interfere nas políticas públicas locais, incluindo o poder econômico, político e social das famílias, assim como o poder carismático de líderes locais e regionais (DANIEL, 1994; GOHN, 2011).

Na década de 1990, o poder local passa a ser visto, de um lado, como sede político-administrativa do governo municipal, mais especificamente de suas sedes urbanas – as cidades (BARBOSA, 2000, p. 56), e de outro lado, pelas novas formas de participação e organização popular, como dinamizador das mudanças sociais. O poder local foi redefinido como sinônimo de força social organizada, como forma de participação da população na direção do

que tem sido denominado de ‘*empowerment*’ ou ‘empoderamento’ da comunidade (GOHN, 2011).

A Constituição Federal, de 1988 consolidou novos mecanismos de participação popular, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, em diversas áreas como Saúde, Educação, Assistência Social, Criança e Adolescente. Estes Conselhos devem ser compostos por igual número de representantes do Governo e da Sociedade Civil, e devem orientar as decisões sobre as políticas públicas, uma vez que são deliberativos e não meramente consultivos.

A Constituição de 1988 forneceu ainda capacidades financeiras e legais que permitiram aos municípios a administração de questões locais. Estas novas capacidades serão importantes para o desenvolvimento da experiência do Orçamento Participativo, que se tornará a mais inovadora forma de co-gestão e de controle social sobre o orçamento já realizado no Brasil (TEIXEIRA, 2003, p. 191).

É preciso assinalar que estes avanços não significam necessariamente uma ampla democratização da gestão pública de forma imediata ou linear. As experiências exitosas sob este ponto de vista são resultado de um conjunto de fatores, entre os quais se destacam as tradições associativas do município e a vontade política de governantes comprometidos com a socialização do poder.

O retorno do processo eleitoral em todas as localidades brasileiras viabilizou o acesso de representantes do campo democrático ao poder executivo e tornou possível reverter o significado da então usual apropriação privada que sempre caracterizou os ‘chefes mandatários’ das administrações municipais. O ato de tornar públicas as informações relativas aos negócios do Estado pode ser implementado, assim como experiências inovadoras envolvendo a participação da população.

Contudo, todo este processo no cenário da participação não tem sido gerado espontaneamente e nem de forma harmoniosa. Dois fatores devem ser destacados: 1) Já havia uma herança anterior acumulada de experiências de participação advindas do campo democrático, em particular aquelas desenvolvidas pelos movimentos sociais e pelas organizações de assessoria. Foram estas experiências que forneceram patamares referenciais e alimentaram as novas práticas. 2) Foi necessário ter vontade política para que um novo espaço público, de caráter não estatal, se implantasse. Esse espaço surgiu como um agente de mudança, e para tanto foi preciso construir regras de institucionalidade bem claras para que os mecanismos de participação, de caráter democrático viessem operar (GOHN, 2011, p. 66).

É preciso reconhecer que a política dentro dos municípios, muitas vezes, possui uma lógica própria, que não pode ser compreendida, como uma mera reposição das dinâmicas políticas estadual e nacional. Isto vale tanto para o comportamento dos partidos políticos, como para o comportamento da população em relação a estes.

Conforme destaca Durham (1984), as diferentes esferas da administração pública são identificadas pela população numa relação de proximidade/distância: a prefeitura está mais próxima sendo uma realidade palpável e sujeita à influência, enquanto as outras esferas estão distanciadas, podendo ser incluídas em categorias genéricas como o “governo”.

A conquista do poder dos partidos de esquerda, em governos municipais, criou em várias partes do mundo uma situação favorável ao surgimento de novas propostas, ainda que contando com limitações da política nacional. Em geral, esses limites estão na restrição das possibilidades de intervenção do espaço urbano, devido à existência de políticas nacionais no campo econômico e social, que estão em discordância com a linha traçada e sobre as quais o(s) partido(s) ocupante(s) do poder municipal tem pouca ou nenhuma influência (GONZÁLES, 1998).

Os municípios também são vistos como uma alternativa para ampliação das práticas democráticas. A maior proximidade com os cidadãos permite a adoção de mecanismos de consulta e participação direta nas decisões políticas, inviáveis ou de difícil utilização nas demais esferas de governo.

Finalizando-se esta discussão, pode-se acrescentar que os ganhos eleitorais do PT tem sido surpreendentes. Ao final da década de 1980, o partido coligado com outras forças de esquerda ganhou as eleições municipais em importantes cidades brasileiras, tais como: São Paulo, Santos, Diadema, Santo André, Campinas, Vitória, Belo Horizonte, Porto Alegre e Goiana. Em todas elas introduziu inovações institucionais que encorajaram a participação popular no governo municipal.

A experiência democrática de Porto Alegre é apontada como uma das mais bem sucedidas, conhecidas e reconhecidas no todo mundo, aclamada por ter possibilitado uma gestão eficaz e extremamente democrática, dos recursos urbanos.

Em Porto Alegre, com a vitória da Administração Popular nas eleições de 1988, a partir da gestão de Olívio Dutra (1989-1992), o Orçamento Participativo passou a ser praticado como um instrumento de inovação democrática. Entre as propostas de ampliação da

participação realizadas em administrações do PT (BITTAR, 1992), esta é provavelmente a mais duradoura.

Dentre das diversas formas de planejamento participativo intentado por governos municipais liderados por partidos de esquerda, em especial o PT, a sistemática de discussão de prioridades de investimento, denominada de Orçamento Participativo, provavelmente foi a que se tornou mais conhecida. A experiência de Porto Alegre, embora não seja a única, é a que teve um maior período de continuidade.

No capítulo que aqui se encerra, como dito anteriormente, realizou-se uma retrospectiva histórica da conjuntura político e social que antecedeu a vitória da Administração Popular, ao governo de Porto Alegre. Enfatizou-se a formação social e política do Estado e da sociedade brasileira e examinaram-se as principais características de nossas instituições políticas, destacando-se que, entre as décadas de 1950 a 1980, o Brasil passou por profundas transformações sociais, políticas e econômicas que foram o cenário para novas experiências políticas.

No próximo capítulo, se buscará conhecer a experiência política-administrativa da Administração Popular em Porto Alegre, nos seus quatro governos (1989 – 2004).

5 A EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA DE PORTO ALEGRE, DURANTE OS GOVERNOS DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR (1989-2004)

O povo assiste o jogo ou joga o jogo? Numa democracia, se verdadeira, o lugar do povo não é no campo de jogo? A democracia é exercida apenas no dia em que o voto é depositado na urna, a cada quatro, cinco ou seis anos, ou é exercida todos os dias de cada ano? Uma das experiências latino-americanas de democracia está em andamento na cidade brasileira de Porto Alegre. Ali, os vizinhos discutem e decidem o destino das verbas municipais disponíveis para cada bairro, e aprovam, corrigem ou desaprovam os projetos do governo local. Os técnicos e os políticos propõem, mas são os vizinhos que dispõem (Eduardo Galeano, 1999, p.319).

Neste capítulo, buscar-se-á conhecer a experiência de Democracia Participativa da Administração Popular em Porto Alegre, nos seus quatro governos (1989 – 2004). Uma experiência única, se considerarmos as particularidades da política brasileira. A partir de 1989, e por quatro administrações consecutivas até 2004, a coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) governou o município, introduzindo inovações como o Orçamento Participativo, apoiando a realização do Fórum Social Mundial e se tornando um dos focos do debate sobre as possibilidades da esquerda nas transformações em escala local.

Ao contrário de outras grandes metrópoles brasileiras, onde partidos de esquerda raramente conseguem ficar no poder mais de quatro anos (o período de mandato entre uma eleição e outra), o longo tempo em que o PT se manteve no poder local evidenciou uma forma de se entender a cidade e o espaço urbano sendo posta em prática. Numa perspectiva mais genérica, existiu a prática de um partido de esquerda na gestão de uma cidade capitalista.

Antes de prosseguir, se faz necessário alguns esclarecimentos. O primeiro diz respeito, ao que se entende por poder local. No âmbito deste trabalho, poder local está limitado ao território do município, sendo a principal expressão deste poder o governo municipal, especialmente, o poder Executivo. O segundo esclarecimento diz respeito à questão dos limites do poder local. Evidentemente, existem limites jurídicos, de distribuição de competências entre os poderes Municipal, Estadual e Federal, além de competências diferentes entre o Legislativo, Executivo e Judiciário.

Como já foi citado no capítulo anterior, o conceito de poder local é mais amplo que o de governo local. No Brasil, diversos estudos destacaram como esse poder se introduz no interior

do governo local e interfere nas políticas públicas locais, incluindo o poder econômico, político e social das famílias, assim como o poder carismático de líderes locais e regionais. (DANIEL, 1994; GOHN, 2011).

Nos anos 1990, o poder local passa a ser percebido, de um lado, como sede político-administrativa do governo municipal, mais, especificamente, de suas sedes urbanas – as cidades (BARBOSA, 2000, p. 56) e, de outro lado, pelas novas formas de participação e organização popular, dinamizadoras das mudanças sociais. O poder local, assim foi redefinido como sinônimo de força social organizada, como forma de participação da população na direção do que tem sido denominado de ‘*empowerment*’ ou ‘empoderamento’ da comunidade. (GOHN, 2011).

Um terceiro esclarecimento é sobre o emprego da expressão esquerda. Desde que a coalizão liderada pelo PT venceu as eleições nacionais, em 2002, e Luis Inácio Lula da Silva se tornou Presidente do Brasil, muitos teóricos tem questionado se o PT, realmente, continuaria sendo um partido de esquerda. Esta discussão não será realizada, nesta tese, por entender-se que, na prática, a Administração Popular em Porto Alegre foi um governo de esquerda. Bresser-Pereira define como esquerda: “[...] a esquerda se caracteriza por atribuir ao Estado papel ativo na redução da injustiça social ou da desigualdade” (2006, p. 26-27).

A verdade é que ao longo dos governos da Administração Popular, em Porto Alegre (1989-2004) aconteceu uma profunda mudança no panorama político da cidade. Até 1988, com a vitória de Olívio Dutra, que foi eleito com 247.517 votos (31,81%) e uma bancada de 9 vereadores (a Câmara de Vereadores de Porto Alegre é composta por 33 vereadores). Essa foi a última eleição em turno único, em uma disputa acirrada, o PT, que até então era considerado um partido importante, porém secundário frente a outras forças políticas existentes na capital acabou por vencer o pleito. A sua influência estava concentrada nos setores petistas tradicionais, como o movimento sindical, trabalhadores organizados, funcionários públicos, setores da intelectualidade e da classe média.

Nesse quadro, a eleição da chapa Olívio Dutra (prefeito), Tarso Genro (vice-prefeito), deveu-se, em boa medida, a uma conjunção de fatores favoráveis, dentre os quais vale a pena ressaltar: a qualidade e o bom desempenho dos candidatos, a conjuntura nacional e o desgaste do, então, governo de Alceu Collares, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), considerado na época a maior força política local.

À medida que os governos do PT foram avaliados com um bom desempenho e conseguiram estabelecer diálogo com diversos interlocutores, compondo, assim, uma ampla gama de relacionamentos, o cenário político da cidade foi sendo modificado. As pesquisas na época indicavam que o partido, além de manter sua inserção entre os setores petistas tradicionais, seu governo tornou-se amplamente majoritário nas camadas populares das vilas e bairros da periferia da cidade, antigo reduto do PDT, nas camadas média e média alta, onde o Partido da Mobilização Democrática Brasileira (PMDB) e o Partido Progressista Brasileiro (PPB) eram hegemônicos, e era respeitado e apoiado por expressivas parcelas do empresariado local.

José Eduardo Utzig (1996, p.210) acredita que: “não há exagero em dizer que o PT está liderando, com base numa ação de governo, a formação de um novo bloco social e político em Porto Alegre, um bloco variado e complexo, mas muito forte e consistente”. Esse autor considera importante apontar os motivos desse sucesso do PT, em Porto Alegre, e esta questão é pertinente, se levarmos em conta que estamos nos referindo a um partido político de esquerda, num contexto, indiscutivelmente, adverso para a esquerda, seja pela sua dificuldade de realizar experiências governamentais bem-sucedidas e com continuidade, seja pela dificuldade de implementar políticas marcadamente diferenciadas em relação aos governos de outras correntes de opinião, políticas estas capazes de criar um novo paradigma de gestão administrativa.

Para Utzig, seguramente existem razões específicas, características da realidade gaúcha e porto-alegrense, que facilitaram a consolidação do projeto petista na cidade. Além de ter uma história oposicionista, Porto Alegre tem, também, tradição democrática, uma opinião pública politizada e um movimento popular e comunitário razoavelmente forte e participativo, ainda que não seja imune aos vícios da política de clientela. Mas os aspectos essenciais que explicam o sucesso do PT estão relacionados, obviamente, com a natureza de seus governos.

Porto Alegre é considerada uma cidade com uma forte tradição democrática e com uma sociedade civil organizada. O regime militar deparou-se com uma resistência política intensa no Rio Grande do Sul, especialmente em Porto Alegre. A oposição foi liderada tanto por intelectuais, por sindicatos e pelo único partido de oposição legalizado, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Com uma conjuntura política desfavorável a quase toda luta política na esfera nacional, as organizações acima mencionadas centralizaram a sua atividade no fortalecimento dos sindicatos e dos movimentos comunitários, tais como: as associações

de rua e de moradores, os clubes de futebol, as cooperativas, os clubes de mães, os grupos culturais, etc.

Esses movimentos e organizações tanto possuíam uma natureza geral como se ocupavam de demandas específicas, especialmente, as lutas por linhas de ônibus, por redes de esgoto, pavimentação, habitação e centros de saúde. Dessa maneira, emergiu um forte e diversificado movimento popular. No início da década de 1980, os movimentos populares envolveram-se profundamente na administração local.

Luciano Fedozzi (2000) enfatiza que embora os governos da capital nomeados pelo regime autoritário tenham dado continuidade ao caráter clientelista e patrimonialista, característico do Estado brasileiro – o que lhes garantiu algum poder de cooptação de parcela dos atores comunitários que demandavam políticas públicas – em meados dos anos 1980, o domínio das forças conservadoras em Porto Alegre foi seriamente abalado. A crescente perda de legitimidade dos prefeitos nomeados pela ditadura militar representou não apenas o esgotamento do modelo econômico e fiscal subjacente à crise do Estado no Brasil, “mas também a extenuação do Estado como fator de contenção de uma sociedade civil em processo de expansão e dotada de crescente densidade organizacional” (DINIZ, 1995, p. 385).

No início dos anos 1980, os movimentos populares de base, embora muito heterogêneos em termos políticos e de organização, ganharam uma nova influência na política local. Em 1983 foi criada a União das Associações de Moradores de Porto Alegre (Uampa) e em 1985 foi realizado o seu primeiro congresso. Além de suas demandas específicas, referentes à habitação, ensino, saúde, alimentação, direitos humanos e emprego, o congresso apelou à efetiva democratização das estruturas políticas em âmbito federal, estadual e municipal.

Em 1985, foi realizada a primeira eleição democrática para prefeitos, sendo que o PDT, que tinha uma longa tradição no Estado (RS) a ganhou facilmente com 42,7% dos votos. O PT, que iniciava a sua influência entre os movimentos populares e trabalhistas obteve apenas 11,3% dos votos e conseguiu eleger nesse pleito um vereador.

Alceu Collares, herdeiro de uma tradição política populista, “a favor dos trabalhadores” decretou o estabelecimento de “Conselhos Populares” na cidade, contudo, em termos reais, continuou a exercer o poder municipal à velha forma paternalista e clientelista, assim

frustrando as expectativas democráticas e descumprindo a grande maioria das suas promessas eleitorais.

Segundo Fedozzi (2000), este contexto foi demarcado nacionalmente pelo esgotamento do projeto econômico da Nova República e pelo fracasso do Estado nacional na resolução das demandas sociais. Na segunda metade dos anos 1980, forças políticas identificadas com a esquerda socialista e comunista, ligadas organicamente aos movimentos sociais, especialmente ao movimento sindical, movimento comunitário e movimento estudantil chegaram, pela primeira vez, ao governo da capital dos gaúchos. O autor salienta que isso não se deu de maneira isolada, pois em nível nacional os partidos de esquerda também tiveram ascensão.

A vitória da Frente Popular (PT e PCB) gerou uma grande expectativa na população. Essa elevada expectativa das camadas populares estava fundada, especialmente, em duas ordens de questões que faziam parte do contexto social e político dessa metrópole naquele momento: 1) a resolução imediata das carências por bens e serviços urbanos nas vilas e bairros da periferia da cidade, acumuladas durante décadas de desenvolvimento excludente e espoliador; e 2) a perspectiva de superar a frustração política vivenciada na gestão anterior, quando fracassou a tentativa implementar um sistema participativo na administração do prefeito Alceu Collares já mencionada.

Em 1988, o PT deu início a seu espantoso sucesso político, uma vez que na cidade, historicamente, nenhum outro partido conseguiu eleger seu sucessor até a chegada da Administração Popular ao poder. Em 1992, Tarso Genro, que foi vice de Olívio Dutra, elegeu-se no segundo turno com 400.770 votos, equivalente a 54,85%, com uma bancada de 10 vereadores. Nas eleições seguintes (1996), Raul Pont (vice de Tarso Genro), foi eleito em primeiro turno, com 408.988 votos, equivalente a 53,17%, com uma bancada de 14 vereadores da coligação PT/PCB/PPS. Em 2000, Tarso Genro se reelege (novamente eleito no segundo turno), com 491.775 votos, equivalente a 63,51%, com uma bancada de 12 vereadores da coligação PT/PCB/PSB/PCdoB. Tarso Genro não terminou o seu mandato. Renunciou para disputar as eleições para governador, em 2002, com isto, o seu vice, João Verle assumiu o governo (PONT, 2003).

Segundo Luiz Augusto Estrella Faria (2002), quando a Frente Popular assumiu o governo municipal, em Porto Alegre, o seu slogan: “A Coragem de Mudar”, traduzia o seu

anseio de modificar a agenda pública e transformar as relações entre o Estado e a sociedade. O que se evidenciou, nos primeiros anos de seu governo, foi um processo de crise de governabilidade resolvido por uma reforma do Estado, cujo conteúdo divergia, radicalmente, da maioria das experiências de governo que lhe foram contemporâneas na América Latina.

Conforme o relato de Raul Pont à autora desta tese (2013) sobre o primeiro governo da Administração Popular, em Porto Alegre:

[...] dois elementos centrais que marcavam o governo do Olívio: que era um governo profundamente comprometido com a participação popular e uma democratização da gestão pública. Este era o eixo principal do nosso governo, [...] era algo programático e discutido, não era só da cabeça do Olívio, do Tarso e da minha, era um projeto de democracia participativa. É claro [...] como decorrência disto havia uma inversão de prioridades, ou seja, a cidade que até então, [...] era para os que viviam na cidade já construída [...] que não se preocupava com as questões de atender estas demandas e reivindicações (Entrevista concedida à autora em 16. 05. 2013).

Recorrendo a Boaventura de Sousa Santos (2002), tem-se que quando o Partido dos Trabalhadores assumiu a administração de Porto Alegre (RS), estabeleceu-se uma nova modalidade de administração municipal, conhecida como “Administração Popular”. Esse novo modelo de gestão baseava-se em uma inovação institucional que buscava assegurar a participação popular na preparação e execução do orçamento municipal e, também, na distribuição dos recursos e na definição das prioridades e investimento. Essa nova medida ficou conhecida como Orçamento Participativo (OP) e, conforme este autor é responsável pelo sucesso da administração municipal do PT.

Como já foi citado no capítulo anterior, com a vitória da Administração Popular, em Porto Alegre, nas eleições de 1988, a partir da gestão de Olívio Dutra (1989-1992), o Orçamento Participativo passou a ser praticado como um instrumento de inovação democrática. O OP é um exemplo de política de democracia participativa, que tem como objetivo a inclusão social, a ampliação da democracia e da participação popular, a redistribuição da renda através de um processo de inversão de prioridades.

Em relação a esse processo de inversão de prioridades, Pont (2013) destaca:

[...] não havia uma preocupação, por exemplo, com a infraestrutura da cidade do ponto de vista, do escoamento cloacal, a cidade tinha já mais de 200 anos e não tinha ainda nenhuma estação de tratamento de esgoto. [...] O atraso, a dívida histórica das administrações anteriores em relação às questões de infraestrutura, nós tínhamos bairros enormes na cidade, regiões [...] sem pavimentação, sem abastecimento de água, em bairros mais pobres que nem a coleta de lixo era realizada de maneira

sistemática e regular. A gente chamou isto tudo de uma espécie de inversão de prioridades. Nós vamos dar prioridade aquilo que a população precisava, a mais pobre, desprotegida, explorada e humilhada da cidade e esta inversão de prioridades era em decorrência da participação popular (Entrevista concedida à autora em 16.05.2013).

Quando a AP iniciou o seu governo, a população de Porto Alegre demandava obras e serviços. E o município estava com 98% da sua receita corrente comprometida com a folha de pagamento de seus servidores. O governo, então, resolveu discutir e decidir, juntamente com a população, o problema, o que passou a nortear o orçamento municipal e o seu plano de investimentos, essa é a gênese do Orçamento Participativo dessa cidade. Como diz Pont (2013):

[...] decorrência de que as pessoas com o Orçamento Participativo começaram a ter o direito de decidir a onde botar o dinheiro público. Por isso é que a partir do governo Olívio as demandas predominantes eram [...] as de pavimentação, de água, de unidades de saúde e de educação (Entrevista concedida à autora em 16.05.2013).

O OP é uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa, baseada em quatro elementos: a primeira característica do OP é a cessão da soberania por aqueles que a detêm enquanto resultado de um processo representativo em nível local. A soberania cedida a um conjunto de assembleias regionais e temáticas que operam com base em critérios de universalidade participativa. Assim todos os cidadãos são considerados, automaticamente, membros das assembleias regionais e temáticas com igual poder de deliberação.

A segunda característica é que o OP implica na reintrodução de elementos de participação em nível local, tais como: as assembleias regionais e de delegação, como: os conselhos, ao nível municipal representando, portanto, uma combinação dos métodos da tradição de democracia participativa.

A terceira característica é que o OP baseia-se no princípio da autorregulação soberana, isto é, a participação envolve um conjunto de regras que são definidas pelos próprios participantes, vinculando o OP a uma tradição de uma gramática social participativa, na qual as regras da deliberação são determinadas por seus participantes (SOUSA SANTOS; AVRITZER, 2002).

A quarta característica, é que o OP caracteriza-se por ser uma tentativa de reversão de prioridades, de distribuição de recursos públicos em nível local, através de uma forma técnica

(que varia de cidade para cidade) e de determinação de prioridades orçamentárias, que privilegiam os setores mais carentes da população.

Para tanto, lançam mão da ampliação da capacidade de regulamentação e intervenção do Estado, sobrepondo-se aos mecanismos de mercado como instrumento central da mudança. Esse novo tipo de Estado representa uma ruptura com o insulamento burocrático, que tem sido o modelo de Estado dominante nas iniciativas neoliberais (CORAGHAN; MALLOY, 1994) e toma forma através da construção de um tipo de Estado inserido por meio de uma rede de capilaridade que o relaciona com a sociedade civil e que passa a ser entendido pelo conceito de Evans (1992) de autonomia enraizada (“*embedded autonomy*”). A experiência da Administração Popular de Porto Alegre, que alcançou quatro mandatos consecutivos é um desses exemplos (FARIA, 2002).

O conceito de esfera pública não-estatal é chave, na concepção política do governo da Administração Popular, de Porto Alegre. Desde o primeiro governo foi feito um grande esforço de constituição de uma esfera com essas características, e esse é, seguramente, um elemento central para explicar o bom desempenho obtido por essa administração, além de ser um dos fatores fundamentais da intensa renovação da vida política da cidade.

Marcelo Kunrath Silva (1999) enfatiza que apesar de se reconhecer que a vontade política dos integrantes do governo e do reordenamento institucional serem fatores indispensáveis para o desenvolvimento de experiências de participação direta da população na gestão pública, não podemos reduzir, por exemplo, o OP, a um mero experimento governamental, que conseguiu êxito frente a uma população passiva diante das propostas e das ações engendradas por um Estado protagonista.

O autor aponta que as propostas e os processos de participação direta das organizações populares na gestão pública não foram criadas do nada, em Porto Alegre, a partir de 1989. Ao contrário, além das diversas experiências desenvolvidas em vários municípios brasileiros, nos anos 1980, na própria cidade as organizações populares já possuíam uma longa história de luta e uma experiência participativa durante a gestão do PDT (1986-1988), no governo municipal, através dos Conselhos Populares. Além do mais, entre as associações populares, por exemplo, a União da Associação de Moradores de Porto Alegre (Uampa), já havia realizado, em 1986, debates e apresentado propostas sobre a participação da população na discussão do orçamento municipal.

Portanto, é a partir das lideranças destas organizações e movimentos que se constituiu uma rede de articulações que tiveram um papel fundamental na viabilização e sustentação do processo de participação popular na gestão municipal em seu conjunto. Para Silva (1999), um dos fatores que explicam a vitória da Frente Popular (FP) é o lento e silencioso trabalho de organização e atuação religiosa, política e comunitária que se desenvolveu em Porto Alegre, desde os anos de 1970. Também, pode-se identificar, no final da década de 1980, a existência de significativos setores organizados nas vilas e nos bairros populares, que apresentavam um maior ou menor grau de identificação com as propostas e orientações do Partido dos Trabalhadores.

Estes setores foram um dos pilares de sustentação, e ao mesmo tempo, de tensionamento do primeiro governo da FP. Constituíram-se numa base de legitimação e de pressão que foi um dos fatores que possibilitou a esse governo superar alguns dos diversos obstáculos colocados para o desenvolvimento de uma proposta de gestão pública com participação popular.

O governo da Frente Popular, tomando como referência a existência de um sem-número de organizações, das mais diversas - tais como: as associações de moradores e de bairro e os conselhos populares por região, até as organizações não governamentais vinculadas às questões ecológicas, de gênero, de raça etc, passando por entidades civis de direitos humanos, de luta cultural, por melhoria na saúde, educação, pela moradia etc. – construiu com essas organizações e movimentos uma série de mecanismos e de canais de participação da cidadania, para discutir e interferir na formulação e no controle das políticas do governo municipal.

Obviamente que este processo depende da capacidade de resposta do governo municipal, a qual depende, por sua vez, da capacidade de investimento municipal e do direcionamento da estrutura administrativa para o atendimento das reivindicações da população. O mais relevante desses mecanismos foi o Orçamento Participativo, criado logo no primeiro ano do governo do PT. O OP enfrentou um período muito difícil no seu início, já que, praticamente, não havia recursos para os investimentos demandados pela população.

A partir de 1989/90, com base numa profunda reforma tributária, com a progressividade na cobrança de impostos (progressividade e o maior rigor na fiscalização permitiu que já no segundo ano a arrecadação do município tivesse um aumento de 67%), o que viabilizou a

realização das decisões do OP, o que, ao lado de uma redução das despesas, possibilitou o saneamento das finanças municipais. Com isso, iniciou-se um processo de fortalecimento da participação popular, em torno do orçamento, que não parou de crescer durante os governos da Administração Popular, em Porto Alegre.

Segundo Faria (2002), a reforma tributária que viabilizou financeiramente a prefeitura porto-alegrense somente foi possível a partir da nova configuração do pacto federativo surgido da Constituição de 1988, da mesma maneira que os gastos sociais foram afetados pelo processo de descentralização operado pelas demais esferas de governo em direção aos municípios, ao longo da década de 1990, especialmente, nas áreas de saúde, educação e da assistência social.

Assim, para esse autor a análise focada sobre um governo local, somente se completa, se levar em consideração a dimensão das relações intergovernamentais, tanto no que diz respeito à “divisão do trabalho” no âmbito do setor público, quanto à interferência que as trajetórias dos governos estadual e federal têm sobre a administração municipal.

Neste sentido, pode-se concluir que o êxito da democratização da gestão municipal de Porto Alegre, no período em que a AP governou essa cidade (1989-2004), contrapondo-se dentro das suas possibilidades aos processos de exclusão e de negação da cidadania, repousa em parte sobre uma rede associativa que conseguiu, por um lado, tensionar os limites do Estado no âmbito municipal e direcioná-lo para o atendimento das carências da população, e, por outro lado, legitimar a experiência de gestão participativa contribuindo, assim, para a continuidade desse processo e das forças políticas que o defenderam, nos 16 anos que governaram esta cidade.

Olívio Dutra corrobora com a análise acima, ao enfatizar a relevância das políticas de democracia participativa implementadas para a democratização da gestão municipal, as quais possibilitaram a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão e no controle da gestão municipal:

Com a implantação do orçamento participativo, revigoram-se outras vias de participação popular nas áreas de saúde, assistência social, habitação, ensino, interpondo barreiras às práticas tradicionais das elites dominantes em nosso país, como o clientelismo e a corrupção. Floresce com ele uma nova cultura, na qual o cidadão passa a ser sujeito, e não mais objeto da política. O orçamento participativo possibilita uma modificação substancial nas relações das pessoas com o Estado e o poder público. A proposta orçamentária deixa de ser um arranjo de interesses entre governo, grupos empresariais, especialistas e técnicos para se tornar uma decisão

assumida pelo povo na sua dimensão verdadeiramente política e cultural. Começa a se democratizar radicalmente a relação do Estado com a sociedade civil; as pessoas não mais limitam sua participação política ao ato de votar em dia de eleição (DUTRA, 2001, p. 8).

Cabe ressaltar que, quando Olívio Dutra assumiu a Prefeitura, ele encontrou, além do orçamento deixado pelo seu antecessor - que gerou um quadro extremamente difícil de desequilíbrio fiscal - uma aguda crise administrativa e de degradação da prestação dos serviços públicos; um confronto aberto com os empresários concessionários dos serviços de transporte coletivo; e uma crescente pressão dos movimentos reivindicatórios da sociedade civil organizada por investimentos, expansão e melhoria dos serviços municipais (FARIA, 2002).

O quadro mais dramático dessa crise era o financeiro, pois havia uma tendência histórica de perda de receita tributária que representou o maior desafio para o governo recém eleito. A essa tendência de perda de receita somou-se, segundo Faria, “o verdadeiro desastre que fora a gestão anterior, de Alceu Collares do PDT, o qual imprimira um padrão de total descontrole na Secretaria da Fazenda” (FARIA, 2002, p.62-63).

A questão do funcionalismo iria atormentar a administração durante todo o ano de 1989, quando a folha de pagamento consumiu 98% do orçamento da receita corrente. Esta situação requereu um árduo processo de negociações em diversas frentes: com os credores, com os servidores, com o governo do Estado, em função do ICMS, e com o sistema financeiro que precisou refinar as posições devedoras do erário municipal.

Entretanto, outras dificuldades somaram-se ao problema financeiro para compor o quadro da crise, como a desorganização administrativa já mencionada, a qual teve dois componentes. De um lado, o temor e a desconfiança por parte dos servidores de que, diante da crise financeira, sua recomposição salarial não fosse paga ou que a indexação não se mantivesse e, de outro lado, a ausência de controle e demais práticas gerenciais e o abandono a que estavam relegados vários serviços.

A superação desses problemas foi dificultada pela falta de uma cultura de gestão da maior parte dos dirigentes recém nomeados, pois o partido enfrentava sua primeira experiência executiva em Porto Alegre. Além disso, a direção do Sindicato dos Municípios

(Simpa), composta, em sua maioria, por militantes do próprio PT, assumiu uma postura combativa no intuito de legitimar-se e demonstrar independência em relação ao governo.

Por outro lado, diante de seus laços históricos com o movimento sindical, os dirigentes partidários e da administração tiveram grande dificuldade em encontrar-se “do outro lado”, negociando como patrões, diante de tais circunstâncias, greve e paralisação de serviços e uma operação tartaruga quase permanente em alguns órgãos e departamentos, ao longo do ano (1989), mesmo o que não dependia diretamente de recursos financeiros acabava por não se realizar completamente devido à resistência interna.

A relação do governo com a sociedade não foi nada fácil. No mês de fevereiro de 1989, os empresários concessionários do transporte coletivo desafiaram a autoridade da prefeitura mediante um ultimato, reivindicando um reajuste no valor das tarifas e, em seguida, praticamente paralisaram os serviços na cidade. Como resposta, a administração realizou um processo de intervenção nas empresas. Assim, durante o primeiro semestre a população sofreu com um sistema que funcionou muito abaixo de sua capacidade, mas após esse processo houve melhorias nesse setor, principalmente na qualidade do serviço.

Além do transporte, havia outras três áreas nos serviços municipais que eram críticas, como: a limpeza urbana, a iluminação pública e a conservação do sistema viário. Em todas essas áreas, a parte do serviço que era de responsabilidade direta do poder público municipal estava precarizada por insuficiência de material, por falta de manutenção, carência de ferramentas e material de consumo, devido aos atrasos de pagamento a fornecedores e falta de pessoal no caso da limpeza e da iluminação. Já a parcela contratada pela iniciativa privada estava completamente paralisada em vista dos atrasos de pagamentos às empreiteiras.

Um outro fator que contribuiu para a crise de governabilidade foi a dificuldade do governo para lidar com um movimento reivindicatório da sociedade civil cujo crescimento fora um dos próprios fatores da sua vitória eleitoral. As organizações comunitárias e de vizinhança foram as forças mais importantes desse movimento, por se constituírem numa base política tão relevante para o PT quanto o movimento sindical, as quais passaram a assediá-lo insistentemente o governo, participando ativamente das primeiras reuniões do OP e cobrando realizações da administração nas regiões de moradia popular da cidade e em diversos temas. Como descreveu Tarso Genro:

Mas todos queriam tudo ao mesmo tempo. Exigiam que o governo resgatasse as promessas eleitorais e iniciasse imediatamente as obras destinadas a melhorar a qualidade de vida naquelas regiões, historicamente abandonadas pelo poder público municipal. O governo, porém, não tinha recursos nem projetos (GENRO, 1997, p. 24-25).

Em razão desse quadro crítico, as demandas da população tiveram escassas respostas do poder público, devido à crise financeira inviabilizar os investimentos necessários, o que levou a proposta de participação a um considerável descrédito (crise de governabilidade) e, em 1990 o número de participantes no OP reduziu-se consideravelmente. Contudo, tão logo a situação financeira melhorou e as obras e os projetos decididos pela comunidade passaram a ser realizados, a credibilidade do processo se firmou (AUGUSTIN FILHO, 1994; GENRO, 1997).

A análise de Utzig sobre os dois primeiros governos do Partido dos Trabalhadores, em Porto Alegre, evidencia como o partido, diante de um quadro de crise aguda e da sua inexperiência como governo, a partir de um processo de avaliação interno e de não desistência de dar continuidade às políticas de participação popular, como o OP, superou as dificuldades e buscou juntamente com a população, superá-las. Revertendo esse quadro de crise financeira, o PT protagonizou, juntamente com a participação popular, uma experiência bem sucedida de democracia participativa, mudando a relação entre o Estado e a sociedade. Para esse autor:

O PT cumpriu, à frente do Executivo municipal de Porto Alegre, um difícil aprendizado, especialmente, nos primeiros anos, quando faltavam recursos, sobravam despesas, a experiência era escassa, grande a ilusão e à oposição dos adversários cerrada e implacável. E, talvez, sua virtude primeira tenha sido a de aprender com seus próprios erros, a de redefinir seu projeto no curso mesmo do governo. E, depois, de ter criado as condições políticas e ter competência para executá-lo (UTZIG, 1996, p. 210).

De acordo com Faria (2002), a saída para a crise que se encontrava a administração municipal foi através da preservação da sua capacidade de iniciativa, a superação das controvérsias internas e a insistência na realização de um regime de democracia participativa e voltada aos interesses da maioria da população.

Conforme Utzig, a Frente Popular somente aprendeu a ser governo e a governar, a partir da sua experiência administrativa durante o seu primeiro governo, em Porto Alegre. Na sua análise, as lições tiradas dessa experiência de governo são:

O governo do PT em Porto Alegre aprendeu que o grande desafio da esquerda democrática, que não perdeu o passo com o presente, é o de, a um só tempo, operar políticas práticas capazes de reformar a sociedade e o Estado existentes sem esperar a grande mudança e, de outro lado, inventar instituições novas que projetem a superação processual do *status quo* atual. A esquerda que não se propuser esta dupla tarefa restará impotente, por adaptação submissa ao estabelecido ou por incapacidade de formular alternativas concretas (UTZIG, 1996, p. 210).

A Administração Popular implementou, na sua gestão, um processo sistemático de ampliação da participação popular e o aumento da responsabilidade do governo. A face mais conhecida do alargamento da democracia participativa é, sem dúvida, o orçamento. Todavia, como destaca Faria, “antes de um episódio, a participação foi instituída como um modo de governar, e se desdobrou tanto no resgate e na reorganização dos Conselhos Municipais gestores de políticas públicas” (2002; p. 69), pois os conselhos tiveram a sua representatividade expandida com a mudança de sua composição e passaram a ser instâncias de formulação e decisão das políticas, quanto em outras iniciativas de decisão de políticas e formulação de planos e estratégias, tais como: o projeto Cidade Constituinte, a discussão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano ou o Plano de Desenvolvimento Econômico, que tiveram continuidade nos demais governos da AP, em Porto Alegre.

Conforme Pont (2003), a análise e o estudo deste período, em que a Administração Popular governou Porto Alegre (1989-2004), revelam o acúmulo de experiência e força política que foram decisivas para o desenvolvimento de administrações municipais, do Governo Democrático e Popular estadual (governo Olívio Dutra -1999 a 2002- RS), e que se articulando a experiência de 10 anos do Partido dos Trabalhadores no governo federal, são fundamentais para a realização de um projeto alternativo ao projeto hegemônico neoliberal.

Os quatro mandatos executivos da AP evidenciam seu êxito na consolidação do projeto de democracia participativa, implantado desde o primeiro governo. Apesar de todos os ataques e ofensivas da direita, o OP manteve sua autonomia como um instrumento de sua soberania popular. Ao longo de 16 anos desse governo buscou-se aperfeiçoar sua democracia

interna através de mecanismos como: a criação das plenárias temáticas em 1994, a microrregionalização e, especialmente, os recortes crescentes de participação popular.

Em 2002, após amplo debate com os conselheiros, delegados e cidadãos em geral, a metodologia do OP foi alterada e simplificado o ciclo do processo. Também foi criado o OP via Internet, oportunizando os cidadãos encaminhar sugestões de demandas aos fóruns durante o período preparatório, sem que isto substituísse a presença nos momentos de deliberação. Houve uma ampliação nos instrumentos de controle da população com a liberação da prestação de contas na Internet, possibilitando que todo o cidadão pudesse acompanhar a execução das obras e serviços aprovados no processo do OP.

Em 2004, através do OP dos servidores a Prefeitura de Porto Alegre convidou os funcionários para discutirem a aplicação das verbas destinadas aos seus setores (4.562 pessoas participaram). O OP teve, ainda, desdobramentos naturais com sua aplicação estendida para os orçamentos das escolas da rede municipal de ensino (OP escolar), onde os recursos de manutenção e de pequenas reformas também passaram a ser decididos pelos membros da comunidade escolar: pais, professores, funcionários e alunos, demonstrando o seu potencial democrático e pedagógico.

Segundo Pont (2008), essa experiência rica, coletiva e plural que se consubstancia nos Conselhos Municipais, nos Conselhos e Fóruns do OP, nos Congressos da cidade produziu uma cidadania ativa, consciente e radicalmente republicana, no combate ao clientelismo e ao patrimonialismo que caracterizam a política brasileira. Pont enfatiza que nas quatro gestões da Administração Popular, em Porto Alegre, buscou-se obedecer a uma estratégia política de participação popular assentada no OP e nos Conselhos Municipais. Dessa estrutura básica desdobraram-se um grande número de obras, serviços e políticas públicas que tinham a marca das necessidades e das reivindicações populares, decididas através da soberania popular.

A derrota eleitoral do PT em Porto Alegre, nas eleições de 2004, não impediu que a população que participava do OP cobrasse e continuasse cobrando do atual governo a manutenção da experiência de democracia participativa. O que evidencia que a derrota da AP não ocorreu por rejeição à proposta que desenvolvia, mas na avaliação de Raul Pont, os fatores que levaram à derrota desse governo nas eleições municipais de 2004, foram:

A nossa derrota em 2004, [...] não foi só um problema de perda de apoio, mas uma mudança de conjuntura no país, uma expectativa que não foi atendida nos primeiros

anos do governo Lula [...] uma frustração de expectativa no processo político é uma das piores coisas que pode acontecer para um governante porque [...] recuperar isso é muito difícil e nós tivemos isso (Entrevista concedida à autora em 16.05.2013).

Um outro fator importante citado por Pont (2013) na sua avaliação sobre a derrota nas eleições de 2004, foram os erros eleitorais cometidos pelo PT, são eles:

[...] nós também tivemos erros, também, graves erros políticos cometidos aqui [...] porque nós entramos numa disputa interna na sucessão de 2000 que não era necessária. Isso quebrou a confiança de muita gente. Entramos em outra disputa em 2002, na sucessão do Olívio, também, desnecessária [...] bem essas coisas tiveram reflexos porque nós começamos a ficar meio parecidos com os outros, nós começamos a mostrar que enfim talvez quem diz que em política é tudo igual talvez possa ter razão. Tu vais perdendo referências, perdendo símbolos que nos prejudicaram e nos levaram à derrota eleitoral, no momento que acho que a gente tinha um governo com uma capacidade de execução e de continuidade ainda muito boa (Entrevista concedida à autora em 16. 05. 2013).

Outro fator responsável pela derrota eleitoral foi a forte campanha dos meios de comunicação, principalmente do grupo RBS, pois segundo Pont:

Houve uma campanha muito forte aqui dos meios de comunicação, de que a democracia era rodízio que passou de forma muito subliminar, [...] naquela época havia um trabalho da Folha de São Paulo e aqui em especial do grupo RBS, [...] fez toda uma campanha nesse sentido que nós não éramos mal gestores, mas que democracia era rodízio [...] numa democracia tem que dar espaço para os outros. Enfim, uma conversa para boi dormir, mas que funcionou como discurso da oposição (Entrevista concedida à autora em 16. 05. 2013).

Na sua análise Pont aponta, também, como fator responsável pela derrota eleitoral nas eleições municipais de 2004, a ampla coligação de partidos tanto de centro como da direita contra a Frente Popular, que em seu discurso - sustentado na campanha da mídia de que na democracia tem que haver alternância de poder - e na promessa da oposição de que de iriam manter o que era bom desse governo e melhorar o que era preciso, que conquistou o eleitorado dessa cidade. Nas palavras do entrevistado:

[...] nunca nos engoliram, nunca admitiram essas inovações que a gente trouxe para a vida partidária, o engajamento de temas que não eram comuns e que não faziam parte da política: [...] a questão da igualdade de gênero, na livre orientação sexual, de uma posição muito firme contra a discriminação racial [...] essas coisas vão criando antipatias dos setores mais conservadores [...] mais a direita e quando isso encontra um espaço meio fértil como foi a disputa interna mal resolvida, mal equacionada se acaba pagando um preço. [...] Democracia é rodízio [...] o discurso da oposição aqui não foi de oposição [...] era um discurso de reconhecimento de que as principais questões estavam bem, que só precisava melhorar algumas coisas [...] esse discurso é completamente [...] hipócrita porque as pessoas não eram favoráveis e não acreditavam no OP, apenas se rendiam a sua força, diálogo e representação na comunidade (Entrevista concedida à autora em 16. 05. 2013).

Raul Pont (2013) procurando finalizar a sua avaliação sobre os fatores que levaram à derrota eleitoral do Partido dos Trabalhadores, em 2004, afirma:

[...] a conjuntura eleitoral é sempre uma somatória de um conjunto de variáveis e questões que atravessam num determinado momento e que nem sempre a gente tem o controle, na maioria das vezes, a gente não tem o controle sobre todas essas tendências e reflexões, então, nós fomos derrotados, mas o partido não parou de crescer no país [...] diminuimos e aqui perdemos, mas continuamos aumentando o número de prefeitos, [...] de vereadores. Então, não é um fenômeno de uma crise profunda de que o partido perde e sai do rumo, mas um processo que ainda tem coisas para se avaliar melhor [...]. De certa forma já temos um diagnóstico dos equívocos que não pretendemos incorrer de novo, ao menos esperamos (Entrevista concedida à autora em 16. 05. 2013).

Portanto, para Pont (2008), a derrota eleitoral do partido nas eleições municipais de 2004, é atribuída aos erros eleitorais cometidos pelo próprio partido, por disputas internas, por uma ampla coalizão dos partidos do centro e da direita contra a Frente Popular e, também, por um desencanto de setores sindicais do funcionalismo público, de setores do movimento popular, e da extrema esquerda com os primeiros anos do governo Lula.

Contudo, essa derrota eleitoral não evidenciou uma rejeição à experiência de democracia participativa vivenciada em Porto Alegre durante os governos da Frente Popular. As políticas de democracia participativa desencadeadas oportunizaram o desenvolvimento de uma pedagogia de participação que, à medida que os cidadãos participavam e se reconheciam como sujeitos, qualificavam a sua participação no processo de tomada de decisão e de controle da gestão municipal. Esse empoderamento da população é o principal fator responsável pela manutenção e continuidade dessas políticas nos governos que sucederam a Administração Popular. Isso demonstra que elas não se constituíram apenas em políticas de governo, mas foram apropriadas pela cidadania dessa cidade, onde foram combinadas formas de democracia direta e representativa na sua gestão, o que Benevides (1991) denomina de Democracia semidireta.

A continuidade de muitas das conquistas protagonizadas pelos cidadãos desta cidade, ao longo dos dezesseis anos que a Administração Popular governou a cidade, indicam que elas foram os frutos da emergência de um novo tipo de democracia participativa e de suas inovações na ampliação do atendimento às demandas de segmentos plurais da população, oxigenando a democracia representativa. Sousa Santos (2002) aposta no caráter revolucionário da ampliação dos canais de participação que superam e recriam dialeticamente

as formas de regulação de regulação, onde o Estado torna-se um novíssimo movimento social. O autor aponta a democracia participativa, como a vivenciada em Porto Alegre, durante os governos da Administração Popular, como um exemplo de que a democracia participativa é condição *sine qua non* para uma defesa da emancipação humana.

Com a inserção na política de atores sociais, historicamente, excluídos do processo participativo, à medida que conseguem inserir na agenda política questões de gênero, etnia, classe social, discriminação racial, de direitos humanos e deliberar sobre os recursos, investimentos, prioridades e de gestão pública, o Estado é interpelado pela experiência de participação popular plena e democrática, transformando-se em “um novíssimo movimento social”. A nova agenda do debate democrático traz as pautas da inclusão, da participação e da inovação cultural (MEDEIROS, 2009).

A experiência de Porto Alegre é um exemplo de participação popular soberana e de um governo que, na esfera municipal, desenvolveu, juntamente, com a população dessa cidade uma experiência bem sucedida de democracia participativa.

A manutenção do OP e de outras políticas de democracia participativa, em Porto Alegre, a sua extensão para dezenas de cidades do país e do exterior, os inúmeros estudos e teses que despertou em universidades e institutos de pesquisas, evidenciam sua realidade e importância para a construção de um projeto de esquerda.

De acordo com Raul Pont é preciso manter viva a memória dessa experiência pela sua importância para a construção e consolidação de um projeto de esquerda. Nas palavras de Pont:

Manter viva a memória da participação e o registro das conquistas são condições para a compreensão de que essa democracia participativa em construção tem lógica, tem lado e acredita que é possível uma sociedade mais igualitária. Já sabemos que um novo mundo é possível. Precisamos construí-lo desde agora (PONT, 2003, p. 8-9).

Este capítulo teve como objetivo conhecer a experiência de Democracia Participativa da Administração Popular em Porto Alegre, nos seus quatro governos (1989 – 2004). Uma experiência única, se considerarmos as particularidades da política brasileira e da cultura política dessa cidade, onde antes da chegada ao governo da Frente Popular, nenhum prefeito e partido conseguiu eleger o seu sucessor. A partir de 1989, e por quatro administrações consecutivas até 2004, a coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) governou o

município, introduzindo inovações como o Orçamento Participativo, apoiando a realização do Fórum Social Mundial e se tornando um dos focos do debate sobre as possibilidades da esquerda nas transformações em escala local. Inovações essas que evidenciaram as potencialidades da democracia participativa se inserir na tessitura social e experienciar com os atores sociais oriundos dos movimentos comunitários e sociais, um novo modo de governar, com a participação popular.

No próximo capítulo, buscará-se-á responder a questão desta tese: como a experiência de gestão dos processos educacionais desenvolvida pela Administração Popular, em Porto Alegre /RS, ao longo de seus quatro governos (1989-2004), na perspectiva de seus secretários municipais de educação, contribuiu para o processo de democratização do Estado, da sociedade, da escola, da educação e para a formação de sujeitos éticos, autônomos e emancipados?

6 A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR, EM PORTO ALEGRE/ RS (1989-2004)

[...], dizemos aos indecisos, começar pelo princípio, como se esse princípio fosse a ponta sempre visível de um fio mal enrolado que bastasse puxar e ir puxando até chegarmos à outra ponta, a do fim, e como se, entre a primeira e a segunda, tivéssemos tido nas mãos uma linha lisa e contínua em que não havia sido preciso desfazer nós nem desenredar estrangulamentos, coisa impossível de acontecer na vida dos romances e, se outra frase de efeito é permitida, nos romances da vida. [...] Puro engano de inocentes e desprevenidos, o princípio nunca foi à ponta nítida e precisa de uma linha, o princípio é um processo lentíssimo, demorado, que exige tempo e paciência para se perceber em que direção quer ir, que tenteia o caminho como um cego, o princípio é só o princípio [...] (SARAMAGO, 2000, p. 71).

Esse capítulo tem a finalidade de examinar a questão que norteia essa tese, como a experiência de gestão dos processos educacionais desenvolvida pela Administração Popular (AP), em Porto Alegre/RS, ao longo de seus quatro governos (1989-2004), na perspectiva de seus secretários municipais de educação. Em que medida ela contribuiu para o processo de democratização do Estado, da sociedade, da escola, da educação e para a formação de sujeitos éticos, autônomos e emancipados? Para tanto, busca-se realizar uma breve contextualização da experiência educacional dessa administração, a fim de aprofundá-la a partir da análise das gestões, através da avaliação de seus gestores, observando as continuidades, rupturas, avanços e limites da gestão da educação municipal.

6.1 CONTEXTUALIZANDO A EXPERIÊNCIA DE EDUCAÇÃO MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE - RS (1989-2004):

A hegemonia neoliberal dos anos 1990, assim como, a adversidade do contexto internacional e nacional não impediram o desenvolvimento de alternativas democráticas de experiências de exercício da democracia participativa, como o processo vivenciado em Porto Alegre pela Administração Popular em suas quatro gestões (1989- 2004).

O projeto político desenvolvido pela Administração Popular em Porto Alegre é uma experiência alternativa que tem na gestão democrática e na participação dos cidadãos nos

processos de tomada de decisão um maior controle da sociedade civil sob o Estado. O componente essencial desta nova experiência é a participação popular. Os métodos e as concepções tradicionais de tomada de decisão, de planejamento e de execução são subvertidos. Isto é, a unilateralidade das decisões tecnocráticas restritas aos gabinetes, em nome da “eficiência”, da “competência técnica”, e os argumentos de autoridade que têm como pressuposto a centralização do poder são gradativamente revertidos pela lógica da participação.

Rompendo com essa tendência histórica realizou-se em Porto Alegre uma experiência inovadora na relação entre o Estado e a sociedade. Trata-se de um projeto de democratização do Estado na esfera municipal. Conforme José Clovis de Azevedo (2007), esse processo político baseado na participação, redefine a substância do Estado no âmbito municipal revertendo à hegemonia dos interesses privados no conteúdo das políticas implementadas pela gestão municipal transformando-as em instrumentos de realização dos interesses da cidadania.

Neste período, no governo municipal de Porto Alegre vivenciou-se e experimentou-se uma nova concepção de Estado, que supera visões anteriores em suas variadas modalidades e expressões históricas. Trata-se, então, da criação de mecanismos de desprivatização e democratização do Estado que colocam o aparato estatal a serviço dos interesses dos cidadãos. Esse processo tem como princípio fundamental a prática da participação dos indivíduos na construção, na formulação, no planejamento, na implementação, na execução e na fiscalização das políticas públicas.

Como já foi citado no capítulo anterior, quando o Partido dos Trabalhadores (PT), em 1989, encabeçando os partidos que compuseram a Frente Popular (PT e PCB) assumiu o governo municipal de Porto Alegre, estabeleceu-se uma nova modalidade de administração municipal que ficou conhecida como “Administração Popular”. Essa nova modalidade de gestão pública e baseava-se na inovação institucional que almejava assegurar a participação popular na preparação e na execução do orçamento municipal e, deste modo, na distribuição dos recursos e na definição de prioridades de investimentos. Esta nova medida ficou conhecida como Orçamento Participativo (SOUSA SANTOS, 2002).

O Orçamento Participativo (OP) foi criado, inicialmente, para discutir a distribuição e a aplicação dos recursos públicos disponíveis para a cidade. É preciso lembrar que no Brasil, como nos demais países da América Latina, há uma grande defasagem entre a demanda de

serviços públicos e os recursos orçamentários para atendê-los. Isto impõe a necessidade do estabelecimento de prioridades, pois muitas das necessidades não podem ser atendidas. Na época do Estado tecnocrático, as decisões obedeciam a critérios “técnicos” ajustados aos interesses da minoria, aprofundando a exclusão social. Na Administração Popular, as prioridades são estabelecidas a partir de critérios definidos pelos cidadãos que participam das instâncias do Orçamento Participativo.

O Orçamento Participativo é um instrumento de democracia direta que combina a participação individual dos cidadãos nas assembleias regionais com instâncias representativas (delegados e conselheiros). É um processo autoregulado, pois os cidadãos definem anualmente as normas regimentais. É um processo de cogestão do Estado, pois além de definir as prioridades e deliberar sobre todo o orçamento, o Orçamento Participativo é também o espaço da definição das políticas públicas e da estratégia de desenvolvimento urbano (GENRO, 1997; SOUSA SANTOS, 2002).

A percepção, pelos cidadãos, das vantagens da participação, desencadeou na cidade a formação de uma cultura da participação. Há o entendimento de que participar é um investimento que traz resultados objetivos em termos da melhoria das condições de vida. Ao mesmo tempo, nasce uma consciência da relevância do coletivo e do universal como elementos propulsores da realização da cidadania.

Para Azevedo (2002), o protagonismo político de cerca de 30% da população que tem algum tipo de relação com o Orçamento Participativo faz com que os cidadãos sintam-se sujeitos e coautores da vida política e administrativa da cidade. Estabelece-se, assim, uma contradição: o nível de consciência política da população amplia sua capacidade crítica, torna-se a mais exigente, mais crítica em relação ao governo municipal. Isso evidencia o aspecto pedagógico destas políticas de democracia participativa.

Uma das explicações para o longo período em que a Administração Popular permaneceu no governo municipal de Porto Alegre é que nesse período desenvolveu-se uma pedagogia de participação, que propiciou aos cidadãos dessa cidade, o aprendizado e o exercício da democracia. O crescente controle público das ações governamentais materializou e formatou o embrião de um novo tipo de Estado: desburocratizado, desprivatizado, democratizado e com razoável controle social através da participação da cidadania na esfera pública não estatal, que é o espaço e a organização do OP.

É importante ainda salientar que o OP tem o regimento interno construído em suas instâncias a partir da experiência concreta e, a cada ano, é atualizado de forma democrática, absorvendo e resgatando as novas experiências de auto-organização. Os legisladores municipais fizeram diversas tentativas para transformar em lei as regras de funcionamento do OP. Estas tentativas foram repelidas e vistas pela população como forma de controlar e retirar do processo participativo a possibilidade de construir as regras a partir de suas próprias experiências.

Assim, o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre articula-se com o projeto político participativo coordenado pelo Governo da Administração Popular. A repercussão na educação consubstancia-se num movimento permanente de democratização da escola. A instituição escola, enquanto unidade escolar e parte do conjunto da Rede Municipal de Ensino, passa por profundas transformações que redefinem o seu papel social.

Estas mudanças têm profundo impacto na sua formação institucional, na reorientação do conjunto de suas relações intraescola com o universo comunitário, especialmente, no estabelecimento do compromisso de garantia do acesso ao conhecimento para todos os alunos, entendido este acesso como um direito do cidadão.

O projeto político pedagógico da Rede Municipal é a expressão, na educação, do processo de desprivatização, de democratização do Estado e da criação da esfera pública não estatal, através de novos espaços de participação que possibilitam um maior controle social da escola. De acordo com Paulo Freire: “Para nós a participação não pode ser reduzida a uma pura colaboração [...]. A participação para nós, sem negar a colaboração, vai mais além. Implica, por parte das classes populares um estar presente na história e não simplesmente nela estar representada” (1991, p. 75).

Assim sendo, a Administração Popular entende que a educação para a cidadania insere-se num projeto de transformação social voltado para a participação e a organização da sociedade civil. Para isso, é necessário que a escola se constitua num espaço público, democrático, aberto ao diálogo e à participação efetiva da comunidade escolar no processo de tomada de decisões de interesse público contribuindo, então, para a democratização da sociedade, formando cidadãos ativos, emancipados, capazes de desenvolverem projeto próprio de escola e de participarem ativamente de todas as esferas da vida social.

A política educacional proposta pela Administração Popular de Porto Alegre buscou articular o direito à apropriação do conhecimento, do qual a escola é uma das agências socializadoras ao direito à cidadania, de forma a responder esse desafio de defender uma escola pública, democrática e de qualidade; ou seja, uma Escola Cidadã.

O projeto político da AP consagrado em Porto Alegre, em suas quatro gestões, objetivou capitalizar os avanços macropolíticos, socializando a esfera estatal do município, desestatizando a sociedade civil, desprivatizando o Estado e, assim, criando instrumentos de participação popular, onde a cidadania constrói os seus espaços públicos, transformando o Estado num instrumento da sociedade civil. Espaços públicos esses como: o do Orçamento Participativo, da Cidade Constituinte, dos conselhos setoriais, da gestão democrática nas escolas, nos quais há um exercício de democracia direta e o desenvolvimento de uma pedagogia de participação, em que a sociedade civil formula políticas, define prioridades, fiscaliza e controla o desenvolvimento das políticas públicas.

A política educacional desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (Smed), durante os governos da Frente Popular consistiu no desdobramento do projeto de radicalização da democracia na cidade, a qual procurou construir e consolidar na educação uma esfera pública de decisão democrática. Em outras palavras, o desdobramento dessa vontade política de ressignificar o processo participativo, viabilizou-se na educação pelo projeto de gestão democrática e qualidade de ensino, que tem como pressuposto a concepção de que a gestão democrática somente se concretiza através de uma efetiva participação da sociedade civil, e de que a cidadania também se expressa pela formação de novos sujeitos sociais capacitados a participar ativamente dos processos decisórios da gestão pública.

Nessa perspectiva, o papel desempenhado pela Secretaria Municipal de Educação (Smed) foi o de desencadear e articular a discussão em todas as suas frentes de trabalho. Apesar de parecer vencida, a questão da natureza política da educação, ela se colocou no âmbito de sua ação como um desafio diário. A Secretaria embasou essa discussão num projeto coletivo de educação que, respeitando a trajetória de construção de cada escola e a autonomia dos sujeitos envolvidos nesse processo, sinalizasse para um nível de qualidade pedagógica que superasse a característica de exclusão verificada estruturalmente no sistema educacional brasileiro.

O Órgão Municipal de Ensino (OME), frente a esse desafio buscou estruturar a escola construindo coletivamente uma nova dinâmica escolar, com ambientes estimuladores da criatividade, da autonomia dos sujeitos que a fazem no seu dia-a-dia e do exercício da cidadania, onde os tempos e os espaços se amoldem às necessidades do indivíduo.

Para Azevedo (1997), o projeto político-pedagógico desenvolvido constituiu-se a partir do capital político acumulado pelos militantes do movimento popular em diferentes áreas, tais como o movimento sindical, a academia, movimentos sociais e os movimentos ligados às redes públicas de educação básica. A síntese desse processo é a Escola Cidadã que é a efetivação da proposta política da Administração Popular e espaço de articulação da educação com o projeto estratégico de transformação social.

Cabe ainda ressaltar que as políticas educacionais são o reflexo e a confluência tensa entre diferentes projetos de sociedade em disputa, por exemplo, o projeto neoliberal (Mercoescola) e o projeto da Escola Cidadã. Por essa razão, faz-se necessário salientar alguns momentos relevantes da luta dos movimentos sociais em prol da escola pública, da cidadania e da retomada do público para compreender a proposta político-pedagógica-administrativa da Secretaria Municipal de Educação (Smed) de Porto Alegre:

- a) A luta pela escola pública e pela cultura nos anos 1950 e início dos anos 1960: qualidade social e cultural na educação;
- b) As reformas dos anos 1960 – 1970, a Lei n 5.692/71: desqualificando a educação e seus profissionais;
- c) O Movimento de Renovação Pedagógica, iniciado em final dos anos 1970: construindo a escola pública e democrática;
- d) A qualidade neoliberal do final dos anos 1980: reprivatizando o público, a gestão eficiente da escola desqualificada.
- e) Repensando o nosso projeto progressista, reafirmando a qualidade sociocultural na educação.

Azevedo, em relato concedido à autora desta tese (na ocasião da sua dissertação de mestrado que tratou da trajetória de construção da Escola Cidadã), afirma que o projeto da Escola Cidadã é o produto histórico da construção social das lutas pela afirmação democrática do direito à educação pública de qualidade. Segundo a fala de Azevedo:

[...] a proposta de Escola Cidadã não é uma proposta que tem sido construída por nós, enquanto indivíduos e coletivos, aqui dentro da Smed, ela é na realidade [...] o resultado da construção do movimento democrático e popular no Brasil. Todo movimento em defesa da escola pública que começou a se articular com mais força já na discussão da LDB dos finais dos anos 50 [...] ela já tinha polêmica entre uma concepção de educação voltada para o sociocultural com uma educação pública, gratuita e universal e, de outro lado, de uma educação privatizada, elitizada. [...] Com essa luta, com essas duas visões, se polarizaram historicamente na 5.692, então [...] houve uma predominância da visão conservadora, privatizante da educação, [...] com conteúdo privatizante na medida em que procura fornecer alguns elementos básicos para os alunos, para que eles se ajustem ao mercado de trabalho, isso foi à lógica da 5.692, embora tenha essa lógica até hoje (Entrevista concedida à autora em 10. 10. 1995).

Azevedo (1995), em sua narrativa, refere-se assim ao Movimento de Renovação Pedagógica do final dos anos 1970:

[...], mas, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, com o ressurgimento democrático, partidos democráticos, houve o surgimento do Movimento de Renovação Pedagógica que resgatou toda aquela preocupação com a defesa da escola pública, direito de uma visão sócio-histórica, cultural na educação e esse movimento democrático acaba tendo como síntese o projeto de LDB, mesmo projeto que vem sendo discutido em 90 [...] que foi construído pelo movimento popular, negociado inclusive com os setores conservadores e acabou sendo um projeto bastante avançado, mas [...] foi rasgado pelo governo federal, foi desconhecido toda trajetória de construção democrática pelo MEC, e colocado de cima para baixo o projeto Darcy Ribeiro [...] (Entrevista concedida à autora em 10. 10. 1995).

Encerrando a sua fala Azevedo (1995) destaca que o Projeto da Escola Cidadã é um contraponto a política desencadeada pelo governo federal e estadual da época:

Está dentro desta lógica, [...] temos aí o projeto do governo federal e do governo estadual (RS) dentro da lógica de mercado, de mercantilizar a educação, privatizar a educação, de novamente formar indivíduos ajustados para algumas habilidades para se ajustarem ao mercado que polarizam, evidentemente, com a nossa visão que é a visão da Escola Cidadã (Entrevista concedida à autora em 10. 10. 1995).

Nessa perspectiva, a Escola Cidadã está articulada a um projeto de mudança voltado para o fortalecimento dos grupos que lutam por justiça social, através da instauração de novas práticas educativas. Com base na ideia de construção de um projeto emancipatório, assentado na emergência e no desenvolvimento de uma democracia participativa, torna-se possível repensar a própria escola, por meio do currículo, da gestão, das suas formas de organização, de orientação do ensino, das relações professor-aluno, da escola-comunidade, direção comunidade-escolar e da avaliação para construção de uma Escola Cidadã.

Todavia, na medida em que a escola se constitui num espaço privilegiado de construção da cidadania e de formação de uma cultura política democrática, se desenvolve uma pedagogia de participação que inclui os agentes internos à escola e aqueles externos, com os quais ela se relaciona diretamente. Para que tal participação “ampliada” se efetive é fundamental a participação da comunidade na gestão da escola, uma vez que a democratização da escola está inserida num projeto global de democratização da sociedade. É nesse contexto que vem se desenhando o projeto e a realização prática da Escola Cidadã, em diversas partes do país como uma alternativa viável e oposta ao projeto neoliberal.

Contudo, a democratização do ensino precisa ser entendida como a garantia de acesso e permanência de todos no processo educativo, desenvolvido por uma administração democrática numa escola de qualidade. Esta última é frequentemente definida como reflexo de uma concepção de mundo e de sociedade retratada na busca da formação de um tipo de cidadão que seja compatível com aquela concepção. A partir de então, a escola busca desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes que irão encaminhar a forma através da qual os indivíduos vão se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmos (FREITAG, 1994).

Nessa perspectiva, a educação escolar é um instrumento para a transformação social, por isso é emancipatória, por possibilitar a todos a compreensão elaborada da realidade social, política, econômica e cultural do momento vivido pelos educandos, o desenvolvimento de suas habilidades intelectuais e físicas para a intervenção nessa realidade e a posse da cultura letrada e dos instrumentos mínimos para o acesso às formas modernas do trabalho na sociedade global (RODRIGUES, 1986).

Conforme Isabel Letícia P. de Medeiros (2009), antes da Frente Popular assumir o governo de Porto Alegre, a rede municipal de ensino era consideravelmente pequena, com uma cobertura de matrículas com um percentual insignificante se comparado à rede estadual de ensino, entre outros fatores devido à existência de um convênio entre essas duas esferas de governo, no qual se estabelecia que o município se encarregava de construir os prédios escolares e o governo do estado responsabilizava-se pela criação e o funcionamento da escola.

A rede municipal de ensino também não gozava de autonomia na definição de suas políticas, pois estava subordinada ao sistema estadual de ensino. E foi justamente a partir do

final dos anos 1980, quando foi suspenso esse convênio, que a rede municipal passou a desenvolver um protagonismo crescente na formulação de suas políticas educacionais, as quais provocaram uma transformação dos rumos em relação às décadas anteriores e uma diferenciação e autonomia frente à rede estadual de educação.

Durante o regime militar (1964-1984), os prefeitos eram indicados. Em 1985, Alceu Collares (PDT) é eleito pelo voto popular para um mandato de três anos para governar Porto Alegre. Nesse governo, há a instituição por meio de decreto regulamentar, em 1986, do colegiado escolar, fruto de uma lei proposta pelo vereador Antônio Hohlfeldt (único vereador eleito pelo PT nesse pleito), em 1985. O colegiado escolar era composto majoritariamente de professores, tinha como função ser o órgão máximo da escola, a partir das atribuições que lhe cabia, bem como eleger a direção. Conforme Medeiros (2009), se considerarmos que ainda se vivia num contexto de ditadura militar, esse era um importante avanço. Também neste período houve uma ampliação do número de escolas, passando de 22 para 29 estabelecimentos de ensino.

No que se refere à educação os Centro Integrado de Educação Municipal (CIEMs) eram proposições relevantes da gestão de Alceu Collares, o que pode ser constatado no relatório de atividades elaborado pela Smed, no ano de 1989, a proposta educacional do governo Collares:

[...] através da Secretaria Municipal de Educação, [...] definiu uma política educacional que assume como prioridade a educação da população de baixa renda buscando, com a participação da comunidade, diminuir as desigualdades sociais. Os projetos “Nenhuma criança sem Escola”, “Nenhum Adulto Analfabeto”, “Casas da Criança”, “Escolas Técnicas”, “Iniciação Profissional” e “Centros Integrados de Educação Municipal – CIEMs”, viabilizam a nossa proposta de uma educação popular participativa (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE/SMED/ Relatório de Atividades, 1989).

Essas políticas implicaram num considerável aumento da rede de estabelecimentos de ensino, no período de 1985 a 2007, no qual se observa uma taxa de crescimento de 318%, com escolas criadas, em sua grande maioria, por demandas do Orçamento Participativo, todas localizadas na periferia da cidade, em locais onde anteriormente não havia nenhuma escola. Também se referem a um movimento relevante de reestruturação curricular, buscando a democratização do acesso, a garantia de continuidade e de terminalidade, a democratização do conhecimento e da gestão (MEDEIROS, 2009).

Essas políticas implicaram num considerável aumento da rede de estabelecimentos de ensino, no período de 1985 a 2007, no qual se observa uma taxa de crescimento de 318%,

com escolas criadas, em sua grande maioria, por demandas do Orçamento Participativo, todas localizadas na periferia da cidade, em locais onde anteriormente não havia nenhuma escola. Também se referem a um movimento relevante de reestruturação curricular, buscando a democratização do acesso, a garantia de continuidade e de terminalidade, a democratização do conhecimento e da gestão (MEDEIROS, 2009).

Raul Pont (2013) corrobora com o cenário descrito por Medeiros (2009) ao narrar:

Porto Alegre tinha uma rede boa, razoável de escolas na cidade construída [...] tinha uma boa estrutura escolar, mas é o resto? O município não chegava a duas dezenas de escola do município, a rede aqui era basicamente do Estado [...]; tinha um convênio em Porto Alegre [...] que favorecia financeiramente a capital [...]; o município construía escolas para cidade, mas elas eram [...] mantidas pelo Estado. E isso foi denunciado, este acordo [...] pelo Collares [...] governo que antecedeu ao Olívio. E o município passou a ter responsabilidade maior na construção de uma rede. Então, a partir dali a gente deu um salto em poucos anos, nós saímos de menos de 20 escolas para mais de 80 escolas [...]. Escolas de Educação Infantil, Ensino Fundamental Completo, mas todas novas, que a gente vinha construindo. [...] Nós fizemos todo um esforço de trabalhar para que as escolas nossas começassem a ser na Ponta Grossa, na Restinga, nas extremidades da cidade, que eram as regiões mais carentes. Isso era que a gente dizia que deveria ter uma inversão de prioridades, mas que não era da nossa cabeça era do poder público que a comunidade se apropriou com a experiência do Orçamento Participativo (Entrevista concedida à autora em 16. 05. 2013).

Como já foi explicitado no capítulo anterior, de 1989 a 2004, o Partido dos Trabalhadores governou a capital gaúcha, como outras cidades anteriormente designadas como área de segurança nacional, nas quais se elegeram candidatos de partidos de esquerda e de centro esquerda (HARNECKER, 1983;1995). Entretanto, dessas prefeituras, somente Porto Alegre será governada por tanto tempo pelo mesmo partido. Nesse processo, se evidenciou aspectos de continuidade e aprofundamento nas políticas educacionais desenvolvidas, contudo, também, de rupturas, dentro de um mesmo campo político, isto é, entre partidos (ou dentro do mesmo partido) que se pretende(m) representantes(s) da(s) classe(s) popular(es).

Discutidos esses aspectos, propõe-se aprofundar a análise do processo de gestão e de políticas educacionais desencadeados pela Administração Popular, durante suas quatro gestões, em Porto Alegre/RS (1989-2004), na perspectiva de seus secretários municipais de educação.

6.2 A CORAGEM DE MUDAR EM EDUCAÇÃO: A PRIMEIRA GESTÃO, ESTHER PILLAR GROSSI (1989 – 1992).

A paixão é algo impossível de enquadrar, de planejar calma e tranquilamente com antecedência, impossível de tudo prever. Ela sugere e implica um forte sentido de risco pelo inesperado que comporta intrinsecamente. É da ausência de paixão que está se ressentindo mais a escola no mundo. Esta é demais comportada, demasiadamente rígida, pobremente organizada. A pobreza da organização se manifesta, sobretudo pela ausência de singularidade tanto na atividade de sala de aula como na modalidade de criar o currículo, mas muito particularmente nas relações grupais da escola como um todo. Vê-se muita falta de ousadia para o enfrentamento das diferenças, para a coragem de não constituir-se a escola como um verdadeiro grupo de trabalho, muito mais do que um aglomerado de funcionários que funcionam com um modelo antigo, superado e inoperante, mas que dá falsa sensação de segurança (GROSSI, 1992, p.7).

Esther Grossi foi a Secretária Municipal de Educação da primeira gestão da Administração Popular, em Porto Alegre (1989-1992), indicada por Tarso Genro (vice-prefeito). Não possuía um grande vínculo com o Partido dos Trabalhadores, inseria-se na proposição do vice-prefeito de ampliar a representatividade do governo recém eleito, pois ela é uma renomada educadora. A sua indicação não teria sido referendada pelos grupos e setores políticos que haviam apresentado seus candidatos para ocupar o cargo nessa secretaria.

Para este trabalho recorro ao seu livro: *A Coragem de Mudar em Educação*, publicado em 2000, no qual faz uma avaliação da sua gestão na Secretaria Municipal de Educação; a documentos partidários; outras publicações de Esther Grossi; a teses e outros estudos realizados sobre a sua gestão. Diferentemente dos demais ex-secretários municipais de educação ela, apesar de inicialmente ter aceitado participar dessa pesquisa, posteriormente optou por não mais participar da mesma - direito que a autora dessa tese respeitou e, por isso, buscou-se outras fontes para reconstruir o período em que esteve à frente dessa secretaria.

Em seu livro Esther Grossi relata que os quatro anos que atuou como Secretária de Educação foram preciosos não somente para ela, mas também para a grande equipe que assumiu a tarefa de tornar realidade o slogan de campanha da Frente Popular, ou seja, “A coragem de mudar”. A Secretária enfatiza que coube a essa equipe concretizar “A Coragem de Mudar em Educação”, que segundo ela é um desafio extremamente bonito e exigente, porque a educação no sentido concebido por essa gestão é algo que:

[...] politicamente não apresenta dividendos com rapidez, uma vez que seus efeitos não tem a concretude das obras materiais. Trata-se, para nós, de uma construção interior, [...] que somente a sensibilidade e a inteligência atinge [...], mas, nem por isso fáceis de fazer valer e atuar (GROSSI, 2000; p.36).

No começo da sua gestão frente à Secretaria Municipal de Educação, Esther Grossi apresentava um discurso afinado ao do Partido dos Trabalhadores, porém, gradualmente, à medida que constrói trajetória própria e debate na política educacional, distancia-se de algumas diretrizes propostas e defendidas pelo partido no que se refere à educação. Grossi considera que o próprio PT não tinha “acúmulo político-teórico” no campo educacional, como em outros setores e temáticas, que pudesse dar subsídio à gestão do Estado e àqueles que assumiam os cargos públicos. O que pode ser percebido através do que narra no seu livro:

[...] à minha inexperiência, antes de ser governo, no gerenciamento de uma fatia das responsabilidades institucionais do poder estatal, a qual foi sendo superado no embate, ao mesmo tempo estimulante e desgastante, com as oposições partidárias, as resistências de uma sociedade tradicional, as características de uma imprensa as mais das vezes comprometida com grupos e com o *status quo*, com os equívocos das comunidades viciadas no clientelismo e numa visão paternalista do Estado e, muito particularmente, com nossas riquezas e pobreza internas no seio dos partidos que compunham a Frente Popular que ganhou as eleições municipais na capital do Rio Grande do Sul, em 1988 (GROSSI, 2000, p. 37).

A Secretária, para montar a sua equipe na Smed, utilizou-se dos estudos existentes sobre equipes de governo das prefeituras socialistas e comunistas francesas, que funcionavam segundo ela muito bem. Estes estudos revelaram que elas deveriam ter uma certa homogeneidade em relação aos objetivos a alcançar e quanto às estratégias a utilizar, sob pena de se desgastar internamente e não renderem administrativamente, o que se confirmou na Smed durante a sua gestão. A afinidade existente entre as concepções sobre aprendizagem e política educacional ajudava, sensivelmente, à produção de resultados políticos legitimamente esperados pela população (GROSSI, 2000).

A equipe montada por Esther Grossi, na Secretaria Municipal de Educação era composta por uma assessoria interdisciplinar de especialistas de áreas diversas, tais como: economista, sociólogo, antropólogo, advogada, psicólogos e de educadores, o que ela considerava uma inovação da sua gestão. Assim como é importante salientar que contava com a assessoria regular de pessoas de fora de Porto Alegre, tais como: Madalena Freire, Miguel Massolo, Alicia Fernandez, Sara Paín, Vera Manzanares, Cristóvam Buarque e Bárbara Freitag.

A Secretária em seu livro (2000), ao avaliar a sua gestão frente à Smed durante o primeiro governo da Frente Popular, em Porto Alegre, confessa que desconhecia a relevância da chefia de gabinete, setor responsável por encaminhar todas as ações da Secretaria, na qualidade de coordenadora das ações em uma Secretaria, o que evidencia a sua já citada, por ela mesma, inexperiência como gestora.

Para tanto, lutou-se até conseguir que a direção da Coordenação de Apoio Técnico e Administrativo (Cata) fosse ocupada por uma educadora com larga experiência tanto em administração pública como na presidência do Centro de Professores do Estado do Rio Grande do Sul (Cpers/Sindicato). Grossi constatou, durante a sua gestão na Smed, que não pode haver solução de continuidade entre o pedagógico e o administrativo. Diz ela:

[...] Aliás, vínhamos de um importante encontro nacional no final de 1988, com representantes de muitos estados brasileiros, sobre políticas de formação de professores, em que foi enfatizada a dicotomia entre administrativo e pedagógico como uma das causas mais graves do mau desempenho dos órgãos públicos em educação. Sentimos este problema no nosso dia-a-dia. Antes de termos uma professora na direção do CATA, funcionários responsáveis do setor administrativo quando não bem afinados com o pedagógico, não tinham condições de encaminhar adequadamente os problemas (GROSSI, 2000, p. 40-41).

Para viabilizar e agilizar suas ações na Secretaria foram instituídas as seguintes assessorias especiais: a pedagógica, a jurídica, a chefia de gabinete, a econômica, a de imprensa, a antropológica, a sociológica, a didática, a comunitária e a política. A fim de superar os graves inconvenientes da compartimentalização dos aspectos administrativos e pedagógicos se buscou profissionais com conhecimentos teóricos e/ou práticos ligados à proposta didático-pedagógica de cunho pós-construtivista, também, para os setores básicos da Smed, como: divisão de ensino, divisão de apoio ao educando, serviço de prédios escolares, serviço de esporte e recreação pública, coordenação de apoio técnico e administrativo e, após aprovação na Câmara de Vereadores do projeto de criação das escolas infantis, foi incluída a divisão de educação infantil. Conforme a Secretária a dinâmica das equipes de trabalho era articulada através de reuniões semanais de estudo e de planejamento rigorosamente frequentada por toda equipe da Secretaria.

Esther Grossi enfatiza o papel desempenhado pelo conjunto do governo da Administração Popular, em especial, a coordenação do prefeito Olívio Dutra para que em Porto Alegre, na Prefeitura Municipal, os elementos fundamentais desta gestão, os seus três pilares: salários dignos e condições materiais adequadas nas escolas; a aprendizagem permanente dos professores; a qualificação das relações e a participação popular que fossem

garantidos por uma política séria que envolveu todas as secretarias e todos os seus segmentos. Como relata no seu livro, *Águas da Graça da Vida: Fragmentos de uma paixão* (1994), para alcançar os três pilares era necessário:

[...] em primeiro lugar garantimos um salário digno aos profissionais da educação do município, pois sem isso todo o resto ficaria comprometido, uma vez que o professor é a pedra de toque de qualquer sistema de ensino. [...] Fornecemos muitos materiais didáticos concretos, porque eles são uma parte indispensável para um trabalho didático competente, uma vez que giz, quadro negro e livro-texto têm que ser complementado, nesta época super enriquecida pela imagem, especialmente na TV e pelo dinamismo do jeito que se vive hoje, com elementos provocadores da ação do aluno, isto é, a ação de resolver problemas instigantes e interessantes. Por outro lado, colocamos muita atenção na manutenção das escolas e no asseguramento de um mínimo de conforto e de adequação do espaço físico às finalidades da escola. Inclusive, projetamos e construímos escolas infantis e de primeiro grau, com nova arquitetura que leva em conta as características da nova pedagogia, a qual incorpora o desejante e o social, o lógico e o dramático, a ciência e a cultura, o raciocínio e a fantasia, a memória e a inspiração (GROSSI, 1994, p. 48-50).

Portanto, foi o conjunto do governo que sustentou e viabilizou uma política salarial digna para os funcionários municipais, foram todos os assessores e os funcionários, assim como a população, através do Orçamento Participativo, que determinaram a orientação de reformar e de construir escolas, ampliar o número de professores e demais servidores, para que as escolas de educação especial, de educação infantil e de ensino fundamental fossem abertas. E, dentre outros aspectos, oportunizar aos professores da Rede Municipal de Ensino um vasto programa de formação permanente aos profissionais da educação.

Conforme Grossi (1994), para realizar o verdadeiro objetivo da escola, dois eixos básicos norteavam as atividades da Smed. São eles: 1) a busca do respeito às autorias nas relações inter e intraescolas; 2) a aprendizagem permanente dos professores.

A autora citada destaca que para coordenar esses eixos, duas equipes atuavam nas escolas: a Ativação Escolar e a Ativação Curricular. A Ativação Curricular era uma parte do programa de formação permanente dos educadores da Smed, que tratava da vinculação da prática com a teoria, no cotidiano da sala de aula. O contado com as ideias mais avançadas no leque dos aspectos mais diversos que dizem respeito à educação foi oportunizado em palestras, cursos, jornadas de estudo, encontros e seminários, com pensadores de vários pontos do planeta.

Carlos Machado (2005), na sua análise sobre esse período ressalta que, ao assumir o governo municipal de Porto Alegre, o Partido dos Trabalhadores, não se limitou na sua atuação, às proposições, ou às suas próprias resoluções gerais, nem pelas concepções

elaboradas pelos educadores petistas nacionalmente reconhecidos, no desenvolvimento de suas políticas educacionais.

O autor citado salienta que Esther Grossi na sua gestão passou ao lado da produção petista existente, decorrente dos encontros e de deliberações pré-campanha eleitoral, o que motivou controvérsias na transição do primeiro ao segundo governo da Administração Popular em Porto Alegre. Todavia, a sua gestão também fez com que o partido inserisse novas temáticas e aspectos das políticas educacionais, antes ausentes de seus debates e na sua produção educativa e política, no que se refere ao pedagógico.

Entretanto, se alguns criticavam a Secretária em decorrência disso, nos momentos de disputa interna e de transição de governo, não há evidência nas análises e/ou nas diretrizes de governo destes debates e/ou conflitos internos, e muito menos, os mesmos vieram a público. Esses aspectos, que poderiam ser considerados como pano de fundo do debate do partido em educação e de suas políticas educacionais são inerentes aos processos contraditórios de uma gestão alternativa de Estado democrático, que não apareciam nos debates e discussões do Partido dos Trabalhadores na cidade.

O que pode ser evidenciado na declaração de Esther Pillar Grossi, em seu livro: *A Coragem em Mudar em Educação*, embora este tenha sido o slogan da primeira gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) na Prefeitura de Porto Alegre, 1989-1992, isto não correspondeu a uma proposta do PT ou das esquerdas. Como afirma Grossi: “É imperativo assinalar que, mesmo dentro do PT, esta gestão não foi só um fato isolado, mas um corpo estranho, porque, a bem da verdade, não se sustentou sequer na segunda administração petista em Porto Alegre” (2000, p. 9).

A primeira gestão da Secretaria Municipal de Educação da Administração Popular, da professora Esther Pillar Grossi (1989-1992) sustentou concepções e teorias do desenvolvimento humano baseadas no referencial teórico de Piaget, Vygotski, Wallon, entre outros teóricos, que afirmam a possibilidade de aprendizagem para todos, inclusive das classes populares, orientando a adequação didática para o atendimento das suas necessidades, interesses e características. Também foram valorizadas as ideias defendidas pelo movimento de educação popular, cujo principal referencial é Paulo Freire, que luta pela valorização e respeito às culturas historicamente silenciadas nos processos educacionais (MEDEIROS, 2009).

Nessa gestão a educação tomou lugar de centralidade no governo da cidade. Para tanto, buscou-se organizar redes de ação entre a estrutura da gestão pública e a sociedade em geral: ONGs, empresas privadas e universidades. Na Smed diversas ações foram planejadas com um expressivo processo de envolvimento da comunidade escolar (professores, alunos, pais e/ou responsáveis e funcionários) com os problemas do ensino que, enquanto diretriz político-pedagógica, expressou-se como uma transição epistemológica. A proposta educativa foi construída a partir de três pilares: 1- formação e valorização docente; 2- alfabetização/séries iniciais e 3- programa de atividades alternativas e complementares, especialmente, para os estudantes dos anos iniciais no turno inverso. Cabe ainda salientar que essa gestão buscou responder ao desafio da construção de uma escola possível para as classes populares, iniciando pelas séries iniciais; a ampliação de vagas no atendimento às crianças em idade escolar e a melhoria das condições de infraestrutura das escolas da rede municipal de ensino de Porto Alegre.

A Secretaria Municipal de Educação empreendeu, nessa gestão, uma intensa formação de professores com a defesa desses pressupostos, bem como o aumento da oferta de vagas na educação infantil e no ensino fundamental, além da criação do Serviço de Educação de Jovens e Adultos (Seja). Buscou-se promover na rede municipal a participação e a produção em atividades culturais. Também houve uma ressignificação das escolas de educação especial, visando superar o atendimento terapêutico e instituir um espaço educativo para os alunos com necessidades educativas específicas, assim como as políticas de integração desencadeadas em direção ao ensino regular e à educação infantil. Portanto, na gestão de Esther Grossi, constata-se um investimento na ampliação do acesso, inclusive para além da idade obrigatória por lei, bem como a busca da inclusão das diferenças e o respeito à cultura popular, visando à democratização do conhecimento.

Em 1992, realizou-se em Porto Alegre o encontro (PT/Caed, 1992) do Partido dos Trabalhadores, no qual se evidenciaram as divergências entre as posições defendidas pela Secretária Municipal de Educação e outros setores do partido, no que se refere ao conteúdo das políticas e da proposta pedagógica de Porto Alegre, através do Construtivismo. Em relação à política pedagógica, por um lado, Esther Grossi afirmando que:

[...] vivemos num momento de revolução do “como se aprende”. Dentre as três grandes linhas pedagógicas (inatismo, empirismo e construtivismo) posiciona-se por esta última, a partir de sua experiência concreta na educação de Porto Alegre. Não fala em nome de todo o PT, mas acredita que há inúmeros setores favoráveis a esta linha (PT/Caed – Coordenação de Assuntos Educacionais do Partido, 1992, p.5).

Por outro lado, aqueles que estavam fora da Smed, na Atempa, no Partido dos Trabalhadores ou outros espaços políticos, defendiam que o partido não deveria ter uma única linha teórica e política e que:

[...] deveria ser formulada sobre eixos básicos unificadores de nossa situação, sem isto implicar definição exclusiva de uma linha teórico-pedagógica, o que não implica, naturalmente, que o construtivismo não seja como, aliás, tem sido uma referência, teórico-metodológica para o trabalho pedagógico. [...] não deve rotular nossa política nacional; [...] Ainda há muito o que discutir, formular e reformular sobre o trabalho com outras áreas do conhecimento na fase de domínio da escrita, bem como sobre questões teóricas e metodológicas de várias áreas do conhecimento nas fases subsequentes do aprendizado. Seria um tanto empobrecer, sintetizar todas essas questões sob o conceito “construtivista” como marca de nossa política (PT/Caed, 1992, p.5).

No documento que subsidiou a indicação do professor Nilton Fischer à Secretaria da Educação, em fins de 1992, no que diz respeito ao construtivismo, afirma-se que este contribuiu para que o educador rompesse com uma postura ingênua de conhecimento, mostrando o caminho de uma epistemologia crítica. Contudo, sendo uma concepção epistemológica do conhecimento, por si só não supriria uma postura política, pois deveria aliar-se a uma política educacional que lhe desse uma direção política, assim definindo o conteúdo da educação.

Nesse documento (1992) buscava-se enfatizar que a tarefa imediata dos educadores petistas é a luta pela democratização da sociedade, da escola e do sistema educacional. A escola deveria ser, portanto, um laboratório de aprendizagem democrática, um espaço privilegiado do exercício da participação, da experiência de tomada de decisões, da superação da lógica da reprodução, das relações autoritárias da escola tradicional, ou seja, um espaço de formação da cidadania e da cultura democrática.

Para viabilizar esta democratização, seria preciso assegurar a existência de espaços de expressão e de participação no interior da escola. No campo da democratização da gestão, ou da elaboração das políticas educativas – afirma o referido documento - pouco se avançou na primeira gestão, seja quanto à relutância da Smed, na época, em aceitar as eleições na escola infantil, o que não era previsto no projeto; a recusa de modificação da lei anterior nas escolas regulares para uma proposta mais universal de eleição de diretores e, ainda, pela divergência em relação ao papel dos Conselhos Escolares.

Além do mais, a política da Smed em relação ao Conselho Municipal de Educação (CME) foi – segundo o documento - inexistente, durante essa gestão. O CME ficou “às

traças”, pois, logo após ser criado, em 1991, o mesmo ficou sem recursos financeiros e humanos e sem uma infraestrutura adequada para o seu funcionamento, conforme previsto em lei.

Esther Grossi, por sua vez, afirma que era de se esperar que houvesse divergências com a política educacional desenvolvida pela sua gestão, principalmente, no que se refere à participação popular e ao processo de democratização da gestão das escolas. A Secretária contra-argumenta as críticas enfatizando que há por parte de certas facções da esquerda um exagero do valor da participação quando a considera como o único elemento da transformação da realidade. Espera-se dessa participação, segundo a Secretária, que isto venha a ser um nível de aprendizagem, um momento de um processo e não um dogma. Para ela, a participação, assim concebida com uma plenitude gerará a desilusão dos implicados nas ações políticas quando estes perceberem sua ineficácia e a sua incompletude, exatamente para uma população que precisa de resultados palpáveis e rápidos, em função do grau de injustiça e de marginalização a que esta população está submetida há tanto tempo.

Segundo Grossi, a centralização na participação se caracteriza também por uma indiscriminação – tudo passa a ser domínio de todos. Todos têm que opinar sobre saúde, educação, cultura e organização da cidade. Nesse sentido, imagina-se que a vontade expressa da maioria será suficiente para a transformação, independentemente, da demarcação dos saberes e dos conhecimentos relativos ao problema, bem como, da previsão dos recursos e dos afazeres administrativos. Como afirma Grossi:

[...] uma sociedade organizada não é só uma sociedade que vota; é uma sociedade que tem conhecimentos sobre o seu *modus operandi*, sobre alternativas de encaminhamentos concretos dos seus problemas e que escolhe e delega aos seus as tarefas para as quais eles estão mais preparados, mais formados, mais capacitados. Ilusão será pensar que a força do voto capacita o eleito para todas as tarefas, pois, quaisquer que elas sejam, exigem domínio e competência próprios (GROSSI, 2000, p. 49).

Ainda no que se refere à participação, Esther argumenta que:

Muitos pensaram e ainda pensam que, para reverter este caos educacional, basta garantir a participação na gestão das escolas, que elas não estavam e não estão ensinando porque persiste o autoritarismo como resquícios do regime militar ou de partidos reacionários no poder, que um partido, quando assume uma instância de poder, não pode ter programa com propostas de encaminhamento em cada área de suas responsabilidades, porque isto já é autoritarismo. Democracia se identificaria com um vácuo de propostas, as quais seriam gestadas inteiramente a partir da posse nos cargos (GROSSI, 2000, p.30).

A Secretária ressalta que existem aqueles que pensam que as escolas descobririam como ensinar aos seus alunos se tudo for bem discutido, se todos forem ouvidos, se as decisões forem colegiadas. Esses se esquecem ou ignoram que há problemas na vida que exigem suportes científicos por, pelo menos duas razões: devido a sua complexidade e porque são problemas amplos e profundos, para os quais ainda não se têm respostas. Diz Esther: “As experiências educacionais das esquerdas envolvem um equívoco político-filosófico, de base, qual seja, o de dar-lhes um peso ideológico acima do pedagógico” (2000, p.13).

Segundo Machado (2005) todos estes aspectos estavam na pauta partidária, sendo então propícia a crítica da condução de Esther Grossi e a ascensão de outros grupos ao Poder Municipal. No entanto, estes aspectos formais (instrumentos como eleição de diretores ou os conselhos escolares) da democracia são meios e não fins em si mesmos. Contudo, em seu processo de constituição, nos debates e nas discussões da efetivação das eleições dos representantes e, finalmente, enquanto espaço de participação e controle da cidadania sobre o Poder Público, constituíam-se num aprendizado significativo, na medida em que superavam o aspecto formal.

Outro aspecto relevante das políticas educacionais do PT – destacada pelo documento já referido - seria a defesa da democracia mediante a participação e da gestão democrática na escola como uma marca da gestão do partido. Argumentava-se que a implementação de mecanismos de gestão como o Conselho Escolar e Conselho Municipal contribuiriam não somente para a participação da comunidade na definição da política educacional, como também para a divisão do poder de decisão sobre a política de educacional na cidade (PT/Caed, 1992).

No entanto, os que atuavam na gestão da educação municipal já possuíam a sua política pedagógica e de gestão e não pretendiam discuti-la com toda comunidade escolar. Já aqueles que se encontravam fora do governo, e que não tinham influência sobre aquelas políticas, poderiam, com a criação de espaços de participação e decisão da comunidade escolar interferir nas decisões das políticas educacionais. Contudo, no caso de Porto Alegre, os espaços de participação mais efetivos, tais como os Conselhos Escolares, o Conselho Municipal de Educação, as eleições de diretores, os Congressos Municipais de Educação só serão instituídos no segundo governo da Administração Popular, após a saída da Smed de Esther Grossi.

Na perspectiva de Esther Grossi o fato de existirem dispositivos democráticos não engendra e nem garante a efetivação de relações democráticas, por exemplo, o fato de haver na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, eleições para diretores de escola, desde 1986, isso não significou que as vivências tivessem superado tanto o autoritarismo como o seu correlato que é o democratismo. No que diz respeito à eleição de diretores, ela afirma que havia a necessidade de trabalhar especificamente a qualificação das eleições de diretores, no sentido dos candidatos fossem lideranças que tivessem representatividade e legitimidade após a eleição, não somente pela quantificação dos votos recebidos (às vezes até truncadas por práticas eleitoreiras e clientelistas), mas pelas condições pessoais e profissionais com que desempenhavam a sua função (GROSSI, 1994).

No que se refere à relação entre a família e a escola, Esther Grossi considera que essa tem que se dar em torno do que as une que são as aprendizagens que a escola proporciona aos alunos. Para ela, nada é mais relevante nesse relacionamento do que a razão de seus laços, ou seja, a construção dos conhecimentos por parte dos educandos; “nada mais sagrado e mais político do que o cumprimento pela escolaridade do dever básico de formação do cidadão, dever este em que ninguém pode substituí-la” (GROSSI, 2000, p.52). A participação dos pais na escola deveria girar em torno desta tarefa essencial dos professores. Caberia, então, aos pais exigir competência dos educadores e que estes respeitassem a inteligência de seus filhos, também cobrassem resultados positivos no seu rendimento escolar, “de modo que eles façam cada série em um ano, sobretudo se alfabetizando em um ano letivo, como qualquer criatura do mundo” (2000, p. 52-53).

Segundo Esther Grossi, os pais necessitam conhecer, minimamente, as novas teorias de aprendizagem para poder acompanhar as propostas didáticas nelas embasadas e que têm as melhores possibilidades de desempenho da escola. Como Grossi declara:

Os pais devem ser uma força organizada para fazer face a este desafio dos baixíssimos índices de aproveitamento escolar dos alunos oriundos das camadas populares, que os condenam à impossibilidade de uma atuação real na construção de um país mais fraterno e mais justo, como sonhamos (GROSSI, 2000, p. 53).

Para que melhor se entenda a natureza dos embates ocorridos nessa gestão, busca-se enfatizar o papel que os professores desempenharam, por meio da Associação dos Trabalhadores em Educação de Porto Alegre (Atempa), no movimento em defesa da gestão

democrática, indicando três pilares que embasavam sua luta: conselhos escolares, eleição direta para diretor e descentralização de recursos financeiros para os estabelecimentos de ensino.

Nesse período, nas escolas havia os colegiados escolares que eram o órgão responsável pela gestão escolar e pela eleição dos diretores. O colegiado era um órgão composto por: a totalidade dos professores da escola, 25% de pais, a mesma representação era prevista para os alunos e funcionários. Havia, portanto, uma predominância numérica do segmento dos professores. Todavia, ainda que houvesse uma relativa descentralização, a gestão escolar contava com uma hegemonia dos professores na possibilidade de participação possível naquele contexto.

Outro mecanismo criado a partir do modelo de governo proposto que incentivava a organização da sociedade civil, por meio de conselhos representativos, o Conselho Municipal de Educação, instituído através da Lei 248/91 e regulamentado pelo decreto 9954/91, com representação do governo e de instituições representativas da sociedade civil organizada. Na primeira gestão não existiam, contudo, mecanismos de descentralização dos recursos financeiros, o que limitava consideravelmente a autonomia da escola em definir suas prioridades e necessidades de recursos pedagógicos e administrativos e proceder à aquisição dos mesmos.

Ao final da primeira gestão e no início da seguinte, o movimento dos professores em parceria com os vereadores oriundos do movimento docente, conquistou a aprovação na Câmara de Vereadores de duas leis que instituíram dois dos almejados pilares propostos pela Atempa, com uma discreta oposição dos dirigentes da Smed em relação alguns dos aspectos propostos: a Lei 292/93 dos conselhos escolares e a Lei 7365/93 de eleição direta de diretores. Segundo Medeiros (2009), essa pouca energia empregada no debate e no encorajamento do processo de gestão democrática, e inclusive uma sutil oposição demonstrada pela titular da secretaria (Esther Grossi) em relação ao item do projeto que defendia a autonomia de deliberações pedagógicas pelos Conselhos Escolares, provocou críticas à Secretária e a sua equipe, motivo pelo qual foram substituídos no mandato seguinte.

Apesar das críticas recebidas pela Secretária Grossi, havia o reconhecimento de que, na primeira gestão, algumas ações democratizantes foram implementadas, tais como: a criação das Escolas Infantis (para atendimento de crianças de 0 a 6 anos), o conceito de educação

infantil como essencial para o desenvolvimento das aprendizagens características das crianças nesta faixa etária, a criação do Serviço de Educação de Jovens e Adultos/Seja, a expansão do atendimento do ensino regular e a sensibilização para a discussão de uma proposta pedagógica.

Estas foram medidas, apesar de importantes, limitaram-se, na sua maioria, apenas à democratização do acesso. Não se vincularam ao projeto global da Administração Popular, nem mesmo contemplaram todos os aspectos da educação municipal, não se constituindo, assim, numa alternativa democrática e progressista, capaz de fazer contraponto à educação conservadora e tradicional, na avaliação de Azevedo (2007).

A despeito da radicalidade das mudanças implementadas na primeira gestão da AP, essas transformações não foram traduzidas em resultados mais satisfatórios na área da educação. As escolas continuavam excluindo, por meio de altos índices de reprovação e evasão. As relações com as comunidades e a participação dos segmentos não faziam parte da política educacional. Predominava, dentro das escolas, as relações verticalizadas e autoritárias.

A estrutura administrativa da Smed caracterizava-se pela formação de núcleos de poder que inviabilizavam os fluxos, impediam ações administrativas unitárias, descaracterizando a política educacional. A secretaria funcionava de forma fragmentada, organizada em divisões (Divisão de Educação, de Apoio Técnico e Administrativo) que reproduziam, de maneira parcelada, a sua dinâmica particular.

As ações eram atomizadas e pontuais, estimuladas pela autorreprodução do funcionamento burocrático, sem conexão com as políticas globais dessa administração. Isso é muito comum nas burocracias estatais: o divórcio entre o discurso político dos governos e o funcionamento dos órgãos em não sintonia com o conteúdo desses discursos. Os procedimentos administrativos eram padronizados e automáticos, e os fluxos não facilitavam a agilização das demandas. Cada divisão funcionava como uma mini-secretaria, com estrutura própria, com recursos humanos próprios, com entradas específicas nas unidades escolares, gerando fragmentação político-administrativo e problemas políticos pela duplicidade da entrada nas escolas, inclusive com práticas e discursos contraditórios (AZEVEDO, 2007).

Cabe ainda ressaltar que os dirigentes do Órgão Municipal de Ensino (OME) tiveram uma modesta participação em promover esse debate sobre o processo de gestão democrática (conselhos escolares, eleição direta para diretor e descentralização de recursos financeiros para os estabelecimentos de ensino), pois o eixo nesta primeira gestão, conforme anteriormente mencionado, foi à formação de professores, pautando o Construtivismo piagetiano como teoria relevante no embasamento da prática pedagógica, especialmente, nas séries iniciais. Embora defendesse escola para todos e a capacidade de todas as crianças de aprender (até hoje o seu slogan é Todos podem Aprender), além de estimular a participação da família na escola, no momento de discussão do projeto dos Conselhos Escolares na Câmara de Vereadores, a Secretaria colocou-se contrária à sua função deliberativa na dimensão pedagógica, por considerar esse um “terreno” de competência exclusiva dos educadores.

Encerrando-se a análise desta gestão observa-se que à medida que a Secretária imprimia na sua gestão uma marca própria se distanciava da proposta educacional do Partido dos Trabalhadores, a qual se sustentava na democratização do ensino como um todo e da gestão escolar em particular, e sua inserção como elemento transformador de uma sociedade desigual para uma sociedade mais justa, democrática e igualitária. Tendo-se em vista a proposição de democratização da sociedade e do Estado, amplamente divulgada nos programas da Administração Popular, ao longo de seu primeiro governo na cidade de Porto Alegre, um dos critérios usados pelo Partido dos Trabalhadores para substituir, na Smed, a professora Esther Grossi pelo professor Nilton Bueno Fischer, conforme os relatos dos debates internos do PT, foi a crítica de que sua gestão reduziu-se à problematização da sala de aula e das séries iniciais, deixando ao largo a luta mais ampla com a qual o partido identifica-se e participa, isto é, a democratização do Estado, da sociedade e da gestão da educação.

No próximo capítulo buscar-se-á fazer a análise da segunda gestão da educação municipal na cidade de Porto Alegre, durante o segundo governo da Administração Popular (1993-1996), na qual se iniciou o Projeto da Escola Cidadã e implantou-se o programa educacional proposto pelo Partido dos Trabalhadores.

7 A SEGUNDA GESTÃO (1993-1996): O PROJETO DA ESCOLA CIDADÃ EM PORTO ALEGRE

O inédito-viável nos diz, claramente, que, não há reino do definitivo, do pronto e do acabado, do nirvana, da certeza e da quietude perfeita. Alcançado o inédito-viável pelo qual sonhamos e lutamos dele mesmo, já não mais um sonho que seria possível, mas o sonho possível, a utopia alcançada, faz brotar outros tantos inédito-viáveis quantos caibam em nossos sentimentos e em nossa razão ditada pelas nossas necessidades mais humanas. Isso diante da dinâmica que eles implicam porque sendo palavra/práxis eles estão radical e essencialmente ligados ao que há de mais ontologicamente humano em nós: a esperança do e nos movimentos de aperfeiçoamento de nós mesmos e de nosso construir social-histórico para a paz e justiça. Quanto mais inédito-viáveis sonhamos e concretizamos mais eles se desdobram e proliferam no âmbito de nossa práxis, de nossos desejos políticos e de nosso destino de afirmação de nossa humanidade mais autêntica, de nossa engenhosa capacidade de superar-nos quando lançamo-nos no fértil e infinito mundo das possibilidades (FREIRE, Ana Maria, 2000, p.16).

Neste capítulo buscar-se-á fazer a análise da segunda gestão da educação municipal na cidade de Porto Alegre, durante o segundo governo da Administração Popular (1993-1996), na qual se iniciou o Projeto da Escola Cidadã e implantou-se o programa educacional proposto pelo Partido dos Trabalhadores.

Assim, usando da história oral gravou-se o relato dos Secretários das seguintes gestões: Sônia Bruggemann Pilla (1993-1996); José Clóvis de Azevedo (1997-2000); Eliezer Moreira Pacheco (2001-2002); Sofia Cavedon Nunes (2002-2004) e Maria de Fátima Baierle (2004).

Na segunda gestão inicialmente o cargo de Secretário Municipal de Educação foi ocupado pelo professor Nilton Bueno Fischer, um renomado educador sul-rio-grandense que foi docente da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com uma vasta obra sobre a Educação Popular. Fischer, por divergências e conflitos internos, permaneceu no cargo por apenas dez meses, sendo logo após substituído pela professora Sônia Bruggemann Pilla. Em decorrência de seu falecimento não foi possível gravar o seu relato sobre a avaliação da sua gestão frente à Secretaria Municipal de Educação (Smed), portanto, optou-se por somente citar alguns fatos a partir dos poucos escritos, estudos sobre a sua administração e os relatos dos demais secretários sobre a mesma, já que o enfoque desta tese é a perspectiva dos Secretários Municipais de Educação sobre suas gestões no período em que a Administração Popular governou Porto Alegre/RS (1989- 2004). Antes da análise

propriamente dita, se fará uma breve contextualização da segunda gestão, a fim de melhor compreender a conjuntura da época.

O Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores em suas diretrizes para as eleições de 1992, afirma que daria continuidade às transformações iniciadas na primeira gestão da Frente Popular, em Porto Alegre, a partir da sua experiência de governo, aprofundando e acelerando “a reorganização do Estado no rumo de uma maior participação e controle da população organizada” (PT/ Porto Alegre, 1992, p. 124).

Para que isso fosse alcançado era necessário que se propagassem e se desenvolvessem os Conselhos de Gestão Participativa dos Equipamentos Públicos (escolas, centros comunitários, etc) e consolidasse o Fórum do Orçamento Participativo, através da ampliação de seu domínio de incidência para além dos investimentos, da descentralização e regionalização de estruturas políticas e de prestação de serviços, de maneira a criar as efetivas condições para o controle popular sobre a máquina pública, para que houvesse agilidade e eficiência no atendimento às demandas da cidade.

Essas diretrizes do Diretório Municipal também propõem a promoção de políticas de ação afirmativa no âmbito do combate à discriminação racial e sexual. Na educação, busca-se qualificar ainda mais os equipamentos das escolas mantendo especial atenção para o processo pedagógico e a valorização dos educadores (PT/ Porto Alegre, 1992).

A partir da já superada discussão travada no primeiro ano de sua administração, se seria um governo para os trabalhadores ou para toda cidade, o Partido optou por governar para toda a cidade, tomando por base a perspectiva dos trabalhadores, procurando uma transformação no sentido de que os mesmos possam se reconhecer como sujeitos de sua emancipação através da socialização dos “meios de governar”, da democratização dos equipamentos públicos, colocando-os sob o controle popular. Essa foi uma das aprendizagens do Partido na sua primeira experiência como governo da cidade de Porto Alegre.

Conforme Machado (2005), para atrair os trabalhadores e os cidadãos foi necessário realizar melhorias concretas na vida dos mesmos, pois a população não permanece engajada em perspectivas que não demonstrem a sua eficácia, especialmente, se isto lhe requer parcelas de seu escasso tempo livre e uma perseverança paciente. Para tanto, precisa-se uma reestruturação eficaz dos serviços e das políticas públicas a partir e em torno das prioridades

estipuladas pela população e dos valores democráticos, tais como: a luta contra o racismo, o machismo; a valorização dos idosos, das crianças, dos jovens e dos portadores de deficiência (PT/ Porto Alegre, 1992).

Cabe ainda destacar que essas diretrizes (1992) propõem que os servidores e a sociedade civil deveriam ser envolvidos nesse projeto de democratização da relação entre o Estado e a sociedade, de maneira autônoma criando, assim, um poder popular. Consta no documento:

[...] não pode haver democratização real sem esta autonomia, pois democratizar é sempre democratizar – para – outro, o que exige a participação popular na qualidade de sujeito independente. Isto recoloca a questão de que a luta pela democratização não pode ser travada apenas a partir do Estado. Ao contrário, exige um trabalho político e pedagógico permanente do Partido no sentido de fortalecer a organização e a mobilização politizada dos trabalhadores na sociedade civil, fortalecer experiências como a dos Conselhos Populares e disputar sua condução (PT/ Porto Alegre, 1992, apud MACHADO, 2005, p. 125).

A segunda gestão da educação municipal (1993-1996) buscou nortear as suas ações e as suas políticas educacionais tomando por base as diretrizes propostas pelo Diretório Municipal de Porto Alegre, do Partido dos Trabalhadores, no encontro de 1992.

Todavia, cabe ainda salientar que a primeira gestão da educação da Administração Popular, em Porto Alegre (1989-1992), priorizou o investimento na formação didático-pedagógica dos educadores da Rede Municipal de Ensino. Essa formação foi embasada na discussão do Construtivismo. Nessa gestão iniciou-se o investimento na Educação Infantil, na valorização docente a partir do plano de carreira e na recuperação salarial.

A Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (Smed/POA), fazendo parte da Administração Popular, embasou a sua política educacional em pressupostos teórico-prático que orientem o agir pedagógico e, conseqüentemente, a vida escolar para a construção e a apropriação do saber e, juntamente com os outros setores dessa administração e da comunidade, influenciou o processo de aprofundamento e radicalização da democracia na cidade (Revista Paixão de Aprender, n. 5, 1993).

Visando aprofundar o entendimento dessa questão podemos recorrer à análise de Salete Campos de Moraes, Maria Inês Côrte Vitória e Helena Sporleder Côrtes (2007), que

demonstram que, a exemplo de outras grandes metrópoles do país, Porto Alegre também é marcada por expressivas desigualdades sociais, e é neste quadro, característico da sociedade brasileira, que o Estado, em sua esfera municipal, implementa as suas políticas. A Administração Popular, em três gestões (1993–2004) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, centrou seu discurso na “radicalização da democracia”, defendendo que o caminho para esta radicalização é a construção de uma relação mais estreita entre o Estado e a sociedade.

Deste modo, o discurso oficial, sob tal perspectiva, se disseminou – por mais de uma década – por todas as políticas públicas municipais. E na educação, múltiplas ações foram implementadas propondo mudanças na construção da política educacional implantadas entre os anos de 1993 a 2004, pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre.

As gestões analisadas pertencem a governos que se autointitulavam “populares e democráticos”, e expressavam, em seus documentos oficiais, que trabalharam na construção de uma educação popular que tem na democratização da escola o seu eixo central.

O centro da política educacional desenvolvida pela segunda gestão (1993-1996) foi o projeto Gestão Democrática e Qualidade de Ensino. Toda a ação articulou-se com o planejamento participativo, que viabilizou o envolvimento de todos os sujeitos do processo educativo nas deliberações e na execução do fazer político-pedagógico das escolas.

Buscou-se desenvolver na cidade o projeto Gestão Democrática na educação, imprimindo a marca da participação da comunidade escolar na gestão da escola, através da eleição de diretores e da constituição dos Conselhos Escolares formados pelos quatro segmentos: professores, funcionários, pais e/ou responsáveis e alunos. No que se refere à gestão democrática ela deveria desenvolver:

No âmbito da escola e do conjunto do sistema educacional, asseguraremos liberdade de expressão e organização para os diversos segmentos que integram a comunidade escolar que na escola se incentive a criação e/ou reestruturação de organismos de gestão colegiada que elaborem e discutem a política educacional (CADERNO REVISTA TEORIA e DEBATE, 1994, p. 73).

É importante ressaltar que o que se propôs foi a gestão democrática do sistema de ensino e não somente da escola. Neste sentido, compreende-se a gestão democrática como

parte de um processo global de democratização e de desprivatização do Estado, assim como, a auto-organização da sociedade e a construção da cidadania, nas diversas instâncias do sistema escolar, e que essa deve estar articulada com a busca permanente de uma nova qualidade do ensino, ou seja, da qualidade social (aprendizagem para todos).

A instituição escolar é concebida, nesta proposta, como um espaço privilegiado da prática da participação, da socialização do poder de decisão, do respeito à pluralidade. Assim, a escola possui as condições institucionais de desenvolver a vontade política gestada nas lutas populares, na sociedade civil organizada e por todos os que sonham e desejam construir uma sociedade realmente democrática (MOESCH, 1995).

A escola pública municipal é uma instituição que deve estar a serviço da vontade popular, garantindo uma educação de qualidade, o acesso e a permanência das classes populares dentro da escola. No entanto, para democratizar a escola é necessário uma efetiva transformação nas relações burocráticas internas em relação aos seus recursos humanos, físicos e materiais, assim como de sua organização para seu melhor gerenciamento.

A Administração Popular teve, portanto, durante os seus governos, o grande desafio de transformar a administração pública democratizando-a e tornando-a eficiente. Para isso, primeiramente, foi necessário inverter prioridades, criando canais institucionais que viabilizassem e estimulassem a participação popular em fóruns de discussões, de debates e de decisões, realizando a reforma tributária e combatendo a sonegação, promovendo e ampliando as formas de consulta à sociedade civil, respeitando e estimulando a organização dos movimentos sociais, especialmente as entidades de classe e sindicatos da esfera municipal, assim estabelecendo novas relações com o funcionalismo.

Nesse quadro de mudanças administrativas, políticas e sociais que a educação se configura como um dos setores prioritários. No entanto, esse conjunto de ações foi o começo de uma trajetória para construir-se a cidade desejada por todos. Os entraves encontrados pela Administração Popular foram os vícios da máquina pública, historicamente formados, os quais dificultaram a concretização de medidas rápidas e ousadas para a superação dos problemas crônicos da cidade. Para vencer esses obstáculos foi necessário ter vontade política, seriedade, e, principalmente, inserir a população na gestão da cidade, ouvindo-a e procurando, juntamente com ela, num sistema de parceria, encontrar soluções para os problemas da cidade e atender às principais demandas da população.

Para administrar a educação em Porto Alegre, a Secretaria elaborou propostas claras e objetivas, embasadas na realidade da Rede Municipal de Ensino, exigindo, precisamente, a discussão e a definição de ideias sobre a concepção de educação, de conhecimento, de espaço educativo e de cidadão. Também exigiu repensar a reformulação de uma política de formação de professores, de estímulo profissional e, fundamentalmente, que se preocupou com o atendimento dos pré-requisitos básicos para suprir as necessidades das escolas da rede municipal e, conseqüentemente, dos alunos.

Assim, o processo educativo na cidade foi impulsionado pela certeza de que a consciência da cidadania exige dos administradores o respeito aos direitos dos alunos, dos pais, dos funcionários e dos professores. A política educacional proposta com vistas à formação do cidadão compreendeu que a gestão escolar envolve diversos fatores que incluem e ultrapassam o âmbito da escola, isto é, envolvem mudanças tanto da postura pedagógica dos educadores, como das ações administrativas dentro da rede municipal escolar.

Conforme Nilton Bueno Fischer (1993), neste segundo mandato da Administração Popular de Porto Alegre tem-se o compromisso de dar continuidade ao trabalho já desenvolvido, combinado com acréscimo de novas perspectivas, num processo de permanente qualificação de ensino público municipal, assim buscando desenvolver uma política educacional sintonizada com a proposta global dessa administração: a presença ativa do cidadão na gestão de sua cidade. Nas palavras de Fischer:

[...] dar voz a todos que atuam nesse setor, na rede municipal bem como na Secretaria, a fim de que eles possam mostrar para o conjunto da sociedade como pode uma política pública – mesmo através do Estado – superar a irracionalidade da máquina burocrática e enfrentar a lógica e os interesses do capital (FISCHER, 1993, p. 87).

Para Fischer (1992), um governo municipal que se qualifique como popular deve materializar seu compromisso com os setores populares em políticas públicas de educação. Além de ampliar a oferta de educação pública gratuita, assim garantindo a todos o acesso e a permanência nos serviços educacionais, tais políticas devem, também, viabilizar a participação de todos os sujeitos envolvidos no processo educativo na sua construção, conferindo-lhes uma nova qualidade.

O autor (Secretário) citado acima afirma que a formulação das Políticas Públicas resulta de um processo de institucionalização das demandas coletivas colocadas na agenda política por meio da mobilização popular. O poder público, ao assumir o diálogo com o movimento

social, institucionaliza novas formas de relação que lhe permitem manter a regulação e a integração social. Essa regulação institucional delimita os espaços de possibilidade política da ação e expressão coletiva de desejos, ao tornar o poder público o interlocutor preferencial e oficial.

Contudo, simultaneamente, essa emergência de demandas coletivas, frente ao poder público, introduz novas dinâmicas de interação, tornando obrigatória a mudança da legislação e das instituições que já não correspondem mais às novas relações estabelecidas entre o poder público e os movimentos sociais e populares.

No que se refere à relação entre a Secretaria Municipal de Educação e os educadores da Rede Municipal de Ensino, a segunda gestão procurou desenvolver mecanismos de escuta junto aos professores, por meio, de temas representativos: “autorias pedagógicas” e “Escola Cidadã”. O ponto de partida da proposta político-pedagógica desta gestão foi as críticas dos educadores da rede sobre a gestão anterior. Os gestores, nesse período sob o slogan “autorias pedagógicas” desencadearam um processo que denominaram de “escutas densas”.

Para melhor compreender este processo de escuta pode-se recorrer às palavras de Maria Beatriz P. Tilton (2004), pois os educadores da rede pública municipal de ensino de Porto Alegre deixaram fluir histórias, processos e trajetórias com a finalidade de aperfeiçoar o que havia sido anteriormente construído. Para tanto, buscou-se revisitar as singularidades de cada comunidade escolar e quando foi possível, de grupos de professores, fossem eles ou não construtivistas.

Cabe ainda enfatizar que já na primeira gestão havia um exercício de escuta feito por professores e funcionários, sobre o que tinham a dizer estudantes e pais. Essa experiência se constituiu em novos paradigmas epistemológicos e metodológicos acerca do ato de escutar. Experiência essa que construiu novos significados pedagógicos ao processo de escuta proposto pelos dirigentes da segunda gestão da educação municipal. Uma vez que os gestores estavam convencidos de que ao levarem em conta as diferentes fontes de saberes tem um impacto significativo na hora de se construir consensos sobre mudanças e propostas educativas. Essa posição política dos dirigentes da Smed facilitou iniciar esse processo.

No início desta segunda gestão se buscou a partir da experiência de governo acumulada pelo partido e da educação popular, assim como, na consulta e no envolvimento participativo

da rede e de setores internos da Smed, construir as diretrizes das políticas educacionais, de maneira coletiva. Entretanto, a partir do segundo semestre começaram a surgir divergências sobre os aspectos do conteúdo destas políticas, das responsabilidades e dos encaminhamentos. Perpassavam, então, concepções de fundo relacionadas aos métodos de construir e efetivar as políticas junto às escolas e na gestão interna da Smed, que passava por uma crise em decorrência das divergências entre os dois principais grupos de composição da Secretaria, cujo desfecho foi à saída do secretário Nilton Bueno Fischer e sua substituição pela professora Sônia Bruggemann Pilla, que continuou e intensificou o investimento na democratização da gestão escolar e que, também, investiu na reestruturação escolar das escolas municipais.

Todavia, através dos relatos dos demais Secretários Municipais de Educação podemos entender como os mesmos perceberam a saída do secretário Nilton Bueno Fischer. Conforme relata José Clóvis de Azevedo, que na época era o secretário adjunto, sobre a saída de Nilton Bueno Fischer:

Dez meses, de janeiro a outubro foi um período conturbado de divergências e discórdias foi um tempo em que nem o projeto se implantou. E a partir de outubro é que teve de fato um consenso dentro da secretaria para tocar o projeto. A segunda gestão, a do professor Nilton, ela foi muito perturbada. Nós assumimos e não conseguimos nos estabelecer e nos entender [...]. O [...]. Nilton que sempre foi um bom professor [...] não compreendia a dinâmica do partido. E nessa época a administração era muito flexibilizada pela dinâmica do partido que ele não compreendia [...], as correntes, as forças, as relações, a necessidade de saber trabalhar, de respeitar determinadas forças e lideranças que tinham força e precisava e não dava para tratar com embate [...]. Também, não entendia muito de escola pública. Entendia muito do trabalho acadêmico, mas não da escola pública. E tentou trazer pra dentro da secretaria de educação a dinâmica da academia. A academia tem uma dinâmica diferente da gestão, [...] ela pode se dar ao luxo de discutir um tema enquanto esse tema render a discussão e depois ela pode abandonar aquele tema e ir para outro [...], não tem consequência nenhuma, não tem problema. Agora, na gestão tu tens que ter resultados, tu tens uma concepção, um planejamento, tu tens que executar, tem que ter resultados, o tempo político é muito curto e tu és sempre pressionado e tencionado no governo. Então, essas coisas o professor Nilton não tinha essa experiência e isso levou a conflitos enormes porque ele foi trabalhar com pessoas que vieram [...] do chão da escola, que era eu e outras pessoas que vieram da escola estadual e um grupo muito forte que veio da escola municipal que era o pessoal que estava na Atempa e foi para a secretaria. Então, isso aí não permitiu que nenhum projeto fosse implantado e houve aí uma ruptura e uma perda de tempo que foi retomado depois, porque a professora Sônia Pilla, que foi secretária, era uma pessoa extremamente aberta (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Nas palavras de Sônia Bruggemann Pilla a saída do Secretário Fischer deu-se dentro do seguinte contexto:

Então, isso foi num momento de crise na Secretaria [...] de disputa acirrada lá dentro e o Nilton, que no princípio todos nós tínhamos apoiado, ele, no meu entendimento, mostrou que não tinha capacidade, embora eu reconheça que no caso era [...] porque já faleceu, um cara sério, competente, conhecia o assunto, mas sabe sem condição de

gerir e como estava tudo muito conflitado os grupos [...] foi uma situação muito radical dele permanecer, e aí, então, fizeram esse movimento pelo meu nome. E o Tarso, eu diria que isso não partiu do Tarso, que ele foi convencido que era a melhor alternativa (Entrevista concedida à autora em 14.06.2012).

Na narrativa de Maria de Fátima Baierle percebe-se que conflitos internos na Smed levaram à saída de Nilton Fischer:

Em 93 passei a trabalhar na Smed. Assumi a direção da DEE, que era a Direção de Educação Escolar. A estrutura da Smed era outra: tinha a DEE, que dava conta das escolas de ensino fundamental; tinha uma outra direção, que dava conta das escolas de educação infantil; e uma outra divisão, que dava conta das escolas de educação especial e da questão da merenda. Então, eu assumi essa divisão. O então secretário era o professor Nilton Fischer [...] houve uma dificuldade bastante grande no final desse ano de 93, com o trabalho com o professor e acabou saindo e assumiu a professora Sônia Pilla. A gente tinha muita esperança no professor [sorriso]; mas foi difícil porque tinha uma experiência muito acadêmica e aí eu também avalio depois porque na minha sucessão ali no governo Fogaça foi à professora Marilu porque nem sempre assim o pessoal da academia que tem bastante acúmulo no pedagógico consegue na questão da gestão poder avançar mais. É porque o que a gente vê na Academia, assim, é debates teóricos num tempo grande que não é o tempo político que se tem para se implantar um projeto. Então, isso é uma das dificuldades que a gente vê assim, às vezes, com algumas pessoas que vem a ser gestores, que são mais ligados à vida acadêmica ... Não quero dizer com isso que o pessoal acadêmico não possa ser gestor, não quero dizer isso; mas para algumas coisas tem um pouco mais de dificuldades. O professor no caso teve algumas, a gente teve problema de relação, ele tinha muita insegurança conosco, com a equipe, e isso trazia problemas de atravessamento bastante grande ao ponto, por exemplo, tinha uma divisão, a minha divisão dava conta das escolas da rede de ensino fundamental e tinha uma de educação especial e de educação infantil, então, o diretor que era ligado à educação especial fazia remanejamento de um professor que era ligado a minha, que era da minha não, mas que fazia parte da que eu era diretora sem eu saber; ou seja, sem a minha equipe saber e quando tu via explodia um problema lá [...] nós estamos sem professor foi remanejado [...]. Entendeu? As coisas assim administrativas [...] complicadas. A própria questão da coordenação pedagógica que era para ser dentro da minha direção, e daí acabou puxando para o gabinete e aí ficava de cima para baixo [...] problemas assim ... dificuldades na gestão, principalmente, de ordem administrativa. Foi assim e trouxe dificuldades para o trabalho do professor e da gente também. A gente tinha expectativa porque [...] tinha vontade que fosse ele entende, porque nós queríamos mudar a educação em Porto Alegre e achávamos que ele ia levar para frente isso e ele ficou achando que a gente queria derrubá-lo e não era isso (Entrevista concedida à autora em 20.06.2012).

Portanto, percebe-se através desses relatos que havia por parte não somente do Partido dos Trabalhadores e de grupos que trabalhavam na Smed, uma grande expectativa em relação à gestão do professor Nilton Bueno Fischer: de que ele implantaria o programa do partido, do projeto da Escola Cidadã e as mudanças necessárias para democratizar a educação municipal de Porto Alegre. Os outros secretários atribuem a saída de Fischer a sua inexperiência de gestor para lidar com os seguintes aspectos: administrativos, do chão da escola e a lidar com

os conflitos internos. Também se pode constatar uma falta de diálogo entre o Secretário e os vários grupos que compõem a estrutura da secretaria.

A gestão da professora Sônia Bruggemann Pilla (1993-1996):

A professora Sônia Bruggemann Pilla é formada em Letras pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Depois de formada fez um curso de Crítica Literária na França. Tem mestrado em Planejamento da Educação (UFRGS). Devido a sua formação foi convidada para trabalhar na Secretaria Estadual de Educação–RS. Sônia Pilla foi militante política nos anos 1960 e 1970, também atuou no movimento feminista, no Cpers, no Conselho Estadual de Educação, filiou-se ao Partido dos Trabalhadores em 1984 (não pertence a nenhuma tendência do Partido) e foi indicada por Olívio Dutra quando prefeito de Porto Alegre, a fazer parte do recém-criado Conselho Municipal de Educação. Na segunda gestão trabalhou, inicialmente, como coordenadora de planejamento e com a saída de Nilton Fischer foi indicada para o cargo de Secretária Municipal de Educação de Porto Alegre. Em relação a sua indicação ao cargo Sônia Pilla diz: “com a saída do Nilton Fischer me botaram de secretária [risada] meio a força. Eu não queria de jeito nenhum [...], mas aí acabei assumindo a fim de proteger o projeto que a gente tinha [...] aceitei e assumi no final de 93 [1993]” (Entrevista gravada, concedida à autora em 14.06.2012).

No que diz respeito a sua indicação ao cargo de Secretária, Sônia Pilla (2012) afirma que não foi propriamente uma indicação do Partido dos Trabalhadores, mas:

Eu não diria que foi do partido, mas foi do grupo de petistas mais vinculados à educação que tinha um mínimo de organização, o setorial de educação, mas não era, assim, uma coisa da cabeça do partido; só mesmo de base que era ligada à educação. A gente queria muito que o José Clóvis fosse, mas aí o nome do José Clóvis não passava naquela época, então, não tinha alternativa e eu assumi. A minha atividade na Secretaria de Educação, na Smed, eu contei muito com a contribuição de várias pessoas que eu compartilhava [...] das concepções e tal para levar adiante o projeto. Eu, na verdade, não tinha formação suficiente para dar conta sozinha, então, muitas dessas pessoas [...] sou muito grata até hoje porque trabalharam bastante e fizeram um belo trabalho (Entrevista concedida à autora em 14.06.2012).

A escolha da professora Sônia Bruggemann Pilla deveu-se, em grande parte, pela sua formação, sua experiência na área de planejamento da educação e de seu perfil se encaixar na proposta desta segunda administração da Frente Popular, em Porto Alegre. De acordo com o relato de Pilla (2012), as dificuldades encontradas logo que assumiu a Secretaria foram:

Essas comuns que a gente sabe: a questão da burocracia que, muitas vezes, a gente não consegue resolver e a disputa interna. Tem gente que diz que eu fui “a secretária” que conseguiu evitar [risada] maiores conflitos etc. e tal... Eu sempre consegui chamar, juntar, conciliar. Eu acho que se eu não fosse, assim como é, que ia ser, mas não tem jeito. E a questão do controle, eu formei uma assessoria jurídica junto ao gabinete pra só fiscalizar os procedimentos, porque a gente trabalhava muito com licitação, contas, coisas pesadas. Então, tinha uma assessoria jurídica só para garantir a lisura dos procedimentos, formação desse pessoal, também, que estava com essa parte mais de contas de serviços e etc. E o grande caminho mesmo foi tentar conciliar e tentar convencer as pessoas que isso era legal era bom para eles (Entrevista concedida à autora em 14.06.2012).

A Secretária Sônia Pilla, ao se referir ao legado que recebeu da gestão anterior, no que diz respeito à questão salarial, a relação com o movimento sindical e o investimento em educação, enfatiza que:

[...] de fato houve um melhor relacionamento com a vinda do PT para a Prefeitura com o movimento sindical, nós não tivemos muitos problemas nessa área e a gente foi na verdade tentando melhorar a questão da construção salarial. Ainda agora uma irmã minha tem uma amiga que é professora municipal aposentada mostrou para ela que ela ganhava sete mil reais e a minha irmã ficou de queixo caído: Como sete mil reais? [...] Resultado de políticas de vários anos, inclusive assim, quando nós, agora eu não vou saber o percentual, [...] assumimos a secretaria estava longe de aplicar os percentuais legais em educação, mas [...] a gente foi conseguindo aumentar esse percentual que é 25% o que se tem que aplicar e não aplicava nem perto. Então, houve um investimento, mais verbas e tal. Então, [...] as escolas começaram a ser [...] mais e melhor equipadas. Teve a questão, especialmente, na gestão da Esther [...] muito investimento na questão pedagógica, na formação dos professores e tal tinha um clima mais tranquilo [...] (Entrevista concedida à autora em 14.06. 2012).

No início da segunda gestão realizou-se uma avaliação da estrutura administrativa da Secretaria e diagnosticou-se que a mesma era uma estrutura fragmentada e dissociada da dinâmica que se desenvolvia nas escolas. As atividades-meio transformaram-se em atividades-fim, autorreprodutoras da máquina, isto é, o administrativo adquiriu autonomia em relação ao pedagógico, subordinando e dificultando as suas ações. Como relata Sônia Pilla:

Então nós fizemos uma mexida muito grande na estrutura administrativa da Smed porque a gente entendia e tinha outra concepção das coisas e aquela estrutura que tava lá não andava, então, nós fizemos um longo processo [...] a nossa intenção quando nós terminamos o processo é que fosse aprovado como lei; mas isso aí nós não conseguimos e mechemos em toda a estrutura; foi um mexe geral assim, na secretaria causou desconforto para muita gente [...]. Mas foi interessante, a Secretaria passou a ter uma outra forma de funcionar. E a gente era, assim, leiga [...] pra fazer esse tipo de coisa, [...] funcionou muito bem, então, por exemplo, a questão da assessoria as escolas nós fizemos, por exemplo, uns grupos eram os NAIs [Núcleo de Ação Institucional], grupos núcleos, aliás, de assessoria [...](Entrevista gravada, concedida à autora em 14.06.2012).

Conforme Azevedo (2007), o projeto Escola Cidadã, através dos tensionamentos provocados pelas mudanças que aconteciam nas escolas e a vontade política da direção da Smed, desencadeou as reformas administrativas, cuja referência para discussão foi o documento-diagnóstico formulado pela Secretaria:

É discutível que os procedimentos e as formas da organização administrativa da Smed não respondem mais às demandas da democracia participativa que está se desenvolvendo nas escolas. A transformação das nossas escolas em coletivos exige que a Secretaria também se organize como tal. Esse entendimento aponta a necessidade de colocar a atividade-meio e a administrativa a serviço da atividade-fim, a pedagógica. [...] é necessário criar espaços administrativos horizontais que articulem o administrativo com o pedagógico, percebendo uma função complementar entre elas, superando a fragmentação e a compartimentação dessas duas frentes, compatibilizando-as com a política de radicalização da democratização que se efetiva nas escolas, tornando-as coerentes com a consigna: Escola Cidadã: Ensinar e aprender participando (SMED, 1994, p.2).

A partir desse documento realizou-se uma reforma na Secretaria, na qual as antigas divisões foram substituídas por duas supervisões colocadas no mesmo nível hierárquico: a Administrativa e a Pedagógica. Todas as modalidades de ensino passaram a ser coordenadas pela Supervisão Pedagógica assegurando a unidade das ações desenvolvidas junto às escolas. Essa reforma coincidiu com o processo de informatização da Secretaria, o que oportunizou uma reorganização geral, inclusive das assessorias do gabinete. As assessorias jurídicas, comunitária, de planejamento, de comunicação e de eventos – que passaram a ter um papel fundamental para o planejamento das políticas, contribuindo para o acompanhamento sistemático da direção sobre a prática real das propostas implementadas por esta Secretaria.

De acordo com o relato de Azevedo (2012), sobre a reforma da estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, pode-se perceber que essa nova estrutura visava agilizar as ações e as políticas implementadas na rede, a fim de atender melhor as demandas das escolas. Como relata Azevedo:

Mas internamente nós tivemos várias tentativas de melhorar a escola [...] ia se democratizando e a Secretaria continuava naquela hierarquia, então, uma das coisas que tinha durante o período do professor Nilton [que] ele não quis modificar [...] uma das nossas divergências, porque eu queria que a gente fizesse essa reforma. É que tinha lá a Supervisão de Educação, a Divisão de Apoio ao Aluno, a Divisão de Educação Infantil, a Divisão de Ensino Fundamental e a Assessoria Pedagógica. Então, era um conjunto de divisões que não se conversavam e entravam, paralelamente, na escola e cada uma queria se afirmar perante a escola e aí ninguém assistia direito à escola e a escola era pulverizada, era bombardeada [...]. E a gente [...] quando a Sônia assumiu [...] propôs: “vamos desconstituir e criar só duas torres [...] pedagógica e a administrativa, ao invés de quatro divisões duas torres”. E aí o que aconteceu [foi que] avançou [...], mas o administrativo tendia a dominar o pedagógico: a atividade-meio tendia a dominar a atividade-fim [...]. Isso foi uma forma de agilizar as ações da Secretaria com a escola e diminuir as entradas, as

janelas e portas de entradas para facilitar a relação e agilizar. E não permitir que a atividade-meio se tornasse um fim em si. E mantivesse o pedagógico na essência de uma Secretaria de Educação (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Com objetivo de qualificar a administração central da Smed, desencadeou-se um processo de reestruturação orgânica (interna), atingindo todas as coordenações, assessorias e divisões. Através da discussão coletiva com as chefias, funcionários e assessores, propôs-se um novo organograma. A proposta de reestruturação do órgão central visou romper com a organização técnica, burocrática, fragmentada e autoritária que se estabeleceu historicamente na gestão do Estado.

A nova proposta organizacional permitiu inverter a tendência tradicional de se fazer política educacional de cima para baixo, centralizando as decisões e descentralizando as responsabilidades. Esse organograma contemplou uma organização administrativa que viabilizou a gestão democrática na relação órgão central/rede.

A partir desse organograma os assessores da Secretaria tornaram-se organizadores e dirigentes. Sua ação política-pedagógica passou a ser exercida em sete Núcleos de Ação Institucional (Nais), que aglutinavam as 16 microrregiões do Orçamento Participativo, a fim de estabelecer concretamente as relações entre as escolas municipais e as entidades sindicais e sua relação com o poder público municipal. Esses núcleos atendiam semanalmente as escolas discutindo, propondo, ouvindo e organizando ações institucionais. As demandas das escolas eram encaminhadas à Secretaria para serem atendidas.

O Núcleo de Ação Institucional é o núcleo de assessoria, acompanhamento e articulação dos vários segmentos dentro e fora da escola, entre si e com as outras secretarias. Coordena o fluxo de relação entre a Smed e as escolas, assim garantindo o encaminhamento das demandas. Tem por objetivo implementar, acompanhar e orientar a ação político, pedagógica e administrativa das escolas da rede municipal, dentro das prioridades da Administração Popular através do planejamento participativo.

Todavia, para agilizar o atendimento das demandas das escolas, foram criados dois grupos de trabalhos formalizados na estrutura da secretaria: os Núcleos de Ação Institucionais e a Equipe Multidisciplinar, cuja assessoria à escola enfatizava as questões pedagógicas. Para tanto, foram criados sete Nais, cada NAI vinculado a uma das sete regiões da cidade. Eles

propiciaram uma integração das escolas com o Orçamento Participativo, qualificaram e orientaram o processo interno de organização da participação dentro das escolas e destas com suas interfaces externas. A Equipe Multidisciplinar trabalhava na construção da reflexão e ação do processo pedagógico e construiu junto às escolas um acúmulo teórico-prático que sustentou o aprofundamento da proposta pedagógica da Escola Cidadã.

Após dois anos da reforma foi feita uma nova avaliação da estrutura política de radicalização da democracia, por mediação da participação, que a AP já vinha praticando desde 1989. Iniciou-se a discussão da educação a partir do conceito de democratização do Estado que orientava a administração no seu conjunto. Tratava-se de democratizar o Estado, também, na sua existência objetiva no plano educacional. O tema/objetivo do seminário da equipe dirigente da Secretaria, em novembro de 1993, foi: “É necessário democratizar e desprivatizar a escola estatal municipal e, mediante a participação, substituir o seu conteúdo e a sua concepção identificada com valores e interesses privados pelos valores e interesses de seus usuários” (SMED, 1993, p. 1).

Para melhor compreender a natureza desse processo de reestruturação interna da Secretaria Municipal de Educação é preciso enfatizar que ela foi baseada na concepção de Escola Cidadã, defendida pela Administração Popular em nível nacional. Essa reestruturação levou em consideração algumas experiências realizadas em São Paulo, durante a gestão de Luiza Erundina (1989-1992), adaptando-as à trajetória de construção da Rede Municipal de Ensino e ao projeto mais global da Administração Popular de Porto Alegre.

A compreensão de Sônia Bruggemann Pilla, Secretária Municipal de Educação de Porto Alegre (1993-1996), sobre a construção da Escola Cidadã é a seguir relatada:

A construção da Escola Cidadã – objetivo maior da Smed neste mandato da Administração Popular – começa a aparecer aos olhos dos porto-alegrenses como realidade. Com a nova Lei de Eleição de Diretores, a criação dos Conselhos Escolares e a Constituinte Escolar, novos instrumentos de participação democrática, a comunidade de pais e professores, funcionários, alunos e entidades encontram estímulo para desenvolver a política educacional que norteará as ações transformadoras nos campos pedagógico, administrativo e financeiro. Essa construção encontra paralelos no passado e no presente, na história das administrações populares de outras cidades brasileiras, como São Paulo, Vitória, Santos, São Bernardo do Campo, Ronda Alta [...]. Parafraseando o poeta Mário de Andrade: se não servirem de exemplo, que nos sirvam de lição (PILLA, 1994, p. 5).

Para tanto, aproveitou-se a ideia de criação dos Núcleos de Ação Institucional (Nais) e de uma Equipe Multidisciplinar que era responsável pela formação de professores, pelas propostas didático-pedagógicas, pelos projetos alternativos e pelas ações pedagógicas com outras Secretarias dentro de uma metodologia de trabalho interdisciplinar.

Cabe ainda destacar que a proposta de assessoria pelos Nais partiu do entendimento destes sobre a necessidade de uma mudança substancial da relação da Secretaria com as escolas, considerando as diretrizes da política educacional da Smed, assim como do projeto Constituinte Escolar que, em consonância com o projeto “Cidade Mais”, da Administração Popular, apresentou os princípios da Escola Cidadã, que passou por uma opção desta administração de ser: pública, popular, autônoma, democrática e de qualidade para que houvesse uma transformação da relação dos sujeitos desta sociedade, a fim de que:

- a) Seja uma escola que garanta o acesso do cidadão a partir de uma opção voltada às classes populares;
- b) Priorize o trabalho com as classes populares, uma vez que estas têm sido historicamente excluídas dos bens produzidos pela sociedade como um todo;
- c) Através da ação e reflexão coletiva sobre o fazer da escola, construa seu projeto político-administrativo-pedagógico, rompendo com a relação de dependência e instaurando um processo de parceria, no qual haja espaço para o conflito e a diversidade entre os agentes que fazem parte da comunidade escolar;
- d) Construa, no seu interior, uma cultura de participação onde o coletivo conviva com as diferentes decisões supere os conflitos, instaurando uma prática democrática;
- e) Valorize a experiência social e cultural do aluno, a construção democrática e coletiva do projeto da escola e o aprendizado do conhecimento sistematizado, levando à formação de um sujeito crítico capaz de uma práxis transformadora.

Buscou-se, então, construir uma escola: viva, dinâmica, democrática, autônoma, pública, popular e de qualidade, com práticas coletivas, com processos participativos e com instrumentos legais que garantissem essas características: a Escola Cidadã. Mas, para que isso se realizasse, era preciso viabilizar a gestão democrática nas escolas da Rede Municipal de Ensino, através:

- a) Da implantação e funcionamento dos Conselhos Escolares e da nova Lei de eleição de diretores;

b) Da construção de novos Regimentos Escolares a partir do projeto político-pedagógico-administrativo, atendendo:

- ao contexto no qual a escola está inserida;
- aos princípios pedagógicos da gestão democrática;
- aos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Observa-se já no início do processo de gestão democrática desencadeado pela segunda gestão a institucionalização de três instrumentos relevantes de democratização. Ao contrário da gestão anterior (da professora Esther Grossi), esta desvia o foco da sala de aula e passa a enfocar a escola na sua totalidade, tendo como eixo a sua democratização. Em 1994, foi lançado, o Projeto Gestão Democrática e Qualidade de Ensino, com o objetivo de consolidar não somente os Conselhos Escolares e as novas formas participativas de gestão, como o de se discutir a Lei de Eleição de Diretores, que não teve o mesmo processo de debate da Lei dos Conselhos. A Lei de Eleição de Diretores foi aprovada pela Câmara de Vereadores em 1993, porém, como nas escolas os diretores haviam sido eleitos em 1992, ainda sob a lei antiga, a nova lei só entrou em vigor nas próximas eleições em 1995. Com isso, houve tempo para debatê-la e regulamentá-la.

Portanto, era necessário criar na educação uma esfera pública não estatal que possibilitasse à cidade discutir e influenciar a construção da política pública para a educação. Em outras palavras, através da criação de mecanismos e de espaços de participação, iniciou-se, na segunda gestão, a transformação da escola estatal municipal em uma escola pública municipal. Assim, começava-se a operar na educação a metamorfose política que a administração municipal já vinha realizando através do Orçamento Participativo da Cidade, ou seja, a transformação do Estado (esfera municipal) numa instituição realmente pública a serviço da formação, da conquista e do exercício da cidadania.

Segundo João Bosco Pinto (1994), não é nenhuma novidade que a instituição escolar é uma agência de socialização e, portanto, de reprodução social, é um *locus* do poder onde, como qualquer outro espaço social, se travam relações de poder. O poder social, na gestação, no desenvolvimento, na reprodução e na busca de sua conquista, que se verifica em todos os recônditos da sociedade, onde existem seres humanos em relação e onde quer que se desenvolvam práticas sociais.

Ora, se consideramos a participação como uma prática política, que visa especificamente à mudança das relações de poder – na perspectiva de fazê-las mais horizontais, mais dialógicas e, por conseguinte, mais democrática – é evidente que o desenvolvimento de uma pedagogia de participação na escola gera conflitos, na medida em que se estabelecem e restabelecem novas relações de poder. Os instrumentos jurídicos devem ser utilizados para autorizar e legitimar uma prática mais democrática na condução da política escolar, ao mesmo tempo, que permitem o exercício de certo grau de controle da população sobre o ensino básico. O simples fato de esses instrumentos estarem assegurados em lei indica uma clara intenção política por parte das lideranças políticas de que eles sejam efetivamente realizados.

Para tanto, a Secretaria Municipal de Educação planejou diversas propostas que tinham como conteúdo a radicalização da democracia pela participação. Debateu-se com as escolas o projeto de eleição de diretores e vice-diretores que tramitava na Câmara de Vereadores, o qual traduzia as lutas históricas pela democratização da escola. Novos mecanismos foram implantados – os Conselhos Escolares e a eleição de diretores e vice-diretores – e asseguraram a participação de pais, alunos, funcionários e professores na gestão da escola.

Segundo a Secretária Sônia Pilla (1995), a instituição dos Conselhos Escolares, a eleição direta e uninominal para diretores e a realização da Constituinte Escolar com o Congresso Constituinte deliberando sobre as diretrizes básicas para a Escola Cidadã – todas essas constituíram ações culminantes da Smed de Porto Alegre, no sentido de transpor da esfera do desejo para a realidade a proposta da Administração Popular, na área da educação.

Essas ações tinham como objetivo estabelecer, de fato, nesta cidade, uma escola democrática, emancipadora, autônoma e de qualidade. Uma escola que privilegiasse a participação da comunidade, que levasse em conta o próprio conhecimento do aluno e do seu contexto social, sem descurar do conhecimento científico acumulado pela tradição, que respeita o tempo do aluno, incluindo-o em vez de excluí-lo.

Durante a segunda gestão o Conselho Municipal de Educação foi democratizado e, por decisão coletiva da Rede Municipal de Ensino e Smed, foi criado o Sistema Municipal de Ensino ampliando a autonomia da educação municipal. Porém, tudo isso ainda era considerado insuficiente para a construção de uma proposta político-pedagógica que respondesse à transformação da escola.

O Conselho Municipal de Educação, a partir da sua criação em Lei 248/91, começa o trajeto para a sua constituição de fato, enfrentando diversos problemas, tais como a rotatividade de representantes, inclusive do próprio executivo municipal, falta de espaço físico e infraestrutura adequada para as reuniões e o desenvolvimento do trabalho, falta de reconhecimento pela sociedade, mesmo levando em conta o universo agregado pelas próprias entidades e instituições ali representadas, quando não pelos próprios conselheiros, com dificuldade de vislumbrar a relevância que este conselho poderia assumir no cenário educacional do município.

Cabe ainda ressaltar que sob os governos da Administração Popular, o CME teve de movimentar-se e negociar para, gradativamente, conquistar a infraestrutura necessária para o seu funcionamento. O que está vislumbrado em Lei é condição, contudo, não garante a consolidação dos mecanismos e instituições previstos na construção da gestão democrática. Como afirma Medeiros, “faz-se necessário construir a ponte entre o concebido e o vivido” (2003, p.130). Aos poucos o Conselho foi conquistando a sua autonomia.

Um dos aspectos relevantes das políticas educacionais do Partido dos Trabalhadores seria a defesa da democracia através da participação e da gestão democrática da escola, como uma marca da atuação do partido. A implantação de organismos de gestão como Conselhos Escolares e Conselhos Municipais contribuem, não somente para a participação da comunidade na definição da política educacional no âmbito da escola, como, também, para a divisão do poder de decisão sobre a política educacional na cidade (PT/CAED, 1992, p.5-6).

Conforme o relato de Raul Pont (2013), durante os governos da Administração Popular, a partir do diagnóstico realizado sobre a educação municipal, buscou-se implementar políticas de educação que atendessem melhor as necessidades, a realidade e as demandas da rede municipal de ensino. Diz Pont:

[...] tinha que pensar um Sistema Municipal de Ensino, nem tudo que vinha do Conselho Estadual de Educação nós achávamos que estava de acordo com as necessidades, [...] com a realidade específica vivida na capital. E passamos a organizar e a defender um sistema municipal, passamos a estabelecer para suprir a necessidade de Educação Infantil, que tinha uma carência enorme, [...] uma rede conveniada com instituições privadas, filantrópicas, religiosas, sindicais, associativas que rapidamente pulou do zero para quase cem escolas infantis [...]. Passamos a pressionar o Estado para qualificar o Ensino Médio que não era uma obrigação nossa [...] readequamos o que tínhamos [...] para o atendimento também da formação em especial do magistério, porque a gente pensou a necessidade que a própria legislação exigia que era atender esta rede de educação infantil com pessoas que não viessem apenas da comunidade e [...] não tinham formação, muitas vezes,

não tinham nem o ensino fundamental completo [...]. Enfim, a nossa política foi consubstanciada naquilo que a gente chamava de a Escola Cidadã [...] levou-se para dentro da escola a experiência do Orçamento Participativo, o OP escolar que foi um sucesso de participação [...]. O papel pedagógico que ele passou a ter junto às crianças, aos adolescentes para pensar a sua escola, o seu entorno, a manutenção, as prioridades que a escola teria [...] casos administrados pela própria escola que passavam por um debate envolvendo a comunidade escolar (Entrevista concedida à autora em 16.05.2013).

Para melhor compreender esse processo recorreremos à análise de Medeiros (2003), que destaca que a segunda gestão da Administração Popular coincidiu com a fase da implantação dos Conselhos Escolares, tendo a Lei sido sancionada e publicada em 1993. A direção que assume a Smed congrega petistas que, durante antes mesmo da composição do governo disputaram esse espaço com a gestão anterior. A principal crítica desta gestão foi em relação à omissão e até mesmo uma discreta oposição da secretária Esther Grossi, ao projeto global de democratização da cidade e do aparelho estatal desencadeado pela Prefeitura. No seu relato, Sônia Pilla corrobora com essa análise:

A coisa dos conselhos escolares, [...] a Esther era contra os Conselhos Escolares [...]. Essa coisa da gestão, assim, a diferença é bem grande. E nós apostamos tudo nos Conselhos Escolares. Tivemos experiências incríveis e a nossa equipe diretiva onde desse, a gente estava experimentando essa ideia [...] das pessoas participarem, se sentirem parte das coisas e investiu no Conselho Municipal de Educação que a Esther, praticamente, escanteou. Não deixou fazer nada e como eu tinha vindo do Conselho Municipal [...]. A gente investiu muito e fez do conselho um órgão realmente atuante de fiscalização [...]. Foi bem legal. Então, isso foi um diferencial mesmo a questão da gestão democrática [...] (Entrevista gravada, concedida à autora em 14.06.2012).

Cabe ainda ressaltar que durante a primeira gestão da AP, o Conselho Escolar enfrenta o embate, de um lado, em torno da tradição científica, da perspectiva da Pedagogia enquanto conhecimento científico e especializado, de domínio de especialistas, no caso os professores, e apenas eles estariam autorizados a discuti-la. De outro lado, a visão do conhecimento enquanto construção tecida no social, e, portanto, de domínio social, ainda que com diferentes níveis de abordagem, de produção, de reflexão, que autorizam todos os atores sociais a abordá-lo, ainda em que diferentes perspectivas, reservando aos especialistas a tarefa de contribuir, com seu conhecimento específico, no olhar, desse conhecimento enquanto objeto de reflexão (MEDEIROS, 2003).

Os dirigentes da Smed, nessa primeira gestão, não colocavam em debate a democratização da educação, no centro de suas discussões e políticas educacionais, ou pelo menos não dessa maneira, pelo viés da gestão democrática e da criação dos Conselhos Escolares. Essa gestão através de sua assessoria protagonizou, na Câmara de Vereadores, um movimento contrário à aprovação da função deliberativa nas questões pedagógicas, alegando que o domínio específico sobre a questão caberia, exclusivamente, aos professores.

O que se evidencia através do relato de Sônia Bruggemann Pilla:

Eu me lembro que no negócio dos Conselhos Escolares teve uma polêmica que era que os Conselhos Escolares [pausa] não poderiam tratar de questões pedagógicas, porque na sua composição tinha pais, alunos e funcionários, o que, segundo eles, não tem nenhuma competência para opinar sobre questões pedagógica; mas, naquela época tinha o José Valdir [vereador do PT] que defendia muito essas questões na Câmara e ele conseguiu que fosse aprovado sem modificações. Inclusive a Esther era contra o projeto mais ou menos por essa mesma razão, assim, por achar que de pedagogia quem entende são os pedagogos (Entrevista gravada, concedida à autora em 14.06. 2012).

Por outro lado, para os defensores da concepção de conhecimento tecida no social, a escola se constitui como um espaço privilegiado para a construção da cidadania e ao processo de formação de uma cultura política democrática. Para a qual a participação da comunidade no processo de gestão da escola é fundamental, porque a democratização da escola está inserida num processo de democratização social.

Portanto, a democratização da escola é um processo interno à estrutura no que concerne às relações entre: a direção e os alunos, a direção e o corpo docente, a direção e os funcionários, mas, também é um processo de abertura da escola à participação das famílias e da comunidade. Nesse sentido que é um processo de ir e vir, no qual a escola, ao abrir-se à influência da comunidade, também a influi. Em outras palavras, à medida que a escola se abre à participação dos cidadãos, não educa apenas os alunos, mas também se educa, nesse processo, direção, professores, funcionários, pais e mães, isto é, toda a comunidade que participa da escola se educa.

A escola passa a ser um agente institucional relevante do processo de organização da sociedade civil, ou seja, de uma educação para a cidadania, sendo essa entendida, essencialmente, como a consciência de direitos e deveres e do exercício da democracia. Todavia, não há cidadania sem democracia.

Em sua narrativa Sônia Pilla (2012) pondera sobre a questão da participação da comunidade escolar, a qual ao reconhecer-se como sujeito de direitos, de exercer a sua cidadania de forma ativa modifica a sua relação com o Estado, assim contribuindo para a sua democratização. Nas suas palavras:

Uma coisa interessante, assim, dessa coisa da participação da comunidade é que eles acabam mudando a postura frente ao Estado. Vamos dizer assim, então eles passam a se ver como sujeitos de direitos [...]. Pararam de dizer, por favor, e obrigado, sabe na medida em que, tem consciência que é um direito ter aquela escola para os filhos deles. Então, não tem que pedir, não tem que agradecer, não é favor nenhum. Essa coisa me chamou muito a atenção: a mudança que se vê frente ao Estado, a forma como se vê. E aí [pausa]. Agora estava me ocorrendo uma outra coisa que eu não falei, mas que sempre me chamou a atenção: é a importância da Prefeitura inteira estar trabalhando nessa direção da participação, da gestão democrática. Tu não estás fazendo isso sozinho, só em relação à educação, cada um lá está trabalhando nesse sentido. Então, desde assim, a cada quinze dias o Tarso reunia meia dúzia de secretários e íamos pras vilas, então, todo mundo vai dizer se tivesse um problema de esgoto lá. Eu não tinha nada a ver com isso, mas aí o secretário vai lá ver o problema que é o problema do outro [...], então, essa coisa de estar em contato com a comunidade e de se dispor a ouvir queixas, reclamação e lá vamos nós, [...]. Eu me lembro que isso era uma coisa [...] que dava um suporte pra gente sabe ... para continuar trabalhando, que era uma coisa nova, uma coisa de uma administração toda, então, claro que isso potencializou as ações da gente (Entrevista concedida à autora em 14.06.2012).

Assim, a participação e a democratização em um sistema público de ensino é uma forma prática de formação para a cidadania. Essa formação se adquire participando no processo de tomada de decisões. A criação dos conselhos de escola e a eleição direta de diretores representam parte desse processo. Eles só são eficazes num conjunto de medidas políticas, num plano estratégico de participação que vise à democratização das decisões.

Para Gadotti (1994), o conselho de escola é o órgão mais importante de uma escola autônoma, é a base da democratização da gestão escolar. Contudo, para que os conselhos de escola sejam implantados com eficácia, é preciso que a participação popular, dentro e fora da escola, se constitua numa estratégia explícita da administração e que ofereça à comunidade escolar as condições necessárias para participar efetivamente do cotidiano da escola.

Assim, os dirigentes da segunda gestão, ao assumirem a Smed avaliaram que a proposta global na AP deveria ser desdobrada com mais ênfase na Rede Municipal de Ensino, por meio da gestão democrática e da participação da comunidade, de forma direta, e também na inclusão de seus conteúdos no currículo escolar. Essa administração reúne em seu programa de gestão essas questões e organiza suas políticas nesse sentido, desde a disponibilização de

recursos humanos para formação de grêmios estudantis até organização e planejamento de sua assessoria, incluindo a formação dos Conselhos Escolares.

Para tanto, essa gestão investiu na consolidação dos Conselhos Escolares, com o acompanhamento das eleições nas escolas e o estímulo aos grêmios estudantis. A Secretaria propôs a substituição dos antigos Centros de Pais e Mestres (CPMs) pelos Conselhos Escolares, cuja função deveria ir além das desenvolvidas pelos CPMs, que se restringiam à arrecadação de recursos para a escola.

O Conselho Escolar é o órgão máximo da escola, responsável pela elaboração, deliberação, acompanhamento e avaliação do planejamento da escola. A Lei Complementar 292/93 dispõe, em seu art. 1º, que as escolas públicas municipais contarão com Conselhos Escolares, constituídos por sua direção (diretor membro nato) e representantes dos segmentos da comunidade escolar – o conjunto de alunos, pais e/ou responsáveis, professores e funcionários. A Lei dispõe, também, que o CE terá natureza consultiva, deliberativa e fiscalizadora.

No decorrer do trabalho desenvolvido pela Smed, em 1993, realizaram-se discussões referentes ao processo de implantação dos Conselhos Escolares, sendo que, ao final desse ano a maioria das escolas já havia realizado eleições para o seu primeiro Conselho Escolar.

Em 1994, com todas as escolas da Rede Municipal de Ensino tendo eleito seus Conselhos Escolares como seu órgão máximo responsável, entre outras atribuições, por coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do regimento escolar, desencadeou-se um processo de alterações significativas na gestão escolar. As atribuições do Conselho Escolar previstas na lei pressupunham um redimensionamento do papel da equipe diretiva da escola. Permeado de tensionamentos inerentes ao mesmo, esse processo mereceu especial atenção desta Secretaria, que desenvolveu um trabalho de formação com os diferentes segmentos da comunidade escolar.

A Secretaria trabalhou com a concepção de Equipe Diretiva na Rede Municipal de Ensino como uma alternativa à visão de poder centralizado na figura do diretor. Partiu do entendimento que as ações administrativas não estão desvinculadas da proposta político-pedagógica a ser construída na relação cotidiana da equipe diretiva com o coletivo da escola.

A equipe diretiva representa a possibilidade de superação da dicotomia entre o administrativo e o pedagógico na prática de responsabilidade compartilhada.

Esta equipe é composta pelo diretor, pelo vice-diretor, supervisores e orientadores. É a responsável pela direção e coordenação do trabalho coletivo e tem como função articular, propor, problematizar, mediar e acompanhar o pensar e o fazer político-administrativo-pedagógico da comunidade escolar a partir das deliberações do Conselho Escolar.

A comunidade escolar é formada por uma diversidade de comunidades, uma vez que cada membro que a compõe faz parte de outra comunidade e, como tal, traz consigo uma história de vida diferente, uma diferença cultural, valores distintos e, portanto, tem necessidades e conflitos muito diferenciados.

Assim, os valores, as necessidades e os conflitos dos alunos são certamente muito diferentes do que tem seus professores. Bem como, os pais e os funcionários se diferenciam dos professores e dos especialistas em educação, suas histórias de vida também são peculiares e, por isto, a bagagem cultural que trazem consigo ao ingressarem na escola não pode ser desconsiderada. E a partir destes dados que poderá ser construída uma proposta de escola que favoreça a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, para que os mesmos possam realmente exercer suas condições de cidadãos e, portanto, uma cidadania plena, ativa e emancipada.

O processo de auto-organização e de participação da população, além da abertura de canais institucionais onde a sociedade interfira, pode aprofundar e aperfeiçoar a democracia, pois contribui para o estabelecimento de relações mais sistemáticas e dinâmicas entre o Executivo e o Legislativo com a sociedade civil e, assim, para a desprivatização do espaço público.

Segundo Maria Selma de Moraes Rocha (1993), a participação, assim concebida, não deve restringir-se às esferas de direção do sistema educacional. É fundamental que a gestão democrática seja, nas escolas, um dos eixos norteadores e definidores da qualidade. Por isso, o Conselho Escolar, como organismo de gestão com poder deliberativo, deve ser construído oportunizando a inúmeros pais e alunos a possibilidade de participarem, muitas vezes pela primeira vez, na definição dos rumos da escola e compreender o real sentido público. Em outras palavras, dando-lhes a possibilidade de se constituírem enquanto cidadãos.

A Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, através da Lei Complementar 292/93, que dispõe sobre os Conselhos Escolares nas escolas públicas municipais, e da Lei 7365/93, que modificou, tornando mais democrática a eleição para diretores e vice-diretores nas escolas da Rede Municipal de Ensino deu passos significativos na direção da participação. Estes são, de fato, instrumentos jurídicos que autorizam e legitimam um uso mais democrático na condução da prática escolar, ao mesmo tempo, que permite o exercício de certo grau de controle da população, sobre a educação básica, portanto, são instrumentos essenciais para o desenvolvimento de uma sociedade mais democrática.

Cabe ainda enfatizar que o Projeto de Lei de eleição direta para diretores (Lei 7.365/93), de autoria da então Vereadora Maria do Rosário, que foi aprovado em 1993, extinguiu o Colegiado, que ainda existia enquanto Colégio Eleitoral e estabeleceu a paridade, em termos de peso e de voto, entre trabalhadores da escola (professores e funcionário) e pais e alunos. Essa lei também impede a permanência consecutiva de diretor eleito, para além de dois mandatos, mesmo que alterne para a função de vice-diretor. Ainda estabelece que somente professores com formação em nível de graduação podem ser candidatos, abrindo-se exceção em alguns casos, à possibilidade de professores com formação de ensino médio. A lei não exige curso ou seleção prévia, formação específica em administração escolar, concurso, aprovação pelo Executivo ou outra intervenção governamental no processo de escolha da comunidade escolar.

De acordo com Machado (1999), Sônia Pilla, na sua gestão, enfatizou aqueles aspectos poucos destacados na gestão de Esther Grossi: o político e a participação democrática. A gestão democrática e a participação da comunidade escolar foram os elementos essenciais da política educacional implementada na sua gestão.

Segundo Azevedo (2007), o primeiro passo para um grande debate na cidade foi desencadeado durante o processo da Constituinte Escolar (1994- 1995), que culminou com o Congresso Constituinte. Na Constituinte Escolar desenham-se, coletivamente, os contornos da Escola Cidadã. As lições da práxis produzem uma pedagogia da participação que, na dialética do enfrentamento com o real, descobre e constrói outros espaços de participação que vão expandir a esfera pública da educação. Entre eles destaca-se o Planejamento e Orçamento Participativo das escolas, os encontros de formação de conselheiros e segmentos escolares, os espaços regulares garantidos para a formação dos educadores e funcionários e os Núcleos de Ação Interdisciplinar, mecanismos de organização das assessorias às escolas.

O Projeto Constituinte Escolar articulou e consolidou o trabalho desenvolvido na implantação dos Conselhos Escolares em toda a rede municipal, com as discussões estabelecidas no interior das escolas, em 1994, sobre: “A Escola que temos”, “A Escola que queremos” e “Como chegar à Escola que queremos”. O desdobramento do terceiro eixo, “Como chegar à Escola que queremos” viabilizou a indicação e implantação de quatro fases de trabalho entre o ano de 1994 e 1995:

1ª Fase: Organização de grupos temáticos nas escolas com o objetivo de estudar, discutir e analisar concepções de Gestão Democrática, Currículo, Avaliação e Princípios de Convivência.

2ª Fase: Encontros regionais para discutir e propor teses sobre os temas estudados.

3ª Fase: Congresso Constituinte para deliberar sobre princípios gerais que deverão estar contidos nos regimentos escolares.

4ª Fase: Construção de Regimentos Escolares, instrumento legal que garante os avanços do processo coletivo de construção da Escola Cidadã.

Em toda a rede municipal vivenciou-se processos de reflexão coletiva perpassada por diferentes concepções de escola, currículo, conhecimento, gestão, avaliação e de cidadania. O Projeto Constituinte Escolar possibilitou a realização de um profundo diagnóstico da rede municipal, o qual verificou a necessidade de profundas mudanças institucionais que reestruturassem o currículo escolar e superassem o caráter conservador e excludente da escola. E, finalmente, o Congresso Constituinte da rede municipal consolidou as diretrizes e os princípios que nortearam a educação municipal de Porto Alegre.

Para a gestão da educação em Porto Alegre, durante os governos da AP, uma política educacional que persegue uma escola autônoma, emancipada, democrática e de qualidade, não prescindiu da presença do poder público, que assegurou os investimentos necessários para um projeto pedagógico voltado para a inclusão social, com salários dignos, condições de trabalho, formação permanente dos educadores e da participação da comunidade escolar na gestão da escola. Cabe ressaltar que, além do projeto desenvolvido em Porto Alegre, a Administração Popular, também, praticou experiências democráticas em outras cidades como: Belo Horizonte, Santos e Diadema, portanto, possui um projeto em contraposição ao projeto

neoliberal, que garante a educação como um direito de todos e defende uma escola pública e de qualidade.

Uma administração popular busca elaborar coletivamente propostas político-pedagógicas críticas, pluralistas e inovadoras, não dogmáticas, eficazes tanto na construção do conhecimento, como também na construção de novas relações de poder, no espaço escolar - relações de reciprocidade assimétricas (igualdade na diferença, de unidade na diversidade) - e no ambiente de trabalho, pondo fim à tutela dos assessores técnicos dos órgãos centrais da administração municipal sobre as comunidades, bem como a tutela das elites, de partidos e de intelectuais sobre setores que, a seu ver, não tinham capacidade nem a possibilidade de se organizarem e participarem efetivamente dos processos de tomada de decisões.

Este processo de aprendizado requer o exercício de novas relações interpessoais, profissionais e institucionais que superam o autoritarismo e permitem a construção de relações democráticas entre todos os sujeitos envolvidos na organização da escola e na produção do conhecimento: alunos, profissionais de educação, famílias, comunidade e governo local, compondo, assim, uma nova ética nas relações sociais, culturais e profissionais para construir uma nova estética na práxis social (MOESCH, 1995).

Por isso, a eleição de diretores, os Conselhos Escolares e a Constituinte Escolar tornaram-se práticas cotidianas que viabilizaram a formação de sujeitos capazes de tomar decisões e em condições de intervirem e transformarem a realidade da escola, da comunidade e do município, concretizando o exercício da sua cidadania.

Atualmente, a escola está inserida num sistema educacional burocratizado, centralizador e ineficiente que inibe a participação popular pelo desestímulo ou, ainda, por não apoiá-la. Não é nada fácil romper com essa estrutura burocratizada, portanto, alternativas que viabilizem a participação da comunidade escolar não podem ser desorganizadas e espontâneas, é preciso organizá-las e, para isso, é importante mobilizar todos os segmentos, porque, à medida que a comunidade escolar decide, escolhe, planeja, executa, isto é, que partilha o poder com o OME (Órgão Municipal de Ensino), ela torna-se coresponsável pela gestão da escola.

Para a Smed, a participação deve ter como pressuposto fundamental o fazer parte, estar dentro, interferir de forma ativa na realidade social. Contudo, ao partilhar o poder e as

decisões, deve-se ter consciência que a participação tem que ser conquistada, pois, em razão dos diferentes interesses presentes numa realidade escolar, ela é conflitiva e, por isso, implica em luta entre os diferentes grupos dessa realidade escolar e social. Portanto, garantir este processo de gestão democrática é admitir o conflito, ou seja, a diferença, é saber que o poder está em questão, é criar coletivamente opções, é intervir, é participar de fato. É assegurar que grande parte das decisões tomadas pela comunidade será efetivada, com isso, diminuindo o risco de descontinuidade administrativa, na medida em que cabe à comunidade fiscalizar o cumprimento da vontade pública.

No segundo semestre de 1994, começam a ser elaborados aspectos das propostas por ciclos que no final do ano passam a ser implantadas como o modelo na escola Monte Cristo, em final de construção e primorosa seleção de professores. Entretanto, internamente, na Secretaria, a proposta por ciclo de formação somente vem à tona em fevereiro de 1995, quando os assessores pedagógicos retornando das férias iniciaram o planejamento do trabalho de organização do I Congresso Municipal de Educação de Porto Alegre.

O processo da Constituinte Escolar (1994-1995) teve ampla participação das comunidades escolares que, no Congresso Municipal de Educação (1995), aprovaram 98 princípios que passaram a nortear a educação municipal, e foram responsáveis pela democratização escolar no que diz respeito ao acesso, ao conhecimento e à gestão democrática. Assim José Clóvis de Azevedo se refere ao processo da Constituinte Escolar:

Bom, então, também, na gestão da professora Sônia, em que eu era adjunto, que começou a discussão da reestruturação curricular da rede, onde houve um processo muito importante que foi a Constituinte Escolar. A Constituinte Escolar ela foi um processo que tinha a fase da escola, assembleia da escola, as assembleias regionais de delegação de escolas e depois teve a assembleia municipal, que aprovou o novo programa para a Rede Municipal de Ensino e toda a discussão da constituinte partiu da seguinte questão: Que escola temos e que escola queremos? E um documento básico da Secretaria para se discutir alguns eixos como: currículo, conhecimento, gestão e [...] avaliação e princípios de convivência, exatamente eram os princípios da constituinte. A constituinte foi um processo muito interessante porque a rede municipal não tinha essa experiência de debate e de discussão. No início foi muito difícil, havia resistência e teve até uma ou duas escolas, eu não me lembro bem, que não quiseram participar da constituinte e que depois foram escolas que retomaram o debate e avançaram, para ver o nível de desconfiança, de resistência e também era uma rede que não tinha uma cultura de participação organizada. [...] ainda em 95 foram feitas duas experiências em escolas novas, já com a proposta curricular baseada nos princípios da constituinte, que foi a Escola Monte Cristo e a Escola Morro da Cruz [...] e a Escola Neuza Brizola. Então eram todas as escolas novas que foram construídas. Nesse período assumiram já a proposta curricular baseada nos princípios da constituinte que [...] ela apontou para a questão da avaliação emancipatória, da interdisciplinaridade, da democracia, da inclusão e da progressão continuada, então, isso era aplicado nas escolas novas. Esse foi o processo digamos da gestão Sônia Pilla – José Clovis (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Assim, as escolas construíram suas propostas político-pedagógicas e os seus regimentos escolares embasados nesses princípios. Também foi neste período a criação da Emef Monte Cristo, a primeira escola organizada por ciclos de formação, que construiu seu regimento em conformidade com os princípios que estavam emergindo dos debates locais e regionais, seguida por duas escolas novas, cujo ato de criação foi constituído a partir do mesmo regimento.

Segundo Andréia Krug (2002), a organização por ciclos de formação (1999-2001) representou uma profunda reestruturação da escola, na medida em que foram criados novos papéis docentes e espaços/tempos de aprendizagem tais como: o professor volante, com o trabalho de apoio a um conjunto de três a cinco turmas; professores de educação física, arte-educação e língua estrangeira em cada ciclo; laboratório de aprendizagem, viabilizando um atendimento no turno inverso aos estudantes com dificuldades; salas regionalizadas de integração e recursos, para atendimento individual de alunos com necessidades educativas especiais e para os professores regentes das turmas de origem destes alunos, por professores formados em educação especial; ensino fundamental de nove anos, iniciando aos seis anos, organizado em três ciclos de formação de três anos, cada um, considerando as fases da vida - infância, pré-adolescência e adolescência - com progressão continuada. Essa organização tinha o objetivo de democratizar o acesso à escola e ao conhecimento, com isto, assegurando o sucesso escolar de todos os estudantes.

Nesta gestão outras políticas de democratização foram implantadas, tais como: a criação da Escola Porto Alegre para meninos e meninas em situação de rua; os convênios com creches comunitárias; a criação de Movimento de Alfabetização de Adultos (Mova), em parceria com o movimento popular; a criação de Salas Regionais de Integração e Recursos, para dar suporte aos processos de inclusão de portadores de necessidades específicas.

Os Ciclos de Formação, a proposta político-pedagógica da Escola Cidadã e o Regimento decorrente, construído a partir do processo coletivo dos docentes da Emef Monte Cristo, não somente serviram como documentos outorgados na criação de novas escolas, assim como o Regimento foi avaliado, votado e adotado por outras escolas já existentes. A Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, dentro de sua política de publicações, publicou os Cadernos Pedagógicos n. 9 (SMED/PORTO ALEGRE, 1999), no qual consta esse documento na sua íntegra. O texto deste documento ao referir-se à organização curricular faz a seguinte reflexão:

Qualquer tipo de organização curricular possui um modelo pedagógico subjacente. O processo pedagógico para uma escola cidadã deve contemplar, além de tudo, alguns temas que são geralmente excluídos do cotidiano das demais escolas, tais como: criticidade, criatividade, curiosidade, conflito, contradições da realidade, problematização, a construção e provisoriidade do conhecimento, a avaliação emancipatória, a distribuição democrática e solidária do tempo na escola, à gestão coletiva da vida escolar, etc (SMED/PORTO ALEGRE, 1999, p.7).

Neste sentido, a proposta de organização da escola em três ciclos de formação ampliou a escolaridade para nove anos, antecipando-se à legislação federal (Lei n. 11.274/06) e respondendo, assim, aos pressupostos sistematizados no Congresso Constituinte Escolar, por ser pedagogicamente mais flexível e funcional, respeitando o ritmo dos educandos. Além das turmas de ano-ciclo, também foram previstas turmas de progressão, em cada ciclo, com o objetivo de solucionar as distorções e defasagens na relação idade/escolaridade.

O documento aponta, também, a proposta da organização do ensino presente no Projeto Político Pedagógico (PPP) através dos Complexos Temáticos, inspirados em Pistrak (1981). Todo esse movimento de reestruturação curricular teve como finalidade pedagógica o acesso ao conhecimento, em especial, pelas classes populares, que majoritariamente compõem o atendimento das escolas municipais. Todavia, possui um objetivo mais abrangente, educacional, que é a formação para a cidadania: “assim, o saber escolar se impregna daqueles conteúdos indispensáveis para a vivência e o exercício da cidadania” (SMED/PORTO ALEGRE, 1999, p. 9).

Cabe ainda enfatizar que no Caderno Pedagógico contém o Regimento escolar de referência para a Escola Cidadã, que no seu primeiro capítulo: Da escola, fins e objetivos, apresenta a concepção da Escola Cidadã, como aquela que:

[...] garanta a todos o acesso ao ensino de qualidade que favoreça a permanência do aluno [...]; seja gratuita, laica e pluralista; [...] propicie práticas coletivas de discussão, garantindo a participação de toda a comunidade escolar; viabiliza a descentralização do poder, no que se refere às definições do seu projeto de escola, tanto na relação governo/escola como descentralização das responsabilidades e busca de soluções; contribua, através de objetivos estratégicos e articulados com outras organizações da comunidade, para a construção de uma sociedade diferente na justiça social, na igualdade e na democracia; [...] que busque superar todo tipo de opressão, discriminação, exploração e obscurantismo de valores éticos de liberdade, respeito à diferença e à pessoa humana, solidariedade e preservação do ambiente natural (SMED/PORTO ALEGRE, 1999, p.34)

No que se refere à concepção do projeto político-administrativo-pedagógico encontramos referências ao compromisso com a democracia em uma perspectiva

participativa, assim como outros elementos da democratização da educação, tais como: acesso à matrícula, ao conhecimento, permanência e sucesso escolar. Neste sentido, este documento enfatiza a democratização da gestão, por meio da participação da comunidade escolar, do Conselho Escolar e da Eleição direta para diretor; a democratização do conhecimento, através de uma concepção de currículo e de organização de ensino que relativiza a concepção universalista, afirmando o caráter histórico do saber; a inclusão mediante um currículo que acolha a diversidade, que aponte e trabalhe com estas diferenças, assim, “garantindo a todos o seu lugar e a valorização de suas especificidades, ao mesmo tempo em que aproveita o contato com estas diferenças para questionar seu modo de ser” (SMED/PORTO ALEGRE, 1999, p.7).

Portanto, a trajetória de construção da Escola Cidadã está articulada às grandes transformações do final de século XX. A eleição direta de diretores e a implantação dos Conselhos Escolares, os quais possuem caráter deliberativo sobre o projeto político-administrativo-pedagógico de cada unidade escolar, composto pelo segmento de alunos, pais, funcionários, professores e direção, legitimam e garantem as práticas democráticas existentes na construção da autonomia da escola. Os Conselhos Escolares ressignificaram as relações de poder no interior da Rede Municipal de Ensino. Conforme Azevedo:

O Conselho Escolar é o órgão máximo da escola, com funcionamento regular e com poder deliberativo e fiscalizador. O seu funcionamento democrático é sustentado pelas assembleias dos segmentos que definem as diretrizes gerais da escola e elaboram propostas para seus representantes no conselho. Os Conselhos Escolares de toda rede reúnem-se periodicamente em seminários, quando trocam experiências, analisam suas práticas e discutem a política educacional (AZEVEDO, 1995, p. 37).

Esses encontros têm como objetivo trocar experiências, avaliar a qualidade de ensino na Rede Municipal de Ensino, num processo coletivo e interno, contrapondo-se, à avaliação externa, através de testes padronizados, como propõe a mercoescola.

Um relevante mecanismo de participação é a eleição direta de diretores que ocorre em toda a rede, simultaneamente, de três em três anos. O OME, através de suas ações, deve buscar estimular a comunidade escolar a construir um programa de gestão da escola que contemple a proposta político-administrativo-pedagógica produzida coletivamente estabelecendo um compromisso programático entre a direção e a comunidade escolar. Segundo José Clóvis de Azevedo:

A base política do diretor eleito deve ser o resultado da adesão do coletivo a um conjunto de princípios, normas e procedimentos, pactuados entre os segmentos

norteadores das relações administrativas e pedagógicas desenvolvidas no interior da comunidade escolar. (AZEVEDO, 1995, p. 65).

No que diz respeito à eleição de diretores, Sônia Bruggemann Pilla salienta que:

[...] nós temos plena consciência disso, que esses mecanismos que até foram os próprios professores na sua luta que acabaram criando, que é a eleição de diretores, os Conselhos Escolares eles por si só não garantem nada, até porque se não se trabalhar essas questões dentro da escola a própria eleição ela pode ter o mesmo caráter perverso que tem a eleição em outros níveis [...] como troca de favores. Então, nós fizemos todo um trabalho em relação à questão da eleição, no sentido que a disputa se dê a partir de programas, que as chapas tenham programas para aquela escola e que a discussão se dê em cima desses programas e que haja um compromisso dessa direção com esse programa para que possa ser depois fiscalizado e cobrado [...] o próprio professor ele carrega os mesmos vícios [...] como todos nós [...] o autoritarismo [...] que tem no nosso país como troca de favores e tal. Então, os professores não estão isentos disso [...] tem que trabalhar essas questões tanto nas eleições quanto depois nas escolas (Entrevista concedida à autora em 09.04.1996).

Na prática, a Administração Popular de Porto Alegre buscou desenvolver uma pedagogia de participação, voltada para a concretização de uma Nova Qualidade do Ensino, que viabilizasse a construção de novas referências de práticas democráticas, gestando uma cultura democrática em oposição a uma cultura autoritária e hegemônica nas instituições da sociedade brasileira (AZEVEDO, 1995).

Uma nova estrutura foi instituída, os setores administrativos foram transformados em coordenações subordinadas à Supervisão de Educação. Essa reforma teve efeitos produtivos, ela foi preparada no último ano da segunda gestão e implantada, em 1997, no primeiro ano da terceira gestão da AP na cidade. O funcionamento orgânico e interativo do administrativo no interior da Supervisão de Educação veio superar a dicotomia entre o administrativo e o pedagógico.

No âmbito das assessorias houve uma nova síntese: a unificação, no NAI, da assessoria pedagógica e institucional. A Equipe Multidisciplinar foi extinta e a sigla NAI passou a designar novas atribuições e chamar-se de Núcleo de Ação Interdisciplinar, tendo a responsabilidade de assessorar as escolas em todas as questões relativas ao funcionamento e desenvolvimento da Escola Cidadã.

Na segunda gestão, a da professora Sônia Bruggemann Pilla, a gestão democrática tornou-se uma política pública, articulada com a reestruturação curricular, organizando-se

para desenvolvê-las junto às escolas. Nesse sentido, cabe ainda salientar as diversas ações organizadas pela Smed, como:

- O investimento na implantação e consolidação dos Conselhos Escolares, por meio de assessoria nos processos de eleição e acompanhando as gestões escolares, além da organização de encontros regionais e municipais;

- Investimento nas eleições de diretor, mediante a assessoria à escola, procurando qualificar este processo, e cursos de capacitação pós-eleição para os diretores eleitos;

- Reestruturação da Secretaria, tendo como objetivo a adequação da estrutura ao novo projeto, organizando assessorias por região, responsáveis pela formação de todos os segmentos escolares;

- Assessoria para o gerenciamento financeiro, acompanhando tanto o processo de planejamento, como o de execução e de prestação de contas dos repasses às escolas;

- Projeto Constituinte Escolar, desenvolvido em três níveis: em cada escola; em fóruns regionais, por meio de delegação, e no fórum da cidade, o I Congresso Constituinte (1995). Este projeto teve como finalidade a reestruturação curricular, através da reformulação dos regimentos proposta em três etapas: o diagnóstico - Qual a escola que temos? A elaboração de princípios - Qual a escola que queremos? E a construção de novos regimentos a partir dos princípios aprovados. O OME elaborou teses para a discussão nos grupos de estudo das escolas;

Para José Clóvis de Azevedo (1997), a síntese deste processo é o Projeto da Escola Cidadã, que traduz para o campo educacional a proposta política da Administração Popular. É o *locus* de articulação da educação como um projeto estratégico de transformação social. A diretriz básica da Escola Cidadã é a democratização da escola, compreendida como democratização do acesso, da produção e da socialização do conhecimento e da gestão escolar.

Cabe, portanto, destacar que a transformação na educação passa por uma mudança da estrutura da escola, projeto que a Secretaria assumiu como sua tarefa, no âmbito da Rede Municipal de Ensino, por meio das ações que organizou e desenvolveu ao longo da sua gestão. Paralelamente, a essas ações, o OME buscou formas de viabilizar o repasse direto de verbas para as escolas, processo que demandou por parte dos dirigentes e assessores tempo e negociações em diversas instâncias, junto ao Governo e às escolas. Esse processo, que se

iniciou na segunda gestão, somente foi aprimorado e chegou ao formato almejado pela própria mantenedora na terceira gestão.

De acordo com o relato à autora desta tese (1996), feito por Sônia Bruggemann Pilla, quando ainda era a Secretária Municipal de Educação de Porto Alegre, o eixo principal do Projeto Político Pedagógico da segunda gestão foi:

[...] justamente a questão da gestão democrática, até porque isso é uma coisa que a gente sempre defendeu, historicamente, eu mesmo e grande parte do pessoal que está aqui na Secretaria, viemos do movimento sindical, onde a gente sempre defendeu a construção de uma escola democrática. Além disso, está muito colada à proposta geral da Administração Popular que vai nesse sentido, de radicalização da democracia e de criação de espaços públicos não estatais, o próprio Orçamento Participativo é isso, [...] através do qual o cidadão pode interferir nas políticas do Estado. No caso do OP decidindo nos investimentos na cidade. E igual em vários outros projetos da administração que têm sido todos encaminhados nesse sentido, que o cidadão possa, realmente, conhecer essa máquina, interferir nela e induzir as políticas do Estado e não se limitar a essa democracia representativa, quer dizer que fomos eleitos, então, agora nós podemos decidir e fazermos o que acharmos melhor [...] a nossa proposta não é essa, que se alie essa democracia representativa a essa democracia direta. Então, nós víamos desde que assumimos a Secretaria na área da educação, também, implantando uma proposta que tem essa mesma ideia de que a comunidade escolar interessada na educação possa cada vez mais decidir, interferir e induzir as políticas da Secretaria (Entrevista concedida à autora em 09.04.1996).

A partir de seu relato pode-se constatar que a gestão democrática da escola tem um caráter pedagógico, tanto em relação à democratização das relações cotidianas da escola, quanto na sua incidência no processo global de democratização da sociedade e da construção da cidadania. Para tanto, cada escola deverá desencadear um processo de participação coletiva, produzindo exemplos concretos de ações democráticas que ultrapassem os seus muros, tenham extensão, profundidade e viabilidade, assim sucedendo de forma efetiva no processo de formação da cidadania.

Na sua narrativa Sônia Pilla enfatiza que a Secretaria procurou fortalecer os Conselhos Escolares para assegurar a participação da comunidade escolar na gestão da escola. Diz Pilla (1996):

Bom, nesse sentido que a gente tem eleição direta de diretor de escola e está dando todo o apoio e fortalecimento dos Conselhos Escolares que a gente sabe que não é só a existência da lei e só a existência do Conselho Escolar que garante que a questão da participação, da construção coletiva e da democracia dentro da escola. É preciso que a gente permanentemente esteja reforçando esses mecanismos para que de fato a participação se dê dentro da escola e que cada escola possa coletivamente construir o seu projeto pedagógico. E a nossa intenção é que o Conselho Escolar possa a cada vez mais [...] nós estamos dando mais atribuições ao Conselho Escolar que às próprias previstas na Lei que criou os Conselhos Escolares, nós estamos sempre

procurando fortalecer e dar cada vez mais poder ao Conselho Escolar para discutir e decidir as questões da escola (Entrevista concedida à autora em 09.04.1996).

Para o OME o grande desafio constituiria em construir novas relações no interior da escola onde pais, alunos, funcionários, professores e direção não fossem meros executores de parcelas das ações educativas, mas sujeitos coletivos capazes de se apropriar da concepção e do planejamento da escola como um todo.

A Secretária, em seu relato sobre o processo da gestão democrática desencadeada pelo OME, nas escolas da Rede Municipal de Ensino avalia que:

Eu acho que a gente avançou bastante apesar do pouco tempo e a gente sabe que essas mudanças são lentas e são desiguais. Eu acho que a gente avançou bastante. Então, hoje, por exemplo, em Porto Alegre, a decisão sobre a construção de uma escola é feita pela comunidade através do Orçamento Participativo. Uma vez aprovada a construção da escola e feito o projeto arquitetônico dessa escola a comunidade analisa esse projeto arquitetônico [...] discute conosco, propõe alterações. Durante a construção da escola há uma comissão de fiscalização da obra que fica, permanentemente, acompanhando a obra e vendo [...] até a questão da qualidade está sendo preservada, e uma vez a escola pronta e entregue para a comunidade, quem decide sobre os critérios para as vagas nessa escola é a comunidade escolar, mais uma vez que seleciona as crianças e acompanha todo esse processo até [...] a matrícula e depois que a escola está funcionando algum tempo se faz a eleição dos diretores e se constitui o Conselho Escolar (Entrevista concedida à autora em 09.04.1996).

A Secretária Sônia Bruggemann Pilla enfatiza que a grande vantagem desse processo de democratização da gestão da educação é que ele praticamente aboliu a prática da política clientelista e paternalista em Porto Alegre, e de que através da participação a população aprendeu que ela pode interferir, decidir e induzir as políticas educacionais, que os cidadãos têm direito a uma boa escola, que é um direito e não um favor do governo. Como relata Pilla (1996):

Uma das grandes vantagens que eu vejo nesse processo todo é que nós acabamos com a política clientelista em Porto Alegre [...] hoje não tem mais vereador ou deputado que poderia dizer que foi ele que conseguiu tal coisa para a comunidade, tal coisa para a escola porque a população sabe que quem decide essas questões é a própria população [...] isso tudo que a Prefeitura ou a Secretaria faz não é um favor, mas um direito que eles têm e com recursos da própria população que esses investimentos são feitos [...]. Aquela política paternalista e clientelista tende rapidamente a acabar em Porto Alegre. [...] Bom nós defendemos por que a gestão democrática? E [...] estou falando muito ao nível de escola; mas, nós estamos nesse processo também ao nível do órgão central, que também tentamos implantar uma gestão democrática, de criar espaços de participação e fóruns de discussão e de decisão. Agora mesmo nós estamos fazendo um planejamento participativo com as escolas. As escolas decidindo que materiais vão comprar, que serviços são necessários [...], prioritários para a escola; e avançando então mais nessa questão da

possibilidade da escola decidir as suas questões é uma gestão que tem que perpassar todos os sistemas e todas as estruturas do órgão central até as escolas (Entrevista concedida à autora em 09.04.1996).

A Secretária no seu relato salienta que para a Administração Popular a participação não é uma concessão, mas uma conquista da população. Em relação à educação, o projeto desta Administração incorporou o acúmulo das lutas dos movimentos sociais. O papel da Smed, enquanto desencadeadora da presente discussão, coloca-a no âmbito da sua ação como desafio cotidiano em todas as suas frentes de trabalho.

Sônia Pilla (1996), encerrando a sua fala, explica porque nessa gestão acredita-se, defende-se e apostou-se tanto na gestão democrática:

[...] Porque nós acreditamos nisso, na questão da gestão democrática? [...]. Primeiro, porque nós defendemos que [...] o papel fundamental da escola é a questão da construção do conhecimento. Mas nós achamos que o papel da escola vai além disso: nós queremos formar não só cidadãos que conheçam; mas que possam ser autônomos, críticos; enfim, participativos; que tenham consciência dos seus deveres e dos seus direitos e nós achamos que a escola tem um papel fundamental nisso aí. A escola pode ser um local da aprendizagem da democracia. Isto, por um lado, tem um caráter político – a questão da democracia – que é essa questão da formação do cidadão e tem, evidentemente, não é descolado disso [...] um caráter pedagógico, porque nós achamos que a escola não pode estar descolada da realidade da comunidade na qual ela está inserida; e toda a questão, até do currículo da escola, tem que ser construída a partir daquela realidade, [...] daqueles alunos, [...] do conhecimento que eles já detêm, dos saberes dessas crianças, da cultura deles. Para fazer isso, é preciso conhecer e respeitar esses valores, conhecimentos e saberes. Se não houver espaço dentro da escola para a expressão dessa criança isso é impossível acontecer. Então, do ponto de vista pedagógico, é absolutamente necessário que a criança tenha voz nessa escola para que ela possa se expressar, para que ela possa participar. Para conhecer essa criança e a partir desse conhecimento construir [...] o próprio currículo escolar (Entrevista concedida à autora em 09.04.1996).

Cabe enfatizar que, no processo de democratização da escola, embora destaque a sua dimensão política expressa no aprendizado das práticas democráticas e no exercício da cidadania, ele é uma questão essencialmente pedagógica. As concepções de conhecimento e de currículo não são neutras, pois consciente e inconsciente estão articuladas com determinado projeto de sociedade. Por isso, a pedagogia, a didática, as metodologias de aprendizagem tem a ver com a perspectiva do projeto político de seus agentes.

Portanto, é evidente a indissociabilidade entre as práticas didático-pedagógicas, enquanto práticas sociais, em tempos e espaços historicamente localizados, e os projetos políticos em disputa na sociedade. Todas as concepções de educação progressistas partem da realidade, construindo e reconstruindo o conhecimento a partir dos saberes do educando. Todavia, é necessário admitir que:

Para trabalhar com a realidade é preciso conhecê-la. Para conhecê-la, é necessário que se assegurem canais de expressão dessa realidade. Não se pode, por exemplo, falar em respeito à vivência e experiência do educando, como ponto de partida para recriar e reproduzir conhecimento, se não existem espaços para expressão dessa vivência e dessa experiência; como também não se conhecerá o contexto onde o educando experiencia a sua vida, se a escola não abrir espaços reais de participação e expressão no cotidiano das suas relações com a comunidade (AZEVEDO, 1995, p. 38).

Para tanto, é essencial ter a democracia como conteúdo e fundamento da vida coletiva na escola, assim como formar os alunos para a vida democrática na sociedade mais abrangente, pois a educação para a cidadania não é algo que se produz naturalmente, mas deve compor intencionalmente o processo de ensino-aprendizagem. A participação é concebida como um processo que se constrói por meio de diversas ações, portanto, não se faz por decreto, ela requer a participação plena de todos os sujeitos envolvidos no processo; pois se aprende a participar, participando-se. A participação de todos os segmentos da comunidade escolar na gestão da escola é que garante, realmente, a sua democratização.

No entanto, para que suceda uma transformação na lógica vertical e hierárquica, a participação da comunidade é essencial e, para isto, faz-se necessário ultrapassar a mera operacionalização de mecanismos legais. Evidentemente, isto implica em um radical compromisso ético, político e pedagógico na construção da participação de todos os envolvidos. Conforme Rocha, “a participação não ocorre magicamente” (1994, p.18), uma vez que, historicamente, a população tem sido alijada do processo de participação social mais amplo. Para a autora, “uma escola que ousa experimentar, construir seu projeto com a participação de pais, alunos, funcionários e professores, nunca mais será a mesma, pois terá que se repensar” (ROCHA, 1994, p.18).

No que se refere aos espaços de formação de professores desenvolvido pela Smed, na segunda gestão, Sônia Bruggemann Pilla destaca que:

Mas sim é toda essa ideia de acabar com nichos que cada um trabalha só com uma coisa e trabalhar em equipes, de ter diferentes olhares das pessoas e a coisa de se apoderar mesmo do destino da sua escola, da sua vida, da sua comunidade. [...] a gente trabalhou e fez muita, também, formação, assim, num nível mais acadêmico. [...] vamos dizer, assim, [...] os seminários é uma coisa que a Esther [Grossi] que começou e ela fez grandes seminários que nós continuamos, muitos seminários, Seminário Internacional todos os anos, o Seminário Nacional e trabalhamos muito nesse sentido, da formação ter conectado com o mundo e a nossa experiência sempre cativou as pessoas que aqui vieram nessas ocasiões e foram nas escolas para ver. Foi um sucesso assim (Entrevista concedida à autora em 14.06.2012).

A partir do relato da Secretária Sônia Pilla pode-se perceber que, na segunda gestão, buscou-se dar continuidade à política de formação de professores desencadeada na primeira gestão, através de grandes eventos como o Seminário Internacional e o Seminário Nacional; também se buscou uma formação docente conectada com as transformações ocorridas no mundo. Pilla salientou que essa experiência educacional encantou as pessoas que vieram participar desses eventos, o que na sua avaliação é um indicativo de seu êxito.

José Clovis de Azevedo (Secretário Adjunto na segunda gestão), em seu relato corrobora com a narrativa da Secretária, o que se pode observar a seguir:

[...] já tinha uma experiência de grandes eventos, mas de eventos tipo o Gigantinho [um grande ginásio que pertence ao clube de futebol Internacional de Porto Alegre, onde se realizam eventos de grande porte] e não assim espaços de reflexão, de uma discussão mais centrada e localizada, então não tinha essa experiência. Nós começamos nessa fase, outro tipo de eventos, também, grandes, mas diferenciados. Diferentes dos que foram feitos antes [...], então, nós tínhamos três tipos de seminários. Criamos seminários anuais: o Seminário Nacional, no início do ano, o Seminário Internacional no meio do ano, todos assim no auditório da UFRGS, um local propício ao debate e à discussão. E, além desses grandes seminários, nós tínhamos seminários temáticos pequenos na rede e a formação permanente em escolas ou em grupo de escolas e essa formação permanente era feita pelos núcleos. Primeiro eram os núcleos multidisciplinares, [...] depois passou a ser feita pelos Nais [Núcleos de Ação Interdisciplinar] e, a rede foi dividida em sete núcleos e cada núcleo tinha grupos de assessores interdisciplinares. Esses assessores iam à escola, participavam da formação dentro da escola e traziam as dificuldades da escola para a Secretaria, para que elas fossem discutidas, encaminhadas ou até [...] buscar a orientação de especialista para a solução de problemas que a assessoria não dava conta. Passou-se a ter a partir de 94 e 95 uma política de formação organizada e intensa na rede e ainda, em 95 foram feitas duas experiências em escolas novas, já com a proposta curricular baseada nos princípios da Constituinte (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Azevedo (2012), no seu relato, buscou ressaltar que apesar de ser o mesmo governo, da Administração Popular, há entre as gestões continuidades de algumas políticas como na formação dos educadores. Entretanto, enfatizou que na segunda gestão buscou-se aperfeiçoar essas políticas de formação de professores, propiciando aos mesmos espaços mais adequados para reflexão e discussão dos temas abordados, em cada um dos seminários e espaços de formação, visando atender as necessidades das escolas da rede municipal.

No entanto, buscou demarcar as suas diferenças, na medida em que, a partir do conhecimento acumulado na primeira experiência de governo da Frente Popular, procuraram aperfeiçoar as políticas educacionais desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação, a fim de inseri-las no projeto global desta administração, de radicalização da democracia,

através do desenvolvimento de uma pedagogia de participação, a comunidade escolar passou a decidir, interferir, induzir e fiscalizar as políticas educacionais.

Assim, na avaliação de Sônia Bruggemann Pilla, as principais conquistas e realizações da segunda gestão foram:

Eu acho que teve um avanço muito grande sobre essa questão da gestão, da gestão democrática, [...] houve um avanço grande também, na questão da reestruturação [curricular] e eu não falei da Constituinte Escolar que é outro mecanismo que a gente implantou de participação. Então, nessa questão da gestão a gente, realmente foi fundo, porque foi muito ilustrativo. Eu acho que foram muito promissoras, assim por dizer trouxeram bons resultados que eu não me animaria a dizer que isso acabou criando uma nova cultura [...]. É difícil imaginar o impacto dessas políticas aí na questão da formação e da atuação do professor (Entrevista concedida à autora no dia 14.06.2012).

Pilla (2012), na sua narrativa, relata um episódio no qual exemplifica a questão da avaliação das políticas implantadas durante a segunda gestão. Diz ela:

É que nem num debate que eu estava participando de todas as coisas maravilhosas que nós estávamos fazendo e alguém da plateia perguntou: Bom e aí, e o resultado da aprendizagem qual é? Melhorou? Eu não sei dizer, porque na verdade não se fez. Não se investiu em avaliação, isso aí foi uma lacuna. Um pouco assim, por uma questão [...] nós éramos contra a avaliação, sabe por que tinha muito a visão que isso tinha a ver com produtividade, com medir o aprendizado e aí nós deixamos muito de lado isso. Na verdade, se imagina que com todas essas políticas, inclusive com as questões do currículo, a gente avançou fundo no currículo, a gente imagina que isso de uma maneira deve ter refletido na aprendizagem, mas isso de mensurar quanto, quem é que sabe? Mas acho que de qualquer forma isso aí foi a principal conquista: ter conseguido avançar e deixar algumas coisas que devem permanecer, até porque se transformaram em projetos aprovados pela Câmara (Entrevista concedida à autora em 14.06.2012).

No seu relato percebe-se que o seu olhar sobre essa questão diferencia-se do da época na qual era Secretária Municipal de Educação. A questão da avaliação externa era vista como parte de um conjunto de políticas pedagógicas propostas pelo governo federal (Governo Fernando Henrique Cardoso), centralizadoras: currículo nacional, treinamento dos professores, política do livro didático único para todo território nacional, a fim de verificar como estavam funcionando e de auferir a qualidade do ensino. A proposta municipal era contrária a essas políticas de cunho neoliberal, por isso eram veementemente contra essa proposta de avaliação, tanto que não participavam das avaliações como o Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica). Contudo, Sônia Pilla reconhece que como não criaram nenhum indicador para mensurar os resultados das políticas implantadas, isso foi uma das

lacunas dessa gestão, na medida em que não tem dados que possam comprovar seus resultados. Pilla, no que diz respeito à questão da avaliação, pondera que:

É uma velha discussão. Na verdade eu não sei bem como se avaliaria uma escola, um curso para poder dizer que ali tem qualidade, no caso qualidade social. A questão da avaliação entra também nessa história, porque durante muito tempo se tinha uma repulsa em se ouvir falar em avaliação [...]. A avaliação faria parte dessa qualidade total, neoliberal; mas eu acho que a gente pecou um tanto assim pelo [pausa] eu sei que expressão usar no sentido de assim achar que tudo tem a ver com a empresa, com a Mercoescola. Enfim, e com isso, a gente fez tábula rasa com coisas que a gente devia ter estudado melhor e pensado melhor, por exemplo, a questão da qualidade a gente precisa saber e para saber tem que avaliar é claro que não é nos moldes que as empresas fazem né. Mas, nós não podemos dizer não para a avaliação, para qualquer avaliação de qualquer jeito porque eu acho que para poder mudar alguma coisa tem que conhecer. Então, por exemplo, muito me coloquei na época da prefeitura a gente fazia o melhor possível em várias áreas: na formação continuada dos professores, nos equipamentos das escolas, nos salários dos professores, incluir os funcionários, enfim, uma enormidade de ações visando à qualidade do ensino, mas no final de tudo o que a gente tinha [eram] índices que tu nem poderia ao menos dizer que esses índices [...] eram o resultado de toda uma ação. Eu não sei se tu estás me entendendo [...] é que a gente fez, mas, [...] uma vez, me perguntaram isso: essas melhorias todas que foram feitas levaram a uma educação de melhor qualidade? Eu acredito que sim, mas não tem como demonstrar isso (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

A partir da sua narrativa pode-se constatar que durante a sua gestão não chegaram a criar instrumentos para que pudessem avaliar com indicadores próprios a qualidade do ensino que era ofertado na rede. De acordo com Pilla se propôs que a avaliação “deixasse de ser só aquela questão de aprovação no fim de ano; mas que fosse uma avaliação no processo. Nunca conseguimos fazer isso, [...] disse não para a avaliação, mas também não substitui isso por uma avaliação de outro tipo” (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

Tecendo comentário sobre a sua experiência como gestora numa parcela do Estado (esfera municipal), Sônia Pilla (2012) narra que:

Não é tão complicado assim falar porque na verdade eu tive uma experiência muito importante dentro de uma fração do Estado. Mas, que é muito representativa do que eu acho que é no geral, que é essa coisa, principalmente, pra mim que é [...] a privatização do Estado. Como as pessoas não distinguem o público do privado por interesse próprio e, por isso, eu acho fundamental a democratização do Estado que, fundamentalmente pode se dar através da participação em diferentes níveis (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

Pilla busca através de um exemplo enfatizar a relevância da participação dos cidadãos para a democratização da relação entre o Estado e a sociedade civil. Nas suas palavras:

Então, por exemplo, eu nem até sei se já te contei isso, que na inauguração de uma escola, no discurso do líder comunitário [...] eu estava e o Tarso estava, enfim várias pessoas do primeiro escalão. No discurso que ele fez mencionou todo o tempo, vamos assim dizer, a conquista que tinha sido pra eles aquela escola, como eles conseguiram aquilo através da participação da comunidade tal e tal, na participação no Orçamento Participativo, na participação nas comissões como é que chamamos? [...] Comissão de obras. Que eles, com a escola em construção, eles formaram uma comissão para controlar a construção e o projeto. O projeto que foi aprovado por eles, aliás, eles fizeram algumas modificações bem interessantes no projeto. Enfim, então, ele descreveu né e eu me lembro que eu quase vim às lágrimas. Assim [...] pra mim isso é que é importante, não tem aquela coisa, aquela baboseira de vir agradecer ao prefeito como se o prefeito te fizesse algum favor, né! E vendo aquilo como um direito que eles passaram a ter em função da participação no processo todo. Então, para mim, essa é a chave da questão sabe entre o Estado e a sociedade (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

Sônia Pilla também na sua narrativa faz uma crítica ao governo federal, do Partido dos Trabalhadores, por não terem implantado políticas de democracia participativa como o Orçamento Participativo, por não terem feito as mudanças necessárias para a democratização do Estado e por terem repetido práticas políticas que historicamente condenavam. Como pondera Pilla:

E é isso que eu lamento que o PT [ao nível de governo federal] não tenha enfrentado de alguma forma ou deixou de fazer isso. A verdade a gota d' água que me levou a perder a esperança que a gente pudesse mudar a sociedade foi com a história do mensalão. Foi ali que eu disse: bom, não dá mais! E decidi que não iria participar mais. E, então, é claro que depois teve outros episódios e continua tendo a questão da corrupção e não só isso, né. Eu reconheço que o Lula fez um governo com muitas coisas boas e a Dilma também, mas acho que eles poderiam e não fizeram de ter a coragem de mudar [...] essa prática partidária que existe no país, essa prática de privatização do Estado, do balcão de negócios que é o Congresso Nacional. Sim, essas coisas não foram mexidas, não é? Ao contrário, muitas alianças foram feitas e continuam sendo feitas que são também impedimentos pra mudanças mais profundas, tanto que fiquei muito decepcionada porque de uma forma ou de outra desde os meus 17 anos que eu batalhei por um ideal de que a gente pudesse viver numa sociedade diferente e melhor, mais igualitária (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

A Secretária Sônia Pilla, ainda destaca que a participação popular era uma diretriz do governo da Administração Popular, em Porto Alegre, o qual tinha como um de seus principais objetivos inserirem a população através de políticas de democracia participativa na gestão e no controle da coisa pública. O que se evidencia no seu relato:

Naquela época como isso era uma diretriz do governo, da Prefeitura, todos trabalhavam com essa visão. Então, as coisas ficavam com outro rumo porque em toda parte, por exemplo, na Smed tu decidias até onde ia ser a escola, o projeto da

escola, a construção da escola, a inauguração da escola, eles [comunidade escolar] que inauguravam, não éramos nós, íamos como convidados. E depois a questão das vagas, os critérios de seleção, todo um processo que fazia com que eles tivessem relação com a SMOV, com toda a parte da obra, com o DMLU para fazer o pátio e ajardinar a escola, enfim com diferentes órgãos [...]. Então, isso aí é [...] o que eu acreditava pudesse fazer a mudança. Possivelmente deve ter muita coisa que eu estou deixando de fora; mas para mim isso aí é o fundamental (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

Pilla encerra essa questão enfatizando a sua importância para o processo de construção da cidadania. Diz ela:

O que tem a ver com essa coisa da cidadania é isso aí que constrói a cidadania. E a aprendizagem dessas pessoas e nós também aprendemos com eles. Então, toda a questão das licitações, eles acompanhavam e eles passaram a compreender, entender esse mundo todo, esses processos todos que se arrastavam né. Licitações é um inferno [pausa], mas no fim eles acompanhavam e sabiam a que ponto estava o processo ou o porquê tinha empacado em tal órgão. A coisa muda: é a apropriação pelos sujeitos dos espaços do Estado (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

Todavia, a partir do relato da Secretária podemos constatar que foi nesse diálogo e trabalho coletivo existente entre a Secretaria Municipal de Educação com a comunidade escolar que se pode compreender a escola como um espaço dinâmico, democrático e privilegiado da ação educativa. Uma política pública participativa define-se pela inclusão de todos os sujeitos envolvidos no processo educativo. No entanto, precisa criar espaços propícios à participação dos sujeitos para que se identifiquem com o que está sendo proposto, para que possam entender o porquê disso, com isso assumindo e comprometendo-se com a democratização da gestão da escola. Assim, o que se espera de políticas públicas emancipatórias é que elas oportunizem aos sujeitos se reconhecerem como os verdadeiros protagonistas dessa história.

A marca dessa gestão foi a ênfase na gestão democrática através da participação para democratizar a gestão tanto nas escolas da rede como na Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de implantar o programa de educação proposto pelo Partido dos Trabalhadores.

Como se pode evidenciar na narrativa de Sônia Pilla (2012), a sua experiência na gestão da educação municipal foi:

Foi a experiência profissional mais importante na minha vida. Foram esses anos que aprendi muito [...]. Eu vivi aqueles anos para isso. Não fazia mais nada: era 100%

sempre em tudo! Mas é isso, não sei ... Se isso é útil para meia dúzia de pessoas já vai ter valido a pena (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

Na avaliação de Sônia sobre a sua gestão ela reconhece que houve avanços, contudo, deveriam ter discutido, aprofundado e estudado mais algumas questões, a fim de assegurar a continuidade das políticas educacionais propostas pela Secretaria. Diz Pilla:

Começar um processo de mudança com algumas coisas mais claras que eu acho que assim como a gente ia fazendo ia tendo cada vez se aprofundar mais, discutir mais, estudar mais [...] um processo assim concomitante, [...]. Acharmos que a gente conseguiu – e até as publicações mostram isso, né? – conseguiu chegar a uns consensos importantes sobre a questão da educação no município e isso eu acho que em tese deveria e poderia ter ajudado na continuidade. E, claro, continuar SE aprofundando e redescobrimo coisas porque isso não tem um fim. Mas acreditar nessa hipótese de que algumas coisas avançaram e que poderiam ter continuado na mesma trilha, assim dá uma sensação gratificante, [...] mostrar que é possível que as pessoas são capazes. Eu acho que isso foi aliado [...] ao fato de eu ter conhecido e convivido com tanta gente bacana, porque algumas poucas pessoas eu conhecia do Cpers, [...] o José Clovis nós nos conhecemos na luta dentro do Cpers [...]. Mas eu conheci muita gente nova, [...] muito capaz e com muita vontade de fazer realmente. Pessoas que eu não esqueci [...]. Tu sabes, ter tido a oportunidade de conviver com essas pessoas e me relacionar com tantos outros que vieram, que a gente convidou para vir para os seminários, enfim saber que a gente não está sozinho [...] lá fora tem projetos que não[são] da mesma forma, mas que enfim vão na mesma direção, então, isso é bom assim a gente ver que não éramos só nós, né ? (Entrevista concedida à autora em 19.06.2012).

A marca dessa gestão foi a ênfase na gestão democrática através da participação para democratizar a gestão tanto nas escolas da rede como na Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de implantar o programa de educação proposto pelo Partido dos Trabalhadores, em nível nacional: o projeto da Escola Cidadã.

Ao término desse capítulo sobre a segunda gestão da educação municipal na cidade de Porto Alegre, constatou-se que durante o segundo governo da Administração Popular (1993-1996), na qual se iniciou o Projeto da Escola Cidadã e implantou-se o programa educacional proposto pelo Partido dos Trabalhadores, a ênfase dessa gestão foi a democratização das escolas da rede e da própria Secretária, através da implementação de políticas educacionais e mecanismos, tais como: Conselhos Escolares, Eleição direta para diretores, planejamento e orçamento participativo escolar, Constituinte Escolar.

Nessa gestão buscaram inserir a participação dos cidadãos no controle, fiscalização, formulação e deliberação da gestão da educação Municipal, a fim de democratizar a relação

entre o Estado e a sociedade, aperfeiçoando a democracia por meio do desenvolvimento de uma pedagogia de participação e qualificando a participação dos cidadãos.

A segunda gestão buscou, na educação, implantar políticas de democracia participativa desenvolvidas pela Administração Popular desde o seu primeiro governo, assim inserindo-se ao projeto global dessa administração de radicalização da democracia. Contudo, esse processo – iniciado pelo Secretário Nilton Bueno Fischer – que condensava a esperança de transformar a educação Municipal, por dificuldades e divergências internas na Smed, conviveu com a substituição do secretário Fischer pela professora Sônia Bruggemann Pilla que, por seu perfil como gestora, levou adiante e implantou o projeto do Partido dos Trabalhadores, sendo a grande marca da sua gestão a ênfase na participação e na democratização da gestão educacional.

No próximo capítulo buscar-se-á analisar a terceira gestão da Administração Popular, a qual deu continuidade às políticas propostas pela segunda gestão.

8 A TERCEIRA GESTÃO (1997-2000): A ESCOLA CIDADÃ, APRENDIZAGEM PARA TODOS

Que outra história está sendo construída em um alegre porto do Sul, ali onde a esperança nasce e se torna possível, ali onde a esperança cresce e se torna inevitável (GENTILI, 2000, p. 18).

Neste capítulo buscar-se-á analisar a Terceira Gestão Educacional da Administração Popular, a qual deu continuidade às políticas propostas pela Segunda Gestão, permanecendo o mesmo grupo dirigente quase na sua totalidade. Contudo, a ênfase dessa gestão foi a implementação da proposta de reestruturação curricular baseada nos ciclos de formação: ao final deste governo todas as escolas da Rede Municipal de Ensino estavam cicladas. Na gestão do professor José Clovis de Azevedo se desenvolveu o Planejamento e o Orçamento Participativo da Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de democratizar a gestão das escolas e da própria Secretaria e de atender melhor as demandas oriundas das escolas da rede municipal que, através de projetos, visavam recursos adicionais para implantar melhorias que beneficiariam uma escola ou um coletivo de escolas. Esta gestão deu continuidade às políticas de formação de educadores, dos conselheiros escolares, dos segmentos escolares e dos funcionários, assim como, as conquistas salariais, a manutenção e o aperfeiçoamento da infraestrutura educativa, o aprimoramento dos mecanismos de participação e, também, realizou o II Congresso das Escolas Municipais. Antes da análise propriamente dita, se fará uma breve contextualização da terceira gestão, a fim de melhor compreender a conjuntura da época.

O Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores realizou, em dezembro de 1995, um seminário, no qual foram constituídos grupos de trabalhos setoriais para a elaboração do Programa de governo para a Terceira Gestão da Administração Popular, em Porto Alegre.

É preciso ressaltar que o Programa de Governo da Terceira Gestão da Administração Popular foi construído a partir de um amplo debate realizado em Porto Alegre, a partir do Encontro Municipal de maio de 1996, do Partido dos Trabalhadores, no qual foram aprovadas as Diretrizes Gerais para a Terceira Gestão, baseadas nas duas experiências de governo exitosas da Administração Popular.

O Diretório Municipal do PT constituiu a Comissão de Programa que, durante os meses de junho e julho, organizou o funcionamento de quinze Grupos de Trabalho Temáticos e a definição do Anteprojeto de Programa para o debate com a comunidade, que foi organizado em agosto. As regiões do Orçamento Participativo foram agrupadas em sete reuniões populares com a presença dos candidatos Raul Pont e José Fortunati. Nestas reuniões foram acolhidas as propostas da população que deram base para a redação do texto final do Programa. Este documento final traz os compromissos programáticos assumidos por essa candidatura para a discussão do Plano Plurianual no primeiro ano de governo da Frente Popular e para o debate permanente no Orçamento Participativo.

O Terceiro Governo da Administração Popular (1997- 2000), em Porto Alegre/RS, de Raul Pont e José Fortunati, ao assumir encarou alguns desafios que não se limitavam ao âmbito local; para tanto, teve que pautar suas ações valendo-se de três diretrizes estratégicas: a radicalização da democracia, no sentido de afirmá-la como paradigma político da cidade; o enfrentamento das políticas neoliberais implantadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso e dos Organismos Internacionais, tais como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); e a realização de grandes obras necessárias à modernização da cidade (Programa de Governo da Terceira Gestão da Administração Popular - PT/ Porto Alegre, 1996, p. 1).

Conforme pode-se constatar através do documento (1996), as Diretrizes da Terceira Gestão da Administração Popular, em Porto Alegre, teve como desafio:

O verdadeiro desafio, o salto de qualidade para a Terceira Gestão em Porto Alegre, será consolidar a Administração Popular como alternativa de gestão do Estado por parte dos setores democráticos e populares. A Administração Popular constrói o poder popular, em alternativa à barbárie neoliberal, e tem a capacidade de polarizar a sociedade no embate sobre o futuro do país (Programa de Governo da Terceira Gestão da Administração Popular - PT/Porto Alegre, Maio/1996).

A questão democrática era, portanto, o mote desse governo que priorizava a participação popular como diretriz para consolidar, na cidade, um modelo de democracia participativa que expressasse a força da sociedade numa conjuntura histórica, na qual se evidenciava a incapacidade da democracia representativa em solucionar os principais problemas do país, tanto no nível internacional quanto no nacional. No plano local, nesse período constatou-se o crescimento de ações desencadeadas por grupos conservadores que

visavam sabotar as conquistas da participação através do Orçamento Participativo. Esse governo incentivou a organização e o debate na sociedade, realizou conferências setoriais, o Seminário Internacional sobre Democracia Participativa, o III Congresso da Cidade e o OP, que no ano de 1999, teve 20.000 participantes (PONT; BARCELOS, 2000).

A marca deste governo foi à ampliação das políticas sociais, tanto no que diz respeito ao seu alcance, como à qualidade das ações desencadeadas. Na educação, a oferta de vaga nas escolas municipais foi ampliada, a organização do ensino por ciclo de formação, a ampliação do atendimento à educação infantil e à alfabetização de adultos, por meio, do Seja-Mova.

Nesse documento de 1996, no que se refere à educação foram estabelecidas as principais diretrizes para o Terceiro mandato da AP, que são:

[...] O Projeto Escola Cidadã que tem a Gestão Democrática e a Qualidade de Ensino [...] apontam para profundas mudanças de construção curricular, que rompem com o caráter conservador, autoritário e excludente da escola tradicional. Neste sentido, a Smed, além de propiciar as condições necessárias às experiências inovadoras já existentes, [a] está implementando com a comunidade escolar de quatro escolas novas de 1º grau: Monte Cristo (1995), Morro da Cruz, Migrantes e Neuza Brizola (1996) (Programa de Governo da Terceira Gestão da Administração Popular - PT/Porto Alegre, Maio/1996).

Contudo, não apenas a mudança curricular por Ciclo de Formação era discutida com as escolas municipais, em substituição à estrutura seriada, mas também estava sendo implantado o Orçamento Participativo da Smed, o qual daria o:

[...] suporte financeiro à consecução das propostas político-pedagógicas e administrativas da escola. A autonomia da escola em decidir sobre a utilização dos recursos não está dissociada das políticas globais de construção da Escola Cidadã, mas, remete à deliberação integrada, orgânica e coletiva sobre as prioridades da escola, imbricadas às diretrizes tiradas no Congresso Constituinte. Esta pedagogia de participação ultrapassa o espaço escolar, no momento em que os investimentos sobre construção, ampliação, reformas ou serviços – expansão do Seja e do Convênio com as Creches Comunitárias – são decididos no Orçamento Participativo (Programa de Governo da Terceira Gestão da Administração Popular - PT/Porto Alegre, Maio/1996).

Cabe ressaltar que nesse terceiro mandato, o Partido dos Trabalhadores ampliou, ainda mais, as políticas participativas, envolvendo os cidadãos na discussão de diretrizes gerais do Plano Plurianual, assim dando continuidade às desenvolvidas anteriormente pelo Orçamento Participativo. Ao mesmo tempo, buscou-se ampliar e estreitar as relações com cidades

coirmãs na Europa e outros continentes, bem como, em maio de 2000, foi realizado o III Congresso da Cidade.

De acordo com Pont (2003), a experiência do I e do II Congresso da Cidade, legada pelos governos da Frente Popular (Porto Alegre), desafiou a terceira gestão a preparar e a organizar o III Congresso da Cidade, entre novembro de 1999 e maio de 2000. Esse Congresso teve como finalidade aprofundar o espaço e a oportunidade de escutar e deliberar com a população sobre o “futuro de Porto Alegre, [e] provou que a participação popular não se restringe ao imediato, ao localismo das reivindicações e demandas” (PONT, 2003, p. 34). Contudo, quando a participação é estimulada, ela transforma-se num poderoso instrumento de planificação e de apropriação dos diversos problemas da gestão urbana e ambiental, assim como, do “domínio sobre o aparato do Estado, tradicionalmente afastado e refratário à participação e ao controle popular” (2003, p. 35).

O III Congresso da Cidade consagrou a participação popular em todos os fóruns gestores de Porto Alegre, consolidando e definindo os instrumentos legais e canais institucionais para assegurar e apoiar a crescente participação dos cidadãos de maneira uniforme em todas as instâncias de planejamento e ações das políticas públicas municipais.

Os dois primeiros governos da Administração Popular, em Porto Alegre, comprovaram a possibilidade de um modo diferente de governar, de um novo paradigma de gestão pública baseado em políticas de democracia participativa, na inversão de prioridades e numa visão de mundo fundamentada na solidariedade entre homens e mulheres. Este novo modo de governar viabilizou um projeto de cidade, com qualidade de vida, políticas sociais participativas, desenvolvimento econômico e uma alternativa de gestão pública que foi reconhecida internacionalmente.

Raul Pont relata à autora dessa tese a sua experiência nos governos da Administração Popular, em Porto Alegre. No primeiro governo, como havia sido eleito deputado federal, em 1990, pouco acompanhou a primeira administração da AP, somente, no segundo governo, no qual ingressou como vice-prefeito de Tarso Genro, que teve uma participação mais ativa na gestão. Diz Pont:

Em 1992 eu renunciei ao mandato de deputado federal, para ser vice de Tarso e a partir daí me engajei muito [...] eu já peguei o bonde andando [...] pegamos assim, a experiência já iniciada e a gente deu continuidade a uma marca, a dois elementos centrais, assim que marcavam o governo Olívio, que era um governo profundamente

comprometido com uma participação popular, com uma democratização da gestão pública, esse era o eixo principal do governo nosso, porque era algo programático, discutido, não era só da cabeça do Olívio, do Tarso, minha [...] era um projeto de profunda democracia participativa e claro, simultaneamente, como decorrência disto, uma inversão de prioridades (Entrevista gravada, concedida à autora em 16.05.2013).

Pont em seu artigo: *Porto Alegre e Luta pela Democracia, Igualdade e Qualidade de Vida*, publicado no livro, *Porto Alegre uma cidade que conquista: a terceira gestão do PT no governo municipal*, em 2000, enfatiza que o legado dos governos da AP é a democratização da gestão municipal através do fomento de políticas de democracia participativa que incentivavam a participação dos cidadãos na intervenção e controle da gestão pública. Segundo Pont:

Para isso, já temos um acúmulo prático em nossos governos que nos habilita e compromete a aprofundar o debate sobre as novas relações políticas entre a cidadania e a esfera político-administrativa na qual atuamos. O Orçamento Participativo, os Conselhos Municipais, as inúmeras formas de participação, demonstram que é possível pensar um novo modelo de poder legislativo, mais democrático, bem menos burocrático, e, portanto, bastante diferente dos parlamentos brasileiros (PONT, 2000, p. 25).

A Terceira Gestão no seu Programa de Governo buscou definir as diretrizes que viabilizaram o projeto de construção de uma cidade democrática. Nessa cidade as políticas públicas foram decididas por uma esfera de poder comum do governo e da sociedade, se realizaram conferências setoriais, têm Conselhos Municipais, comissões de controle e fiscalização de obras, comissões paritárias de gerenciamento e com responsabilidade de definir políticas e controlar sua implantação.

Numa cidade democrática se generalizam esferas públicas não estatais, superando a dicotomia entre a política profissional e a ação da comunidade, assim resgatando a política como instrumento de realização da vontade popular, através do incentivo à participação popular como uma política prioritária desse governo. Os instrumentos de participação e poder asseguram a realização da vontade da maioria, respeitando a história e os direitos das minorias, estabelecendo as bases fundamentais de uma moderna democracia participativa, associada à democracia representativa. O que se evidencia nas palavras de Raul Pont:

Essa experiência rica, coletiva, plural, que se consubstancia nos Conselhos Municipais, nos Conselhos e Fóruns do Orçamento Participativo, nos Congressos da Cidade, produziu uma cidadania ativa, consciente, radicalmente republicana no combate ao clientelismo e ao patrimonialismo que marcam a política brasileira. São milhares de cidadãos e cidadãs que a cada ano apropriam-se mais do funcionamento

do Estado e não abdicam da clara e necessária distinção entre movimentos sociais, partidos e governos (PONT, 2000, p. 18).

Cabe destacar que o que se propôs foi a democratização e a desprivatização do Estado, e a construção de um espaço público como uma conquista da cidadania, que, com o controle social, possibilita a mudança das relações entre o Estado e a sociedade através da participação popular.

Na educação foi desenvolvido um processo de transformação pedagógica e de reestruturação curricular que reduziu os índices de evasão escolar, construindo a Escola Cidadã, e também ampliou o apoio municipal às creches comunitárias. Desde o primeiro governo da Frente Popular se priorizou a educação, o que pode se constatar através da gestão dos processos e das políticas educacionais implantadas durante esses governos, tais como: a criação do Serviço de Educação de Jovens e Adultos (Seja), em 1990; do Conselho Municipal de Educação e o Programa Municipal de Educação, atendendo crianças de 0 a 6 anos (1991); os Conselhos Escolares (1993), eleição direta para diretores (1993); o Projeto Escola Cidadã; o Planejamento e Orçamento Participativo Escolar, Constituinte Escolar, I Congresso Municipal de Educação (1995).

Nesse governo, a Cultura se espalhou pela cidade a partir de um processo de descentralização para os bairros, o que foi um fator de promoção e integração de Porto Alegre na América Latina e na Europa. As gestões da Administração Popular foram marcadas por uma aproximação do mundo acadêmico tanto no Brasil como no exterior, uma vez que eles traziam pesquisadores e teóricos renomados para debater com os educadores da Rede Municipal de Ensino sobre as temáticas propostas pelas gestões em educação; assim como se buscou consultorias e convênios com Universidades e/ou Centros de Pesquisas do Brasil e do exterior. A Frente Popular criou, ainda, a Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer, priorizando o esporte amador e desenvolvendo atividades nos bairros e praças, especialmente, na periferia onde historicamente há uma grande carência de espaços culturais e de lazer.

No Terceiro governo da Frente Popular, os dirigentes da Secretaria Municipal de Educação tiveram o compromisso de dar continuidade às políticas implantadas no governo

anterior buscando, juntamente com a população, aperfeiçoá-las radicalizando a democracia na gestão educacional.

Na Terceira Gestão o cargo de Secretário Municipal de Educação foi assumido pelo professor José Clovis de Azevedo, que foi secretário adjunto na gestão anterior. Azevedo é Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (2004), licenciado em História (1972), bacharel em História Econômica do Brasil (1975) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente atua como professor no Programa de Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Reabilitação e Inclusão e no Curso de Pedagogia do Centro Universitário Metodista, do IPA. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Filosofia da Educação e Políticas Educacionais, atuando, principalmente, nos seguintes temas: gestão, participação, inclusão, aprendizagem, cidadania e democracia. Pesquisa os processos de democratização da escola e dos sistemas educacionais, considerando acesso, gestão e aprendizagem com ênfase na relação entre os processos participativos e a inclusão pelo conhecimento.

O professor foi Secretário Adjunto de Educação do município de Porto Alegre (1993-1996) e Secretário Titular da Educação de Porto Alegre (1997-2000). Também foi o primeiro Reitor da Universidade do Estado do Rio Grande do Sul - Uergs (2001-2003). Atuou na Secretaria de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (1989-1992) e foi Secretário Geral do Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul, Cpers (1986-1989). Atualmente é Secretário de Estado de Educação do Rio Grande do Sul. É integrante do Conselho Nacional de Educação do Rio Grande do Sul e do Fórum Nacional de Educação, vinculado ao Ministério da Educação.

A sua indicação para o cargo se deu através do Coletivo de Educação, constituído no Partido dos Trabalhadores e, após, foi aprovada pelo Prefeito Raul Pont. Segundo Pont (2013), o setorial pode indicar, mas cabe ao prefeito a última palavra. A indicação ao cargo é feita muito mais pela composição a partir das correntes do partido, levando em conta a proporcionalidade de votos decorrente do número de vereadores eleitos pela corrente e a competência técnica do indicado. Conforme Azevedo relata:

[...] a minha entrada na Secretaria Municipal de Educação se deu como coletivo. O coletivo de educação constituído no partido, o PT [Partido dos Trabalhadores]. Esse coletivo [...] que discutiu [a] educação, alguns comigo desde 1973, depois começamos em 1978, na atividade sindical e junto com essa atividade sindical nós desenvolvemos estudos pedagógicos e esse grupo, então, se fortaleceu muito na

discussão pedagógica no partido. E como tinha uma visão crítica sobre a primeira administração do partido na Prefeitura, na administração na educação, não da gestão da prefeitura, mas da educação. Nós participamos da discussão para formar o governo do segundo governo popular e entramos na prefeitura. Então, nessa condição de coletivo que acumulou durante anos, antes do PT e dentro do PT, depois para tocar a gestão (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Ainda sobre a sua indicação ao cargo como Secretário Municipal de Educação, Azevedo destaca que Sônia Pilla não permaneceu no cargo por sua própria opção e que ele foi indicado ao cargo por meio de um consenso no Partido, já que não recebeu nenhum voto contrário a sua indicação como Secretário. Diz Azevedo:

[...] a professora Sônia Pilla, que foi Secretária, era uma pessoa extremamente aberta que, enfim, fazia questão de que as pessoas que tivessem contribuição entrassem com um projeto, embora tivesse um projeto que era o nosso projeto. E a minha entrada depois como secretário, ela só não continuou porque não quis. Então, eu fui Secretário porque ela não quis continuar na gestão seguinte. A minha entrada na Secretaria foi por consenso no Partido, não teve nenhum voto ao contrário na plenária partidária, no diretório (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Deste modo, coube ao professor José Clóvis e a sua equipe a responsabilidade de dar continuidade à proposta educacional desenvolvida pela Frente Popular, ao longo das suas gestões (Primeira gestão: 1989-1992, segunda 1993-1996). O núcleo-base da equipe dirigente da Smed ingressou no governo em 1993, na Segunda Gestão, o que foi um dos fatores que garantiu a continuidade das políticas educacionais desenvolvidas, na terceira gestão. Segundo Azevedo, nossa equipe na Secretaria se apresentava como:

Éramos portadores de sonhos de uma escola democrática, de qualidade social. Sonhos construídos nos enfrentamentos das lutas sociais e na relação dialógica com os segmentos acadêmicos, cujas elaborações teóricas produziram conhecimentos identificados com os movimentos sociais. Apesar da longa experiência de escola pública, da sólida formação teórica de muitos dos nossos companheiros, enfrentamos o dilema, as dúvidas e hesitações na escolha dos caminhos para uma prática transformadora que deveria ser operada no âmbito estatal, ou seja, nas escolas públicas municipais (AZEVEDO, 2000 a, p. 90).

Apesar dos dilemas e das dúvidas, havia certo consenso na equipe de que tinha um projeto, um sonho, uma utopia; todavia, reconheciam que não poderiam sonhar sozinhos se quisessem torná-lo realidade. Para tanto, era preciso compartilhar “os nossos sonhos, juntá-los aos sonhos de outros sujeitos, dando-lhes legitimidade e significados. Havíamos aprendido muito sobre a democratização das relações de poder, de mecanismos de gestão e de acesso” (AZEVEDO, 2000a, p. 91).

Contudo, Azevedo reconhece que eles muito pouco sabiam sobre a democratização do conhecimento. A grande questão era como fariam para compatibilizar a participação de todos os sujeitos que fazem a escola no seu cotidiano, a comunidade no entorno, Equipe da Secretaria, os movimentos sociais e populares com o processo de construção do conhecimento, com o ensino, a pesquisa, com a curiosidade epistemológica e a avaliação? A resposta encontrada era aparentemente muito simples, mas de grande complexidade a sua implementação. A equipe dirigente percebeu que era preciso envolver toda a comunidade escolar na discussão e ampliação do projeto.

Após algumas reuniões com as escolas a proposta da Constituinte Escolar foi aceita e, no final do processo, um Congresso Constituinte, com caráter deliberativo, ocorreu. Também foi feito um acordo com as escolas sobre a metodologia que orientou o trabalho e estabeleceu-se que as discussões seriam desencadeadas a partir da problematização da “Escola que temos e a Escola que queremos ter”. Para isto, cada escola poderia se organizar em quatro grupos temáticos – currículo e conhecimento; gestão; avaliação e princípio de convivência – assegurando que em cada grupo tivessem representantes de todos os segmentos escolares: pais, alunos, funcionários e professores. Todavia, algumas escolas preferiram realizar as discussões de todos os temas em grupos próprios.

As escolas, após três meses de discussões, realizaram assembleias gerais para escolherem os delegados de todos os segmentos para os Encontros Regionais, nos quais sistematizaram a suas propostas oriundas das escolas acrescidas das contribuições do encontro e elegeram os delegados para o Congresso Constituinte que foi realizado em junho de 1995.

O Congresso definiu e legitimou os princípios que nortearam a educação municipal, tais como: o princípio da educação inclusiva e o compromisso assumido pela Rede Municipal de Ensino de buscar superar os mecanismos de exclusão da própria instituição escolar; a avaliação emancipatória como instrumento de intervenção pedagógica, visando garantir a aprendizagem, em contraposição à avaliação classificatória e excludente; a concepção da escola como polo cultural, ou seja, como um espaço articulador do contexto sociocultural, como ponto de apoio e mediação para o processo de construção do conhecimento em interação com o conhecimento científico acumulado; a ideia da aprendizagem continuada e da não repetência; a escola como espaço de trabalho coletivo; a superação da concepção que concebe o tempo da aprendizagem como o ano civil; a sanção por reciprocidade como método

de construção da disciplina no espaço escolar; o princípio da participação como instrumento principal de construção de conhecimento e formação da cidadania.

A proposta educacional da Administração Popular teve como objetivo mostrar que é possível construir uma escola pública democrática e de qualidade. A AP comprometeu-se com o acesso à escola, visto como um direito social inegociável. A educação deve, portanto, fazer parte de um processo emancipatório, construída a partir de uma gestão democrática (Conselhos Escolares, Orçamento Participativo, Conselho Municipal de Educação, Conselhos Tutelares), efetivando o projeto da Escola Cidadã. Este projeto tem como fundamento a pesquisa socioantropológica, a abordagem sociointeracionista, na construção do conhecimento e a relação interdisciplinar na abordagem do conhecimento.

A Prefeitura de Porto Alegre, nesse governo, ampliou ainda mais o número de escolas, assim como deu continuidade à política de formação permanente dos trabalhadores em educação, garantindo os espaços de formação adequados (cursos específicos, Seminários Nacionais e Internacionais), bem como continuou investindo em condições dignas de trabalho, na infraestrutura das escolas e na participação e democratização da comunidade escolar na gestão da educação.

Cabe ainda destacar que no que se refere aos profissionais da educação, já na primeira gestão da AP iniciou-se a política de recuperação bimestral (reposição salarial de acordo com a inflação do período) nos salários, e uma política de formação permanente dos professores em serviço. Os professores da Rede Municipal de Ensino (RME) de Porto Alegre, na sua totalidade, são concursados e nomeados, e a gestão municipal oferece regime integral de trabalho, de 40 horas semanais, para todos os educadores que o desejarem.

Na RME os professores em regime de 20 horas semanais, trabalham 13,5 horas em sala de aula e 6,5 em horas atividades, enquanto os de 40 horas semanais têm 27 horas em sala de aula e 13 horas atividades, o que corresponde a 15 ou 30 períodos semanais com alunos; as horas restantes são cumpridas na escola, assegurando aos professores formação em serviço e maior envolvimento com a comunidade escolar. A Smed atendeu uma reivindicação histórica dos educadores, a igualdade de tratamento dos professores das séries ou anos iniciais com os das áreas de conhecimento, tendo os professores dos anos iniciais do ensino fundamental a mesma carga horária e os mesmos espaços de formação dos professores das áreas (AZEVEDO, 2000b).

Assim, foi constituída uma política de formação permanente dos trabalhadores em educação da RME. Essa política priorizou a formação em serviço, em diferentes espaços e ações diversificadas de formação, tais como: Seminário Nacional e o Seminário Internacional que visavam colocar ao alcance da RME as pesquisas, as discussões pedagógicas mais avançadas e as temáticas contemporâneas em educação que aconteciam no Brasil e no mundo. Azevedo em sua narrativa corrobora com a questão exposta acima:

É isso, nós tínhamos uma aproximação muito grande com o mundo acadêmico tanto aqui no Rio Grande do Sul, como São Paulo, Minas, no Rio de Janeiro, no Paraná, Espanha, Portugal, França, EUA, Argentina, uma relação muito intensa porque nós trazíamos os pesquisadores desses temas que a gente estava discutindo com a Rede e que a gente estava tentando transformar em proposta refletindo, então foi muito forte (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Ao mesmo tempo, o Seminário Nacional era um *locus* de socialização teórico-prático de experiências que os educadores desenvolveram na Rede Municipal, oportunizando a leitura acadêmica destas experiências com a participação de pesquisadores de diversas universidades do país. Também se buscou consultorias e convênios com Universidades e/ou Centros de Pesquisas do Brasil e do exterior. O Secretário José Clovis de Azevedo chama a atenção para o seguinte fato:

A socialização do nosso trabalho também ocorre na mão inversa, pois temos apresentado e discutido a nossa proposta em centros de pesquisa e universidades dos Estados Unidos, Canadá, França, Alemanha e outros estados do Brasil. Como forma de socialização, discussão e difusão da Escola Cidadã, temos uma política editorial com diversas publicações que, além de divulgar as inovações da pesquisa acadêmica, fundamentalmente, edita a prática e as reflexões teóricas de nossos educadores e assessores, abrindo espaços para os nossos principais autores, inclusive os alunos (AZEVEDO, 2000 b, p.40-41).

Na RME, além dos seminários foram realizados eventos temáticos ou por áreas de conhecimento, encontros de formação regionais e a participação da assessoria, através dos Nais, nos espaços de formação de cada escola de acordo com as suas demandas. Um dos pilares básicos da implementação da Escola Cidadã foi a política de valorização dos trabalhadores em educação. A participação dos pais nos espaços de formação foi reduzida, apesar da tentativa por parte do Órgão Municipal de Ensino de fomentar a participação dos pais e mães mediante a “Escola para Pais e Mães”.

No entanto, evidenciou-se que, a despeito de todos os avanços na formação dos educadores, o discurso da punição e da repressão “como solução pedagógica” persistia entre os professores da Rede Municipal de Ensino. Outro ponto que precisa salientar-se foi a ausência, em alguns educadores, da aspiração de uma consciência cidadã, quando não

percebiam a necessidade de afirmação e de reconhecimento da legitimidade social atingida pelo seu trabalho e persistiam na afirmação de seu poder e de sua autoridade por meio de instrumentos punitivos e excludentes, entre eles, a avaliação classificatória e a prática da reprovação. Também se constatou a dificuldade em trabalhar coletivamente e de certa postura corporativa que não percebia a necessidade de retribuir ao cidadão contribuinte um resultado qualificado de ação educativa. Esses foram os desafios vivenciados por esta gestão, os quais, através da dialogicidade, possibilitaram avançar, superar as dificuldades, tornar o que se pensava impossível “ontem o possível hoje, transformar os sonhos “inéditos” em realidades viáveis” (AZEVEDO, 2000b, p.42).

Esses discursos, concepções e comportamentos foram questionados por aqueles que se colocaram a frente, como sujeitos da transformação, que abriram novos caminhos, horizontes e asseguraram a mobilização, que delimitou o espaço do conservadorismo pedagógico, do ritualismo, da cultura do formalismo, do mérito e do automatismo comportamental da educação tradicional.

A proposta pedagógica da Escola Cidadã interage com a dinamicidade política e cultural experienciada pela cidadania desta cidade, à medida que pode se observar que existiu uma pressão social e cultural, no sentido de ressignificar o espaço escolar como espaço público. A equipe da Smed desdobrou-se junto às escolas da RME para, através de um trabalho coletivo, desconstruir a concepção de que a escola era do governo, portanto, não havia o reconhecimento da comunidade, de que a escola é um equipamento público e que, como um bem público, pertencia à sociedade, ou seja, nem o governo, a direção e os professores são os donos da escola, mas sim os cidadãos.

A experiência de Paulo Freire como Secretário Municipal de Educação da cidade de São Paulo (Freire ficou no cargo por dois anos e, após, Mário Sérgio Cortella assumiu a Secretaria), durante a gestão de Luiza Erundina (1989-1992), essa experiência de gestão educacional inovou introduzindo a Educação Popular na Rede Pública.

Essa experiência foi uma das referências daquela desenvolvida pela AP em Porto Alegre que, inspirada na de São Paulo, buscou adaptá-la à realidade das escolas da Rede Municipal de Ensino. Para Freire a Escola Cidadã é aquela que:

[...] se assume como um centro de direitos e deveres. O que a caracteriza é a formação para a cidadania. A Escola Cidadã, então, é a escola que viabiliza a

cidadania de quem está nela e de quem vem a ela. [...] Ela é cidadã na medida mesma em que se exercita na construção da cidadania de quem usa o seu espaço. A Escola Cidadã é uma escola coerente com a liberdade. É coerente com o seu discurso formador, libertador. [...] a Escola Cidadã é uma escola de comunidade, de companheirismo. É uma escola de produção comum do saber e da liberdade. É uma escola que vive a experiência tensa da democracia (FREIRE, em entrevista concedida à TV Educativa do Rio de Janeiro em 19.03.1997).

Portanto, Azevedo assumiu a gestão da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (1997- 2000), com esse compromisso de dar continuidade à Escola Cidadã e ao projeto, em andamento, de implantação dos Ciclos de Formação nas escolas de ensino fundamental. Durante a sua gestão apenas as escolas infantis, de ensino médio e de Educação de Jovens e Adultos não aderiram aos ciclos, tendo uma organização de ensino de acordo com a especificidade da modalidade de ensino; as escolas de EJA e de Ensino Médio optaram pelas totalidades de conhecimento, todavia, estavam respaldadas nos princípios norteadores do Congresso Constituinte. De acordo com o relato de Azevedo sobre os Ciclos de Formação:

Eu assumi a secretaria já com um projeto de implantação em toda a rede dos ciclos de formação baseados na progressão continuada, interdisciplinaridade, no princípio ao respeito às etapas de desenvolvimento humano – a infância, pré-adolescência e adolescência – colocando esses três conceitos em três faixas etárias: 6,7 e 8 anos; 9, 10 e 11 anos; 12, 13 e 14 anos [primeiro ciclo – infância; segundo ciclo – pré-adolescência e terceiro ciclo – adolescência] sempre com o entendimento de que a faixa etária não é uma determinação, mas uma referência [por]que as pessoas podem ser precoces ou retardatárias nas faixas etárias de referências, que são fases do desenvolvimento. [Estas] foram contribuições, principalmente, de Wallon, Vygotsky e Piaget, cada um com as suas diferenciações e seus princípios diversos, mas como a, digamos, com um grande entendimento geral que é a questão do desenvolvimento humano, com as suas fases e a especificidade das aprendizagens por fases de desenvolvimento. Então, esses eram os princípios básicos (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

O Secretário Azevedo, ao continuar sua narrativa explicando o processo de implantação dos ciclos de formação na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, diz:

Bom, para implantar isso na rede nós decidimos que seria como em 95, nós tínhamos feito experiências em escolas novas. A partir de 97, nós também implantaríamos em escolas novas construídas e nas escolas que decidissem implementar. Então, as escolas foram estimuladas a tomar decisões e elas tomaram decisões ou por decisão própria, do próprio núcleo dirigente da escola ou por decisão de assembleias escolares, com a participação da comunidade. Então, o primeiro ano foi um grupo de escolas, e eu não me recordo o número de quantas escolas que optaram, se eu não me engano foram sete escolas e no outro grupo, até no ano 2000, nós completamos toda a adesão. Então, no ano 2000 quando eu sai esse projeto estava implantado, mas não consolidado. Estava [...] avançado nas primeiras escolas, a Monte Cristo, que estava na frente, que já tinha começado em 95; mas, em outras escolas também estavam com processo muito bom, mas em muitas escolas ainda faltava consolidação, ainda tinham resistência de setores de professores (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

No seu relato Azevedo refere-se ao debate público distorcido, criado, principalmente, na mídia por setores conservadores contrários à educação por ciclos de formação. Também enfatiza que consideravam uma vitória e um avanço a permanência na escola dos alunos com dificuldades de aprendizagem, estes alunos eram vistos por estes setores como analfabetos. Como pondera Azevedo:

E se criou um debate público distorcido que dizia que as crianças na rede municipal saiam analfabetas, semianalfabetas que não aprendiam. Na realidade o que é que acontecia com a progressão continuada? Nós conseguíamos a permanência dos alunos na escola desde aqueles alunos que não aprendiam, então, a gente considerava um grande avanço mantê-los na escola e ficar insistindo e trabalhando com eles buscando respostas pedagógicas para que eles aprendessem dentro do seu tempo, mesmo que isso fosse um tempo muito mais largo; mas não perder o aluno para a evasão, e, portanto, para a exclusão. É exatamente esses alunos que ficavam e demoravam mais tempo para aprender que eram considerados analfabetos, que consideravam uma distorção. O que nós considerávamos [é que era] uma vitória ter esses alunos na escola e dar um tempo maior para eles aprenderem e eles conseguirem sucesso mais adiante. [Isto] era considerado uma distorção por setores da opinião pública, da mídia e alguns setores educacionais (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

O Secretário relata uma pesquisa que realizou (2007) em duas escolas municipais, nas quais constatou que alunos com dificuldades de aprendizagem após o trabalho realizado tiveram êxito tanto na escola, concluindo o ensino fundamental e médio, como também ingressaram no ensino superior, se profissionalizaram e tiveram sucesso na vida, o que comprova que a escola ciclada atinge o seu objetivo, que é de assegurar a aprendizagem para todos. Conforme Azevedo:

[...] como professor do IPA eu fiz uma pesquisa sobre a situação dos ciclos, em 2007-2009, e nessas relações eu descobri alunos que levaram de 3 a 4 anos para se alfabetizarem e tiveram grande sucesso tanto na escola mais tarde, quanto na própria vida. Assim, fizeram curso superior, se profissionalizaram [...] eram crianças que seriam excluídas normalmente numa escola convencional. Então, assim, esse foi o grande saldo dessa experiência é que mostrou que é possível uma escola que acolha e cuide daquelas crianças que ainda não estão prontas para aprender e que precisam de um processo de adaptação (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Ainda sobre a sua pesquisa, José Clovis de Azevedo narra os dois discursos que encontrou nas duas escolas:

E na minha pesquisa eu encontrei outra coisa fantástica, em algumas escolas, aliás, eu fiz a minha pesquisa em duas escolas, eu encontrei o discurso dos professores, ainda como um legado desse período de que o que há um grande número de crianças que antes do cognitivo eles precisam do cuidado e do acolhimento. Então, isto é um

novo senso comum muito importante que foi criado em função de todo esse debate da inclusão, da progressão continuada, da necessidade de respeitar, embora isso não signifique não intervir, no tempo de cada um; mas admitir que o tempo é diferente e cabe à escola uma ação pedagógica para abreviar esse tempo. Mas ter a certeza de que ele é diferente, [...] então, essas coisas são e foram muito gratificantes para mim, de encontrar esse discurso numa mesma escola onde eu encontrei esses discursos do cuidado e do acolhimento, eu encontrei, também, o discurso de que esses aqui não têm condições de aprender, esses já estão rodados, já vem para a escola reprovados porque são de famílias pobres. E [...] os pais não acompanham os estudos, os pais não tem escolarização, eles não têm o interesse. Portanto, eles estão reprovados. Então, esses dois discursos é que me chamaram a atenção de que o discurso do cuidado e do acolhimento era um saldo de um processo de formação que construiu isso, enquanto que o outro discurso ele talvez também tenha vindo daquele período que não foi atingido pela formação, mas que mostra a contradição conceitual dentro da prática do dia-a-dia (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Azevedo, encerrando seu relato, destaca a repercussão nacional e internacional dessa experiência:

Então, esse processo da rede municipal ele foi muito rico e muito debatido fora de Porto Alegre, do Rio Grande do Sul e do Brasil porque os Seminários Internacionais que eram anuais possibilitaram a vinda de educadores da Espanha, de Portugal, da França, da Itália, dos EUA, do Chile, da Argentina que acompanharam o processo. [...] Eu me lembro do Jorge Larrosa, que tu deves conhecer bem, o Larrosa, por exemplo, ele escreveu um artigo sobre a criação de um novo vocabulário na experiência da rede – a escola ciclada – que é uma criação de um processo da experiência, avaliação emancipatória, embora não fosse criada pela rede passou a ser um termo comum dentro da rede. A questão da cidadania, enfim, alguns criados e outros institucionalizados e ele escreveu um artigo interessante sobre isso. Nem sei onde está esse artigo, ele me mostrou e nem sei se publicou esse texto, mas era uma série de termos (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

A experiência educacional desenvolvida em Porto Alegre, durante os governos da Administração Popular, foi reconhecida nacionalmente e internacionalmente pelo seu êxito. Azevedo destaca que se buscou através dessas ações e políticas construir uma nova escola e uma nova cultura escolar. A escola foi concebida como um espaço de inclusão, de formação, exercício e aprendizado da cidadania, de participação e desenvolvimento humano, voltada para a realização do educando como portador de direitos.

Cabe ainda ressaltar que, para Azevedo (2000a), a implantação dos Ciclos de Formação foi um processo rico em discussão, por vezes polêmico, porém, propiciou o embate entre o conservadorismo pedagógico, o corporativismo e as visões identificadas com concepções educacionais emancipatórias e comprometidas com as metas de inclusão social. A adesão aos

ciclos foi realizada por meio da tomada de decisão das comunidades escolares, com a participação ativa de todos os segmentos escolares, através de assembleias, plebiscitos, o que legitimou a proposta em todas as escolas municipais.

Assim, o caráter democrático das decisões é inegável, embora haja posições contrárias ao processo, é importante assinalar que as duas últimas escolas a ciclarem o fizeram sem ter uma posição majoritária pró-ciclos. Entretanto, após quatro anos de discussão prevaleceu a vontade da maioria das escolas da Rede Municipal de Ensino, o que é muito natural e democrático, na medida em que foi respeitada a decisão da maioria, que é soberana.

Raul Pont, na sua narrativa sobre a experiência educacional vivenciada pelas escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, da Escola Cidadã enfatiza que:

[...] A nossa política foi consubstanciada naquilo que a gente chamava de Escola Cidadã, que você fez referência de uma escola de inclusão social, de uma escola que se preocupava que a criança não estava ali só para receber ensinamentos, mas que ela teria que encontrar um espaço para formar a sua cidadania. [...] Quando a gente viu que tinha que interferir no processo pedagógico, nós não podíamos aceitar que se continuasse com a evasão e a repetência enormes que existiam na Rede. Daí surgiu a ideia do Ciclo, do acompanhamento individualizado do professor, da possibilidade das crianças poderem continuar os seus estudos tendo reforços específicos para não serem obstaculizados pela reprovação, pelo carimbo que não tinham condições de avançar [...]. Então, tudo isso foi fruto de engajamento muito grande dos professores, da própria comunidade escolar (Entrevista concedida à autora em 16.05.2013).

Por um lado, Pont em seu relato corrobora com a análise de Azevedo sobre os Ciclos de Formação como um grande avanço no combate à evasão e repetência, na formação da cidadania e na democratização do conhecimento. Por outro lado, Medeiros (2003), na sua dissertação de mestrado destaca que no último ano da terceira gestão, seis escolas ainda não haviam aderido aos Ciclos de Formação. A Secretaria Municipal de Educação, desde o ano anterior (1999) já apontava a decisão de que, levando em consideração o fato de que a maioria das escolas municipais havia optado pelos ciclos, a mantenedora anunciou que até o final do ano 2000 todas as escolas da rede seriam organizadas por ciclos de formação. Contudo, essa decisão da Secretaria causou o seu desgaste junto às escolas e gerou críticas dentre os próprios militantes do Partido dos Trabalhadores. O efeito criado, que já vinha sendo desenvolvido pela forma ostensiva de defesa adotada pela assessoria, foi a imposição dos ciclos, embora tenha existido, por parte de muitas escolas ou de parcelas da comunidade escolar, a defesa e simpatia desse projeto.

A partir do acúmulo dessa experiência desencadeada por essa gestão compreendeu-se que todas as políticas e estratégias desenvolvidas para uma educação cidadã passam pela democratização do acesso, do conhecimento, da gestão, da autonomia da escola e a intensificação do controle social sobre a gestão da educação e do Estado. Para tanto, propôs a realização de um II Congresso de Educação, dando continuidade ao debate sobre a política educacional da rede municipal com a comunidade escolar.

Em agosto de 1998, o Prefeito Raul Pont sancionou a Lei 8.198, a qual criou o Sistema Municipal de Ensino. A experiência do Congresso Constituinte Escolar (1995) foi incorporada na legislação e transformada em instância máxima da Rede Municipal de Ensino, de Porto Alegre. A lei 8.198 estabeleceu que o Congresso Municipal de Educação devesse ser realizado ordinariamente uma vez a cada gestão municipal e, extraordinariamente, sempre que for considerado necessário, o que se pode constatar no artigo 16:

Fica instituído o Congresso Municipal de Educação como fórum máximo de deliberação dos princípios norteadores das ações das Escolas da Rede Pública Municipal, a ser realizado, no mínimo uma vez, no período correspondente a cada gestão municipal (Lei 8.198/ 98, Sistema Municipal de Ensino, Porto Alegre).

E ainda estabelece em parágrafo único que:

O Congresso Municipal de Educação será convocado pela Secretaria Municipal de Educação e contará com a participação de representantes dessa Secretaria, da sociedade civil organizada e de todos os segmentos das comunidades escolares (pais, alunos, professores e funcionários) das escolas da Rede Pública Municipal, eleitos por seus pares, conforme regulamentação (Lei 8.198/ 98, Sistema Municipal de Ensino, Porto Alegre).

O I e o II Congresso Municipal de Educação, realizados pela Rede Municipal de Ensino, marcaram momentos históricos de importantes mudanças na Rede Pública Municipal da cidade. O Congresso Constituinte (1995) concretizou a participação da RME com toda a sua potencialidade e possibilidades. Pela primeira vez, pais, alunos e funcionários foram chamados para um debate coletivo junto com os professores, o que é uma grande inovação, pois, historicamente, somente, os professores eram autorizados a discutir a escola, a capitalizar seus êxitos e carregar o fardo de seus fracassos. Conforme relata Azevedo:

[...] foi emocionante vivenciar as falas, principalmente de alunos e pais analisando a escola, percebendo-se como sujeitos, como arquitetos das “novas construções”, do novo desenho de escola pública municipal. Esta experiência coletiva resulta com profundas consequências para as nossas concepções e nossas práticas. Aprendemos

neste processo que não há escola competente sem professor competente, mas, sobretudo, que a competência do professor é ineficaz e impotente, se ele não contar com as potencialidades, com as energias, com os saberes, com a cultura de todos os sujeitos que transitam ou que têm interfaces, exerçam diferentes papéis na escola ou na relação com a escola. Todas estas contribuições somadas, articuladas, interagindo com a competência dos professores, implicam numa convergência de fatores capazes de produzir uma escola eficiente e de qualidade. Neste sentido, pais, alunos e funcionários, a comunidade do entorno da escola são sujeitos imprescindíveis para capacitá-la a produzir aprendizagem para todos (AZEVEDO, 2000a, p. 90).

Cabe ainda ressaltar que o Congresso legitimou e institucionalizou a participação destes sujeitos, além de comprovar que a contribuição dos alunos, pais e funcionários é indispensável para a escola, na medida em que trazem saberes, práticas culturais, opiniões e experiências que se diferem da dos educadores. Entretanto, a participação na escola não significa confundir papéis e atribuições, mas, sobretudo, viabilizar a complementaridade entre os diferentes papéis, relacionando cada dimensão, produzindo a totalidade necessária à construção do conhecimento.

Na terceira gestão buscou-se implantar gradativamente a proposta educacional do Partido dos Trabalhadores, no conjunto da Rede Municipal de Ensino e o princípio da sua consolidação; transformou o Plano Plurianual concebido como um instrumento formal, num instrumento vivo de planejamento participativo. Também foram estabelecidas as metas para serem alcançadas até o ano 2000.

As principais metas traçadas foram alcançadas, tais como: a implantação dos Ciclos de Formação em todas as escolas de Ensino Fundamental, a informatização administrativa e pedagógica das escolas regulares, a ampliação das relações de troca da Rede com as Universidades, com Centros de Pesquisa nacionais e internacionais, a criação do Movimento de Alfabetização de Adultos/Porto Alegre, o aprofundamento da Política de Integração dos Portadores de Necessidades Educativas Especiais (PNES), como a viabilização da ampliação do atendimento, a implantação da reestruturação curricular no ensino médio, a implantação do sistema de remessa de verbas trimestrais para as escolas, a organização do Orçamento Participativo interno nas escolas e a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.

Os mecanismos e canais institucionais de participação democrática, as mudanças institucionais, o estabelecimento de uma rede de relações com a comunidade e com demais órgãos do governo, constituíram uma nova arquitetura da escola, cujas conexões articulam a

indução das energias para fortalecer a essência da escola, isto é, garantir a aprendizagem para todos. O processo de participação na escola é meio e fim.

A pedagogia da participação é um importantíssimo instrumento da valorização da ação coletiva e solidária, de conquistas simbólicas e materiais dos grupos. Ao mesmo tempo em que é um instrumento pedagógico, oportuniza o conhecimento do contexto sociocultural que interage com o currículo escolar, tornando-o significativo, dando sentido às aprendizagens construídas a partir das estratégias de mediação propostas e desenvolvidas pelos educadores. No que se refere à questão do conhecimento, José Clóvis de Azevedo enfatiza que:

[Houve] um grande debate sobre o conceito de conhecimento: que é conhecimento? O conhecimento como uma construção que passa por dentro do sujeito e não o repasse de informações, esse choque de romper com o positivismo e de colocar em cheque não que todo mundo tenha rompido, mas colocar em cheque essa visão de que o conhecimento é o conteúdo do que está no livro, com isso nós rompemos. E rompemos com a avaliação quantitativa, seletiva e classificatória, não de todo, mas se fez a discussão e se estabeleceu. Como avançamos na compreensão de que a reprovação, a não aprendizagem também é uma responsabilidade do professor e da instituição, do sistema como um todo, não só do aluno e da família (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Todavia, a prática de trabalhos e de planejamento coletivos, interdisciplinares, construtor das aprendizagens significativas exigiu outro modelo de avaliação – a avaliação permanente – cujos métodos e ações traduzem a concepção de avaliação emancipatória, em contraposição à avaliação classificatória e seletiva.

Na Escola Cidadã, a avaliação é concebida como um processo dinâmico, um aprendizado permanente do educador sobre o aluno aprendiz. É a investigação de como o aluno está construindo o seu pensamento, quais os processos e imagens que constrói, que estratégias são necessárias para que as mediações dos educadores atendam à aprendizagem. Sobre esse processo Azevedo (2012) pondera que:

Implantamos a discussão da interdisciplinaridade e da avaliação emancipatória e da possibilidade de organizar o ensino fora das caixinhas da seriação, da esteira taylorista-fordista, do pré-requisito, da fragmentação. Então, esse debate que foi um estudo que vieram os principais especialistas do país e até do exterior, ele envolve um questionamento muito grande e um clima de debate muito importante que poderia ter se transformado e pensado num novo patamar pra a educação do Brasil e da América Latina [...]. Porque a gente conhece experiências, eu fui a muitos eventos internacionais onde as pessoas expunham uma experiência nova, mas na sala de aula. Na Índia, eu não sei aonde, ou numa escola no máximo e a gente apresentando uma experiência nova numa rede, que era uma coisa impactante sempre a gente apresentava o que estava fazendo e geralmente ninguém contestava a profundidade, embora pudesse contestar a concepção e tal, porque normalmente os eventos eram tinham pessoas que organizavam que tinham nos convidado que eram

estrangeiros que tinham vindo aqui visitado escolas e nas palestras [em Porto Alegre] (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Para tanto, foi fundamental o envolvimento da família, do aluno e dos diferentes sujeitos que atuam na escola para ampliar a percepção do educador sobre o educando, assim viabilizando um diagnóstico mais objetivo, criando as condições necessárias para o educador articular intervenções pedagógicas com conteúdos e situações significativas para o educando, mobilizando-o, fazendo com que ele se perceba como o parâmetro de si mesmo, motivando-o para a ampliação de suas experiências de aprendizagem.

Este processo de avaliação pressupõe o direito do aluno avançar continuamente nos estudos, assegurando-lhe a terminalidade, conforme a sua idade e a sua turma. Cabe, então, à escola assegurar ao educando o acesso a todos os serviços e atividades para garantir a sua aprendizagem.

Em dezembro de 1999, foi realizado o II Congresso da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, o qual contou com a participação de mais de setecentos delegados representando todos os segmentos das comunidades escolares. O II Congresso de Educação da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre foi o marco mais importante da Terceira Gestão da Administração Popular. Esse Congresso apontou para a necessidade de consolidação e aperfeiçoamento, tanto dos ciclos de formação como dos espaços de participação.

Na realidade, constatou-se que a falta de experiências democráticas, de referências históricas de práticas coletivas, tem dificultado o processo democrático, pois ainda coexistem nas escolas muitas das práticas autoritárias que tanto se luta e almeja abolir, especialmente, em algumas comunidades, onde o processo de participação ainda é insuficiente. Para superá-las é necessário fortalecer o Conselho Escolar, trabalhar para que se efetive nas escolas uma maior incidência de pais, alunos e funcionários não docentes participando da gestão da escola tornando-a verdadeiramente democrática.

Por outro lado, Isabel Letícia P. de Medeiros (2003) assinala que durante a gestão do professor José Clóvis de Azevedo como Secretário Municipal de Educação evidencia-se certo “esmorecimento” do investimento na questão da gestão democrática, tanto ao nível do discurso quanto da ação passando à centralidade da política educacional a Reestruturação Curricular, por meio, dos Ciclos de Formação, após o processo de debate curricular em curso na gestão anterior.

Ao final da Segunda Gestão, de Sônia Pilla, em que Azevedo era secretário adjunto, a questão que tinha maior visibilidade era a Reestruturação Curricular das escolas. Apesar disso, essa foi uma época de intenso movimento provocado pelas políticas educacionais desenvolvidas pela Smed, no qual as escolas tiveram que desdobrar ações consideradas “estranhas” às práticas escolares, tais como: discussão dos regimentos escolares e avaliação de suas práticas, com a participação da comunidade; gestão de recursos financeiros; presença do Conselho Escolar na gestão; questionamento de sua estrutura secular, seriada e hierárquica; eleição direta de diretores, com campanhas apresentadas à comunidade escolar; enfim, a conjugação entre educação, participação e política que foi a ênfase dessa gestão. A implementação de uma política de publicações intensa deram visibilidade a essas políticas e ajudaram na construção da identidade da Rede Municipal de Ensino.

A reforma administrativa preparada no último ano da segunda gestão e implantada em 1997, no primeiro ano da terceira gestão, visou o funcionamento orgânico e interativo do administrativo no interior da Supervisão de Educação, que almejava superar a dicotomia entre o administrativo e o pedagógico, na medida em que propôs uma reorganização da assessoria técnica da Secretaria, com um caráter mais pedagógico do que institucional.

Contudo, Medeiros (2003) ressalta que na terceira gestão observa-se, por um lado, certa timidez dos empreendimentos no que se refere à formação dos segmentos da comunidade escolar, em relação a sua constituição e qualificação para a participação na gestão escolar, e também, o pouco espaço de participação, investimento e discussão na dinâmica do II Congresso Municipal de Educação (1999). Isto talvez seja o indicativo de uma mudança de rumo em termos de ênfase das políticas, considerando-se, também, o esforço exigido em um processo de reestruturação curricular bastante intenso, que tomava o cenário das políticas educacionais daquele momento. Todavia, por outro lado, pode listar relevantes investimentos na consolidação dos instrumentos de gestão democrática na escola e na Rede.

Um aspecto relevante foi o avanço conquistado no processo de descentralização de recursos. Tomando por base a instituição de um novo ordenamento legal (Decreto 11.600/96 e Decreto 11.952/98), foi possível repassar recursos financeiros diretamente para as escolas. O Conselho Escolar, com a assessoria da Smed, tornou-se “pessoa jurídica”, convertendo-se em “canal de entrada” e gestão tanto para o repasse dos recursos municipais trimestrais como do recurso federal anual, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola/ MEC.

Em 1996, depois de diversas consultas realizadas junto à Procuradoria Geral do Município, à Secretaria Municipal da Fazenda e à Auditoria do Município, a Secretaria Municipal de Educação construiu a minuta que originou o decreto 11.600/96.

A partir desse decreto, a comunidade escolar, representada nos segmentos do Conselho Escolar, habilitou-se a gerir os recursos financeiros repassados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) e pelos convênios do governo federal e estadual, passando a ter conta bancária própria, com o CGC geral da Prefeitura.

O Projeto de Repasse Trimestral de Recursos às escolas municipais foi o mecanismo que viabilizou o decreto 11.600. Esse projeto modernizou a administração escolar e promoveu sua autonomia no gerenciamento das expectativas contextualizadas no projeto político de educação para a cidade de Porto Alegre.

Uma das dificuldades encontradas durante a execução de repasse trimestral, especialmente, no primeiro trimestre de 1997, foi vincular o CGC geral da Prefeitura às restrições de disponibilidade no gerenciamento das dotações dos outros setores do governo municipal, pois quando problemas ocorriam nas contas individuais das escolas, inviabilizava o movimento geral das contas da Prefeitura para qualquer outra atividade financeira.

Buscando aprimorar e viabilizar esse processo, em 1998, criou-se uma nova legislação específica aos Conselhos Escolares das escolas de Ensino Regular, Especial, de Ensino Médio e EJA, por meio do decreto 11.952/98, tendo em vista que estas Unidades de Ensino Municipal possuem a partir desse ano, número de CGC próprio e registro do Estatuto do Conselho no Cartório de Registro Especial, cujos recursos são administrados conjuntamente entre a direção da escola e o presidente do Conselho Escolar, de acordo com o Plano aprovado pelo conselho da escola.

Como elemento de aprimoramento da democratização da gestão escolar, amplia-se o processo de autonomia de gestão no nível de Planejamento Estratégico, cujo enfoque, mediante a participação coletiva dos diversos segmentos da comunidade escolar, são as ações pedagógicas, administrativas e culturais para o ano de 1998, elegendo as prioridades e enumerando os objetivos a serem atingidos através de diversas maneiras, tais como: repasses trimestrais, orçamento participativo da educação, orçamento participativo da cidade, recursos

de outras esferas governamentais, organização interna da escola e as relações com outros segmentos (movimentos populares, outras secretarias, universidades, etc.).

Com a necessidade de alavancar os projetos pedagógicos, cujas repercussões financeiras necessitem de maiores recursos em comparação aos do Repasse Trimestral, constitui-se, no ano de 1998, o Processo do Orçamento Participativo na Escola Cidadã que se desdobra em três instâncias: na escola, na Plenária Regional das sete Nais e na Comissão de Delegados composta por mais de uma região do OP de Porto Alegre.

Com o Planejamento e Orçamento Participativo por NAI se integra maior número de atores na tomada de decisão, como mais uma maneira de intervenção no poder público. Deste modo, a escola desejada se encontra nas mãos da comunidade que se apropriou dos mecanismos de gestão e de planejamento. Assim, efetiva-se a democratização que não parou nas reformas políticas programáticas. E viabilizou-se um processo de autonomia de gestão financeira, com a transferência de recursos às escolas municipais, atendendo o que dispõe a Constituição de 1988 e a Lei Orgânica Municipal, artigo 177. Assim sendo, o processo de planejamento teve por finalidade a democratização das decisões e informações no contexto dos estabelecimentos de ensino; portanto, a escola é considerada a primeira instância de deliberação da verba descentralizada (Repasse Trimestral para as Escolas Municipais: Descentralização Financeira nas Escolas Municipais/Orientações Gerais; SMED/PMPA, 1998).

O Secretário José Clóvis de Azevedo (1998) chama a atenção para o fato de que o Programa de Repasse Trimestral de verbas para as escolas municipais atende a uma antiga reivindicação da comunidade escolar, de instituir-se como sujeito do gerenciamento das necessidades administrativas das suas escolas, ganhando com isso mais eficiência e agilidade na solução de seus problemas e na implantação de seus projetos. Como relata Azevedo:

[...] até para mandar dinheiro para a escola tem várias etapas, a gente queria mandar não achava a forma legal, no início, assim, as escolas tinham uma cota, então, as escolas compravam alto compravam coisas fora da necessidade e aí a gente foi aprimorando até que chegamos à forma - que eu tenho que resgatar agora - a forma legal de mandar pro [...]. Ah pro Conselho Escolar que passou a ter um CNPJ e passou a receber o dinheiro (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Neste sentido, o repasse representa mais uma ação da Secretaria no aprofundamento da democracia participativa que orienta as ações e políticas da Administração Popular. Segundo Azevedo (1998), medidas estas integradas ao conjunto de mecanismos democratizantes, já em

funcionamento na esfera educacional do município, tais como: Eleição direta para diretores de escola, Conselho Escolar, Orçamento Participativo Escolar, Escola por Ciclos de Formação. O repasse de verbas amplia, na perspectiva financeira, o âmbito de influência da comunidade escolar nas decisões da escola. Consideradas dessa forma, marcam a inauguração da descentralização financeira na administração de recursos públicos da educação e orientam para uma “visão administrativa que desafia a tradição elitista e contribui decisivamente para a consolidação de uma esfera pública de decisão” (AZEVEDO, 1998, p. 5). A equipe da Smed leva em conta nas suas ações o desejo de “autonomia da comunidade, de exercício da sua subjetividade, de conquista da sua autoestima, de afirmação da sua dignidade. O desejo de cidadania” (AZEVEDO, 1998, p. 5).

A proposta político-pedagógica-administrativa da Administração Popular, implementada pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, teve como eixo central a democratização da escola. Para tanto, desde 1989, desencadeou um movimento permanente de construção e apropriação do saber assim contribuindo para o processo de aprofundamento e radicalização da democracia na cidade.

A democratização da gestão escolar envolve uma multiplicidade de fatores que ultrapassam o âmbito da escola, implicando em mudanças tanto na postura pedagógica dos educadores, quanto nas ações administrativas no interior da própria Unidade de Ensino. Nesta perspectiva, a Secretaria buscou reestruturar anualmente as funções de planejamento para a consolidação de um modelo de Planejamento e Orçamento Participativo Escolar na sua concepção mais ampla, onde a autonomia na gestão da escola está escrita com a participação popular, em oposição ao modelo tradicional de gestão educacional.

Como já foi citado anteriormente, com a vigência da Lei Complementar nº 292/93 e dos Decretos nº 10.725/93 que instituiu e regulamentou os Conselhos Escolares, e nº 11.600/96 que criou os ordenadores de despesas, foi assegurado o suporte legal para a participação popular no processo de construção da Escola Cidadã, representada nos segmentos que compõem o Conselho Escolar habilitando-os a administrar os recursos financeiros.

Cabe ainda ressaltar que os Conselhos Escolares das escolas municipais de ensino fundamental, das escolas especiais e de ensino médio, através do Decreto nº 11.952/98 constituíram-se como Associações Cívicas na forma da Lei dos Registros Públicos, surgindo

como pessoa jurídica distinta do município, com poder deliberativo na tomada de decisões administrativo-financeiras da escola.

Outro importante projeto implantado foi o Planejamento e o Orçamento Participativo na Escola Cidadã (OP Escolar). Este projeto inspirou-se no modelo de Orçamento Participativo da cidade. Um processo essencialmente educativo onde cada escola constrói, coletivamente com a comunidade, o seu Plano Anual vinculado ao Plano Anual da Educação Municipal. Para tanto, o Conselho Escolar em cada unidade de ensino organiza grupos de trabalho e mobiliza a comunidade escolar, seleciona uma das ações para ser apresentada sob a forma de Projeto que irá concorrer ao aporte de recursos financeiros, por meio do Orçamento Participativo na Escola Cidadã, observando os critérios acordados e divulgados em regimento próprio.

Neste processo, as comunidades constroem a teoria do Planejamento Participativo pela prática, apropriando-se do conhecimento necessário para a execução da despesa pública, institucionalizando a sua autonomia e invertendo os papéis tradicionalmente desempenhados pelo planejamento governamental e suas relações com a população.

Azevedo corrobora com seu relato com o que acima foi exposto sobre a relevância do Projeto do Planejamento e Orçamento Participativo da Escola Cidadã, para o processo de democratização da gestão escolar. Como relata:

Bom, então, esse foi um grande saldo [...] da experiência democrática né, porque além da gestão democrática, das eleições de diretores institucionalizadas, dos conselhos se criaram outras instâncias e a participação no Orçamento Participativo da cidade, se criou o Orçamento Participativo da própria Rede e a própria rede passou a planejar e discutir coletivamente a aplicação dos seus recursos, a disputar projetos e recursos nas instâncias do OP das escolas por região que foi uma outra experiência, também, muito rica. [...] a Secretaria instituiu um plano para a formação dos conselheiros: fazia uma vez por ano um encontro de conselheiros onde alunos, professores, pais (e funcionários), [enquanto] conselheiros se reuniam em condições de igualdade para discutir as questões da escola e do seu trabalho. Exatamente era o momento em que os conselheiros alunos e funcionários tinham plena liberdade de se sentirem a altura dos professores e dos pais para fazerem a discussão, que normalmente é assim: a escola é dominada em primeiro lugar, pelos professores, depois os pais tem uma autoridade maior, os funcionários e os alunos ficam em segundo plano. Então, o conselho possibilitava [...] que todos se sentissem pares, todos os conselheiros, independente de se era pai, se era aluno, professor, então isso aí fortalecia depois a intervenção na escola, tanto a ação coletiva quanto a qualidade da intervenção porque também eles aprendiam como trabalhar com o orçamento (Entrevista concedida à autora em 05.06. 2012).

A Administração Popular, ao longo de seus governos procurou estimular as relações de poder horizontais entre o poder municipal e os cidadãos, as instituições da sociedade civil

organizada. Para essa administração, a radicalização da democracia, mediante a participação, constitui-se um processo pedagógico de formação de sujeitos autônomos e de construção de canais que estimulam o exercício da democracia direta. A política educacional desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação, por meio do projeto Escola Cidadã, buscou traduzir esta concepção, implantando ações estimuladoras da participação direta dos cidadãos no controle do Estado e na formulação das políticas educacionais.

O Orçamento Participativo da Escola Cidadã organizou-se a partir da contribuição de diversas experiências, entre elas, a do OP da cidade que é a marca da AP de Porto Alegre. O envolvimento do conjunto da Rede, incluindo a mantenedora, com o processo do OP anualmente, amadureceu a ideia de construir no interior da Rede Municipal de Ensino o OP escolar. Outras experiências de planejamento participativo, como a discussão coletiva das verbas trimestrais repassadas às escolas e o Plano Plurianual debatido no início da Terceira Gestão, também fizeram parte deste processo de construção.

Cabe ainda ressaltar que as escolas, por meio do OP da Escola Cidadã, constroem seu planejamento anual com a participação direta e ativa da comunidade escolar. Com isto, ampliaram as estruturas participativas, fortalecendo a cidadania e oportunizando que a comunidade se apropriasse de mecanismos políticos e administrativos da estrutura estatal, tornando-a partícipe ativa no dimensionamento, na priorização e na execução das despesas públicas (AZEVEDO, 2000a, p.135).

Azevedo (2007) pondera que o Orçamento Participativo Escolar, assim como o OP da cidade, desenvolveu uma estrutura de funcionamento que combinou formas de participação direta com a representação. As instâncias deliberativas são: a comissão institucional composta por cinco pessoas da Smed que são responsáveis pela análise técnico-política dos planos aprovados nas escolas; o Conselho de delegados; a assembleia regional, formada pelos representantes eleitos nas assembleias das escolas e a assembleia geral, por escola, que é a instância de participação direta da comunidade escolar.

As escolas municipais, em março de cada ano, tem que concluírem o seu planejamento anual com projetos prioritários, programas e ações. Em abril, inicia-se na Rede Municipal de Ensino, a rodada do OP Escolar, com as assembleias por comunidades escolares, que aprovam o plano anual, elegem dois delegados e dois suplentes para o coletivo de delegados regionais e

a delegação dos segmentos para as assembleias regionais, cujo número de representantes é condicionado ao número de presentes na assembleia.

Nas assembleias de representantes, realizadas nas sete regiões que compõem o OP da Rede Municipal de Ensino, as escolas apresentam e defendem seus projetos que são submetidos à votação. Apenas os delegados representantes credenciados tem o direito de votar em três dos projetos apresentados em plenário. Os projetos que foram aprovados nas assembleias de escolas não podem estar em contradição com as deliberações do OP da cidade ou da Constituinte Escolar e tem que estar articulados com o projeto pedagógico, visando à qualidade do ensino e à inclusão.

As escolas, geralmente, conseguiram mobilizar um grande número de pessoas da comunidade para acompanhar a assembleia regional. A apresentação dos projetos era feita de maneira criativa, as escolas usavam recursos variados proporcionando belos espetáculos artísticos, através da música, dramatização, da poesia, do audiovisual e dos mais diversos recursos plásticos.

O número de participantes das comunidades escolares no OP/RME foi significativo o que é um indicativo de seu poder de mobilização. Isso decorreu a partir de três motivações básicas: primeiramente, há que se considerar que as escolas municipais são, quase que na sua totalidade, localizadas na periferia, consideradas um dos melhores, quando não é o único equipamento público existente na comunidade. Quando a escola é disponibilizada como espaço público que pode ser utilizado em atividades de esporte, lazer, cultura e política, a tendência é o acolhimento da comunidade. E quando é feita de maneira organizada e incentivada a participação é ampliada. Em segundo lugar, os pais se motivam a participar quando percebem a possibilidade de melhoria efetiva para a escola de seus filhos. Em terceiro lugar, os projetos do OP/RME são elaborados em cooperação com a comunidade, às vezes envolvendo mais de uma escola.

Nos dois últimos anos da terceira gestão (1999 – 2000), a Rede Municipal de Ensino vivenciou a experiência do OP Escolar, que possibilitou as escolas contempladas qualificarem os espaços de: prática de esporte; culturais; melhorias de bibliotecas, de laboratórios; da disponibilização do uso da rede de informática (internet), inclusive em algumas escolas os laboratórios de informática funcionavam como Telecentros, onde a comunidade tinha acesso e recebia formação; de passeios culturais pela cidade; enfim, todos os projetos apontaram para

consolidar a escola como polo cultural da comunidade, ao qual, além dos alunos, todos os cidadãos têm acesso.

Para além da cultura de participação já existente na cidade, estes são, segundo Azevedo (2007), os principais fatores de mobilização do OP das escolas. Além de as escolas exercitarem a prática do manejo com as finanças públicas, ampliando o conhecimento sobre o assunto e sobre o funcionamento da máquina pública em geral, também se desenvolve o espírito de cooperação e solidariedade, inclusive entre escolas. Isto acaba desenvolvendo a cultura do planejamento, da previsão, da racionalização e o conhecimento da origem e formação desses recursos.

Discutidos estes aspectos, cabe agora salientar que o envolvimento no planejamento tem como princípio “o pensar a escola desejada”. A cada passo dado, os sujeitos da Escola Cidadã redescobriram que as necessidades do cotidiano da escola transcendiam os seus muros. As novas relações percebidas com a estrutura do governo, com o OP da cidade, com outras instituições da comunidade, com o mundo das políticas sociais e seus derivados jurídicos, possibilitaram novas alianças das escolas, bem como, novas relações políticas, novas interfaces que vão muito além da sua rotina imediata, alterando essa rotina e fazendo com que a escola se reconheça como parte de uma comunidade, região que tem determinadas características culturais, necessidades específicas, porém, envolvendo uma coletividade. Todavia, não se trata apenas de buscar mais recursos, mas de ir além das necessidades internas, convencionais de uma escola.

No caso da educação, a participação possui um fator diferenciado daquele que ocorre no OP da cidade. No da cidade, a preocupação central é o controle social do Estado através da construção de políticas públicas que expressem a vontade do movimento de participação popular. Na educação, além do controle e da construção do espaço público na escola estatal municipal, a participação tem o significado de integrar a família e a comunidade no processo de construção do conhecimento, da socialização, difusão e recriação da cultura.

É preciso ressaltar que o Orçamento Participativo da Escola Cidadã foi instituído (1998) com a finalidade de atender àqueles projetos pedagógicos que necessitavam de um investimento maior do que a verba trimestral destinada a cada escola. O OP escolar teve como fundamento a mobilização da comunidade escolar em prol de um objetivo escolhido pela comunidade. Este objetivo era apresentado em forma de projeto, construído no Plano Anual,

após era votado na assembleia da escola e, depois, encaminhado a uma plenária da região a qual a escola estava inserida, que definia os três projetos prioritários. As prioridades regionais eram defendidas por delegados eleitos, em um Conselho Municipal do Orçamento Participativo Escolar. Neste Conselho havia uma votação para classificação de todos os projetos da Rede Municipal de Ensino. De acordo com esta classificação era distribuído o valor que a fazenda municipal havia destinado ao OP escolar.

As escolas contempladas em contrapartida, ao executarem seus projetos administrando a verba recebida, tinham que prestar conta de sua aplicação. Hiroxima de Carvalho Blasina e Maria Beatriz Luce (2006) ressaltam que este processo era anualmente reorganizado levando em conta a avaliação realizada sobre o processo do ano anterior, com a participação da comunidade escolar, dos delegados, conselheiros e da Secretaria Municipal de Educação.

Essas autoras em seu estudo assinalam que a participação na disputa de recursos do OP Escolar foi motivo de orgulho para as escolas, por viabilizar financeiramente a realização de um projeto pedagógico, também, por significar prestígio ao projeto elaborado, por fortalecer a mobilização da comunidade escolar e a sua capacidade de administrar coletivamente esses recursos.

Contudo, a sua lógica acabou gerando disputas, frustrações e inveja entre as escolas de uma mesma comunidade. Algumas escolas menores perceberam que não conseguiam seus objetivos, no momento da votação de seus projetos, em plenária pública, devido ao número menor de delegados. Diante deste problema, buscou-se através da solidariedade e da parceria alcançar as metas almejadas, com isso, estabeleceu-se um novo formato para a realização do OP Escolar, mais sintonizado com os fundamentos políticos da gestão democrática.

Conforme a análise das autoras citadas, a implementação do OP Escolar na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, assim como, o OP da cidade, é uma política de democracia participativa bem sucedida no que se refere ao processo de democratização da gestão:

[...] Orçamento Participativo Escolar, implantado na rede municipal de Porto Alegre, é um exemplo de processo de construção democrática que tem resultados evidentes na qualidade do ensino e na educação de toda a comunidade para a convivência e as decisões coletivas (BLASINA; LUCE, 2006, p. 117).

Medeiros (2003) corrobora com a análise das autoras mencionadas acima, salientando que esta definição da proposta da escola para o OP Escolar deve, de acordo com o projeto, ser construída com toda a comunidade escolar, por meio do planejamento participativo, e elaborar o Plano Anual da escola no qual estão definidas as metas, objetivos e ações de cada instituição de ensino anualmente, assim como o desdobramento enquanto responsabilidades e recursos humanos, materiais e financeiros. Nesse bojo, entra o recurso do OP, que não deve ser contado, na medida em que não existe nenhuma garantia da sua obtenção, para atividades essenciais e cotidianas das escolas. Esse processo é coordenado pela Assessoria de Planejamento, que em conjunto com o Conselho do Orçamento Participativo escolar, organiza o processo a cada ano. O Conselho é composto por representantes das escolas e delibera sobre as mudanças na organização do OP Escolar.

Visando aprofundar o entendimento sobre a relevância que o programa de Planejamento e o Orçamento Participativo da Escola Cidadã têm para efetivação de uma gestão democrática da educação, recorre-se ao estudo sobre a experiência de Porto Alegre, da Escola Cidadã, realizado por Gustavo E. Fischmann e Peter Mc Laren (2000), no qual destacam que a democratização das estruturas administrativas não pode ser realizada sem a implementação desse programa, cuja finalidade é a democratização do processo de tomada de decisão no contexto de cada escola, como também, a autonomia financeira na administração das despesas, materiais e serviços, e no desenvolvimento de planos anuais para a melhoria dos serviços educacionais.

As políticas educacionais desencadeadas pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, durante os governos da Administração Popular, buscaram traduzir para “a esfera educacional o espírito democrático radical através do apoio à participação direta e ativa dos estudantes, professores, administradores, funcionários, pais e comunidade mais ampla na formulação, administração e controle das políticas públicas” (FISCHMANN; McLAREN, 2000, p. 58), para a cidade.

Para Fischmann e McLaren (2000), o projeto da Escola Cidadã atua tomando por base a premissa fundamental de que a democratização das escolas exige um esforço coletivo para criar um projeto educacional aberto e flexível nas suas estruturas, enquanto mantém suas metas de democratizar radicalmente as práticas de sala de aula. Nesse projeto as escolas são transformadas em laboratórios para a prática de direitos individuais e sociais, por exemplo, no centro do projeto de educação para a cidadania estão os seguintes ideais: desenvolver sujeitos

autônomos, críticos e criativos; desenvolver cidadãos íntegros que sejam identificados com valores éticos postulados na prática cotidiana de solidariedade, justiça social e cognitiva, liberdade, respeito e de relações igualitárias entre homens e mulheres, e, dando forma a todas as práticas curriculares, um compromisso com um desenvolvimento sustentável.

Os autores citados acima recorrem às palavras do Secretário Municipal de Educação de Porto Alegre, José Clovis de Azevedo para corroborar com a sua análise do projeto da Escola Cidadã: “o necessário para alcançar tais metas ambiciosas é recuperar o sentido das escolas enquanto laboratórios de democracia contra as tentativas tecnocráticas para mercantilizar as escolas” (FISHMAN, McLAREN, 2000, p. 58).

A escola básica é, então, considerada por excelência um centro de formação da cidadania e dos cidadãos, também contribui com o processo de formação de uma cultura democrática. Para tanto, é fundamental a participação da comunidade escolar no processo de gestão da escola, ou seja, o processo de democratização da escola tem que ser entendido como um processo de democracia social, e, nesse sentido, o processo de democratização da escola é interno à sua estrutura, no que diz respeito às relações entre o diretor e funcionários da administração, mas é, também, essencialmente, um processo de abertura da escola à participação das famílias e da comunidade. À medida que a escola se abre à participação dos cidadãos, nela se educam não apenas os educandos, mas toda a comunidade.

No campo da educação formal, pública e da educação popular o processo participativo visa à construção da democracia, a partir da reconquista dos direitos cidadãos, no âmbito da educação escolar. João Bosco Guedes Pinto (1994) considera que por mais que isto possa parecer utópico, no que se refere à realidade brasileira, na qual grande parte dos políticos está mais interessada em seus próprios interesses, embora tente disfarçar através de discursos participativos, deve-se lembrar que:

[...] não é proibido sonhar, nem estamos confundindo tal discurso com a realidade vivida. Apenas queremos que essa utopia de uma democracia plena se torne para nós uma luta, na conquista dessa cidadania plena, dessa plena e irrestrita democracia (PINTO, 1994, p. 9).

Pinto (1994) argumenta que se consideramos o planejamento participativo como um momento de uma prática da participação, sem o que ele se tornaria uma mera ação formal e burocrática, a ação participativa deveria ser um processo, claramente inserido dentro de condições sociais. Processo que se desdobraria em três momentos interligados, que são: a

preocupação de se conhecer a realidade em que se atua e as representações sociais, por meio das quais ela é percebida e sentida, momento investigativo, designado como diagnóstico participativo; um segundo momento de reflexão em que esse conhecimento é sistematizado, aprofundado e transformado em instrumento da ação educativa, momento reflexivo de tematização; e, finalmente, de um momento de programação-ação que se desenvolve em dois tempos, a ação pedagógica e a ação sobre a realidade social, o que define como planejamento participativo.

No entanto, o processo de planejamento participativo, como construção coletiva, somente se realiza com base na reflexão sobre a realidade, no qual os sujeitos envolvidos socializam as suas experiências, recebem informações, criticam ações e situações, aprendem e se instrumentalizam, em busca da potencialização dos direitos sociais na educação, na escola e na vida, assim, interagindo, reconstruindo, refazendo e reinventando o mundo.

É neste aspecto que a Smed buscou anualmente implementar e aperfeiçoar o Planejamento Participativo, potencializando e fortalecendo práticas horizontalizadas, descentralizadas e interdisciplinares no interior de cada escola da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre.

Deste modo, somente há sentido em planejar se o objetivo for a mudança. Por isto, a mobilização institucional, a vontade política, com o tensionamento da sociedade civil para que as mudanças se consolidem, implica a participação de todos na construção de um plano coletivo. Apenas assim passamos da hegemonia de um grupo para a construção coletiva, estruturada com base na partilha de poder e no respeito aos diferentes papéis e responsabilidades, invertendo a lógica autoritária e burocrática, instaurando-se novas relações mais participativas e solidárias.

Cabe, portanto, destacar que o Planejamento e o Orçamento Participativo contribuíram, em conjunto com outras políticas educacionais desenvolvidas pela Smed, para a implementação e consolidação do Projeto da Escola Cidadã – Aprendizagem para Todos, mote da Terceira Gestão, que, pela sua essência, nunca teve a pretensão de ser original quanto as suas vertentes políticas, sociais e culturais. Todavia, é “o produto histórico da construção social das lutas pela afirmação democrática do direito à educação pública de qualidade” (AZEVEDO, 1996, p. 11), inclusiva, comprometida com a formação de sujeitos históricos, éticos, críticos e autônomos.

Estas características é que formaram uma pedagogia que enfatizava a responsabilidade pessoal e coletiva, aprimorando a democracia, uma vez que revitalizavam o potencial crítico sobre a realidade, distanciando-se dela para depois retornar com maior rigor e vigor, e mais objetivamente na perspectiva e na opinião sobre o cotidiano, numa conjuntura a partir da qual se pode considerar a possibilidade de viver e lutar por uma vida melhor e com mais dignidade.

No entanto, é importante examinar algumas de suas contradições. Para tanto, recorre-se à análise que Margane Folchini (2001) faz sobre o Orçamento Participativo da Rede Municipal de Ensino/Porto Alegre, na qual aponta algumas questões que merecem ser registradas. De um lado, a tensão existente entre os delegados e conselheiros do OP Escolar, que expressa uma corrente de opinião que compreende a representação legitimada para tomar decisões sem consultar previamente os representados. Esta posição apesar de não ser majoritária, conseguiu causar e manter a polêmica. Observa-se certa analogia com o argumento dos vereadores que se opõem ao Orçamento Participativo da cidade, na medida em que se consideram os únicos representantes do povo legitimados pelo voto, e, portanto, não tem que se submeterem a nenhuma outra instância.

De outro lado, o argumento e até a pressão sobre a Secretaria daqueles que reivindicam o trabalho no OP/RME como trabalho extra, e, por isso, deveria ser remunerado, não o consideram como uma atividade voluntária de participação cidadã e comunitária. Porém, a autora ressalva que essa não é a posição da maioria dos professores.

Para Folchini (2001), outro grande desafio consiste em encontrar uma alternativa que crie as condições necessárias à participação mais ativa dos alunos, com representação mais ampla em todas as instâncias deliberativas. As instâncias do Orçamento Participativo Escolar não asseguram a proporcionalidade entre os segmentos escolares, como ocorre na composição dos Conselhos Escolares, o que acaba privilegiando uma maior participação dos adultos, principalmente, dos pais e professores nas instâncias de representação. Conforme a autora, isso de uma forma reforça a preocupação com a organização de práticas educativas no cotidiano da escola e na sua atividade curricular, buscando através delas estimular a participação dos alunos em todos os espaços e atividades desenvolvidas pela escola.

Sergio Baierle (1999) chama a atenção para a relação existente entre o Orçamento Participativo da cidade com as escolas municipais, a qual traz para dentro das escolas a

experiência de participação da cidade, através da participação de muitos sujeitos envolvidos e das escolas com o OP da cidade. Segundo Baierle:

[...] não é por acaso, na experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre, os professores se constituem num dos parceiros fundamentais do processo, 7,1% dos participantes nas plenárias são professores, 10,7% dos delegados e 20,5% dos conselheiros. Entretanto, não são as entidades corporativas dos professores que se fazem presentes no OP, são os professores enquanto comunidade escolar e enquanto comunidade simplesmente (BAIERLE, 1999, p. 14).

Os professores, como membros da comunidade escolar, articularam conquistas importantes para a Rede Municipal de Ensino, especialmente no que se refere à ampliação do acesso através da criação de programas específicos para o atendimento de setores populacionais, geralmente excluídos. Baierle sobre a relação entre as escolas e o OP da cidade, ressalta que:

Além disso, cabe destacar que 11,5% dos participantes identificam-se como comunidade escolar (professores e alunos), encontrando no OP um espaço de realização de interesses comuns (acesso à escola, ampliação de programas tipo alfabetização, educação de jovens e adultos, convênio de creches comunitárias, construção e reforma de escolas e outros) (BAIERLE, 1999, p. 7).

Assim como no OP da cidade, o Orçamento Participativo da Escola Cidadã tem na participação o seu elemento emblemático de conteúdo e de forma. Contudo, para Azevedo é “oportuno um olhar que não sonegue a crítica a este processo, mas perceba a sua vitalidade como experiência de uma prática real inovadora” (2007, p.184).

O OP da cidade é o elemento central desse processo, por isto, nada mais lógico de que as avaliações das contradições do presente e as possibilidades futuras têm como referencial o próprio comportamento do OP cidade. A continuidade do OP da Rede Municipal de Ensino, a Escola Cidadã e as demais transformações que ocorreram na cidade dependem do OP da cidade.

Visando aprofundar o entendimento desta relação com o OP da cidade recorre-se aos estudos de Boaventura de Sousa Santos (2002) sobre as diversas experiências de democracia participativa existentes no mundo. Para este autor o Orçamento Participativo, como realidade política emergente, é desestabilizador, tanto politicamente quanto culturalmente. Entretanto, a sua prática sustentável coloca um dilema: o risco de perda da sua capacidade desestabilizadora à medida que realiza o seu sucesso. Isto é, o aumento da participação, a radicalização do processo produz cidadãos especializados na participação que substituem os

cidadãos comuns. Embora o antídoto para rotinização seja a radicalização da participação, existe um limite em que a radicalização pode comprometer o processo, assim como descreve Sousa Santos:

Não há saída para esse dilema. No entanto, a tensão que ele cria pode ser ela própria sustentável – contribuindo assim para continuação, ainda que permanentemente problemática, do sucesso da experiência – desde que os participantes se empenhem na auto subversão reflexiva: com isso quero dizer uma radicalização constante da consciência política centrada nos limites da radicalização da prática concreta. (SOUSA SANTOS, 2002, p. 546).

Sousa Santos enfatiza que o enfrentamento desses dilemas não passa em branco pelos dirigentes do processo como: o Governo Municipal, os movimentos populares, as entidades e as lideranças envolvidas com o OP da cidade. O que se pode evidenciar nas palavras do autor: “O que é mais notável no caso de Porto Alegre é a consciência aguda desses problemas e dilemas por parte dos quadros políticos da cidade e a coragem política para enfrentá-los de modo aberto e sem preconceitos” (2002, p. 547).

Todavia, existe uma tendência em transformar a realidade emergente em interpretações de movimentos em ações que estariam destinadas ao fracasso. Conforme Sousa Santos, “esta interpretação da morte anunciada, que tanto pode vir da esquerda como da direita, funciona como uma armadilha intelectual. Montada a armadilha, o pássaro raro da utopia realista cai nela, mais tarde ou mais cedo” (2000, p.546).

Para esta interpretação, o OP neste caso é reduzido a um mero instrumento de legitimação administrativa, de aplicação de recursos com custos/benefícios mensuráveis sob a ótica da racionalidade do capital – constituindo o processo político de participação, de formação de cidadãos críticos e ativos, de controle social do Estado e a construção de uma esfera pública com capacidade para redirecionar socialmente os investimentos públicos depurados da validade da experiência.

Sérgio Baierle (1999) aponta para a necessidade de estar permanentemente repolitizando o Orçamento Participativo, assim garantindo através da participação popular o controle dos cidadãos sobre o Estado. Para tanto, precisa-se trabalhar com três elementos centrais, que são:

- a) A necessidade de politizar as experiências de gestão comunitária direta que contam com repasses de recursos financeiros ou materiais municipais;

- b) A necessidade de articular orçamento público e planejamento da cidade, abrindo espaço tanto para uma discussão mais aprofundada das finanças municipais quanto das políticas públicas;
- c) A necessidade de abrir espaço à discussão sobre as políticas da experiência do OP, tanto através do ufanismo localista (radicalização da democracia numa única cidade), como a crítica à forma de recrutamento dos quadros entre lideranças comunitárias e à crescente massificação da experiência (hiato entre um corpo de lideranças especializado e participante de base).

Cabe, portanto, destacar que os instrumentos democráticos de participação desenvolvidos nas escolas municipais dependem em grande medida desse processo de democratização da cidade, tendo no OP da cidade o núcleo dinâmico de todas as ações, do qual o OP Escolar é um desdobramento, da ação pedagógica da cidade sobre a escola, num primeiro momento, e, na reprodução do processo, uma contribuição educativa da escola para a cultura participativa da cidade, no segundo momento.

Os desafios da Escola Cidadã são, portanto, os desafios do projeto político da cidade. Os elementos essenciais da Escola Cidadã estavam vinculados, com suas raízes interpenetradas e nutridas pela dinâmica da cidade (AZEVEDO, 2007). É importante salientar que a Escola Cidadã somente se tornou realidade como parte de uma política global de um projeto de um governo democrático e popular para toda a cidade.

Portanto, colocar em cheque a sua filiação reduzida ao território de seu experimento, a sua visibilidade fora do contexto ambiental, histórico e cultural do seu nascedouro, seria como colocar em dúvida a possibilidade da democracia participativa em outros contextos. É a conexão às possibilidades de se reinventar a democracia numa perspectiva utópica que atribui um caráter universal ao projeto da Escola Cidadã.

Todavia, o princípio da radicalização da democracia pela participação é expresso na Escola Cidadã pela gestão que leva o aprendizado do fazer democrático, tentando permear todo o conjunto de relações que se desenvolvem na escola e nas suas relações com a comunidade. As escolas desencadeiam processos de participação coletiva produzindo exemplos de ações e práticas democráticas que ultrapassam os seus muros integrando a escola nos movimentos ativos da cidade como o Orçamento Participativo, Conselhos, Fóruns,

Congressos da Cidade e outros espaços coletivos da Administração Popular. Segundo o relato de José Clovis de Azevedo:

O Orçamento Participativo, que na época era muito forte e mobilizava muita gente [...], ele as escolas estavam presentes nas assembleias do Orçamento Participativo e, também, nas reuniões regionais onde estavam lá o clube de mães, as associações de bairro e as escolas, umas avançaram [...] mais e outras menos não é, em trazer esses setores para dentro da escola para discutir o projeto pedagógico, decidir se iria entrar na proposta de ciclos ou não. Então, era a nossa concepção: o movimento com a participação e como parte da democratização. Eu até teorizava na época de que o Estado, o Estado brasileiro era um Estado privado onde há hegemonia do privado e a forma de desprivatizar o Estado é radicalizar a democracia através do controle social. E o controle social na educação se dava através dos Conselhos Escolares, eleição para diretores, com a participação dos pais, do Orçamento Participativo da escola, com a participação no Orçamento Participativo da cidade. O princípio da participação radicalizando a democracia e tornando a escola estatal e de um Estado hegemônico pelo privado no Brasil, numa escola realmente pública, porque com a participação da sociedade na construção da política da educação isso foi teorizado e praticado não na profundidade com que precisaria ou poderia chegar se continuasse, mas era o nosso norte (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Azevedo no seu relato ressalta a relevância da participação dos cidadãos na tomada decisão, no controle da gestão pública para o processo de democratização e desprivatização do Estado. O autor afirma que se buscou na educação, através do desenvolvimento de uma pedagogia de participação, democratizar a gestão educacional transformando a escola estatal numa escola verdadeiramente pública, a partir da participação da sociedade na construção, formulação, intervenção e controle das políticas educacionais.

Observa-se nesse processo que há uma relação entre a questão da participação e da cidadania. O processo participativo vivenciado nos governos da Administração Popular, em Porto Alegre, de experiência de políticas de democracia participativa como o Orçamento Participativo da cidade e o Projeto da Escola Cidadã é, essencialmente, educativo, na medida em que propicia a formação de uma cidadania ativa e emancipada. Como relata Azevedo:

E a questão da participação que está ligada à questão da cidadania, que ela, a participação, constrói a cidadania, e, ao mesmo tempo, ela é fruto do crescimento da cidadania, é uma dialética entre formação da cidadania e participação [...]. O processo participativo ele é educador, ele é libertador, ele faz as pessoas entenderem o seu espaço social, o seu espaço político, a sua possibilidade de protagonismo nas decisões políticas. Então, essa coisa que tu vê no Orçamento Participativo, as mulheres que brigam em casa porque participam, porque começam a participar da vida política e que o marido não quer e os filhos não querem e ela rompe e se torna uma liderança né, se torna uma pessoa protagonista um cidadão. Isso a gente cansou de ver nesse processo bonito que é a participação. Participação e cidadania estão muito relacionadas (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Ainda sobre a experiência de democracia participativa da Administração Popular, em Porto Alegre, Azevedo destaca que:

Eu acho que toda a experiência de Porto Alegre foi uma experiência exitosa, embora não tenha sido definitiva; mas, ela deixou marcas e ela produziu efeitos, também, durante esse processo. As grandes obras que foram feitas em Porto Alegre, decididas pelo Orçamento Participativo, o próprio desenvolvimento do projeto Escola Cidadã. O arcabouço jurídico, eu acho que é um legado importante [...] ter uma Lei de eleição de diretores que defina todo o processo eleitoral, o tempo, em que tempo e como, a mesma coisa os Conselhos Escolares uma lei específica em que tempo e como, e uma Lei de Sistema Municipal de Educação, uma lei que incorporou todas as experiências da Administração Popular dos primeiros oito anos da Administração Popular, na Lei Municipal, inclusive incorporou o Congresso Municipal, os Conselhos Escolares, a eleição de diretores, o próprio ciclos, enfim, uma lei, um arcabouço jurídico que não foi artificial que expressou um processo. Na Prefeitura a gente pode dizer que a prefeitura durante os dezesseis [anos] que a Administração Popular ela se desenhou como uma instância estatal democrática e popular, realmente, ela instituiu todas as políticas populares possíveis dentro daquilo que era atribuição da prefeitura (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

No que diz respeito aos governos da AP pode se evidenciar que legaram à cidade não apenas um novo modo de governar, mas, também, as grandes obras necessárias para a modernização, desenvolvimento e maior qualidade de vida da cidade, invertendo prioridades e incentivando, por meio da participação popular, não somente a democratização da gestão estatal como a construção de uma cidadania ativa. No âmbito da educação, a partir da construção coletiva de um arcabouço jurídico, asseguraram a gestão democrática do ensino e da educação municipal.

O professor José Clovis de Azevedo no seu relato enfatiza a diferença existente entre a gestão de uma escola e de uma empresa, expressando que:

E a questão da gestão não é uma questão meramente técnica de fazer bem determinados procedimentos administrativos, embora isso seja importante, também, na gestão. É a gestão da massa crítica de um determinado espaço que tem que fazer uma gestão das pessoas, com a sua história, com seus objetivos, com a sua capacidade de contribuir, sua criatividade, com o seu potencial. Então, a gestão de uma escola não é como uma gestão de uma empresa que tu tens que produzir coisas. Na escola tu tens que produzir informação e pessoas. Se o produto de uma empresa é um produto físico, o produto na educação é quase intangível porque cada pessoa tem o seu potencial, a sua história, a sua possibilidade de caminhada. A gestão tem que trabalhar com esses elementos da escola, diferentes da gestão de qualquer outro espaço. Aqui fala da gestão democrática da educação e do ensino [...] o que diferencia das demais formas de gestão, dificuldades e limitações da gestão. Eu acho que a dificuldade numa gestão democrática é as pessoas saberem conviver com as diferenças, com as críticas, com a diversidade e saber mediar essas diferenças e depois possibilitar que as coisas avancem mesmo na adversidade. E a tendência é aplicar a fórmula autoritária de abafar as diferenças e impor uma vontade. Então, a dificuldade é as pessoas de fato trabalhar com as diferenças (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

No seu relato percebe-se que Azevedo aponta como uma das principais limitações e dificuldades do processo de gestão democrática vivenciado nas escolas da Rede Municipal de Ensino é dos sujeitos envolvidos no processo de aprender a conviverem e a trabalharem com as diferenças, críticas, diversidade e mesmo em contextos adversos viabilizar por meio da participação da comunidade escolar a democratização da gestão escolar.

O Secretário Municipal de Educação José Clovis de Azevedo faz uma avaliação da gestão da educação, ao longo dos 16 anos em que a Administração Popular governou Porto Alegre. Cada governo imprimiu a sua marca e teve identidade própria, suas dificuldades e as soluções encontradas para superá-las. Azevedo aponta os avanços, as limitações, rupturas, as continuidades e os acertos dessas gestões. No que se refere à Primeira Gestão, a sua avaliação foi que:

A primeira gestão, da professora Esther [1989-1992], que é uma pessoa que tem domínio técnico da questão da alfabetização inquestionável [...], competência técnica; mas, é uma gestão que não conseguia perceber a Rede como uma parte do Estado e como uma globalidade. E entendia que a gestão podia se reduzir à alfabetização e isso prejudicou um pouco a gestão dela. Mas, ela teve uma coisa que eu considero positiva na gestão dela é que ela abriu a discussão sobre a necessidade de formação dos professores, de os professores estudarem, de discutir o processo pedagógico, mas, não entendia o processo pedagógico como um processo político-pedagógico e nem entendia muito bem a gestão da instituição escolar e a gestão do sistema e a necessidade da relação democrática com as comunidades (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Ainda, no que se refere à primeira gestão, o Secretário busca através de um exemplo enfatizar algumas discordâncias em relação à concepção de ensino, de aprendizagem e de conhecimento. Diz Azevedo:

Por exemplo, afirmava constantemente uma verdade que parte da premissa falsa no caso, da educação, que o médico sabe operar o doente, o técnico sabe consertar o refrigerador, portanto, ele não pode perguntar para o dono do refrigerador o que o refrigerador tem e nem o médico vai perguntar para o paciente como ele vai curá-lo. E, portanto, o educador não tem que perguntar para os pais e para a comunidade como é que ele vai ensinar. Isso é verdade quem tem que saber ensinar é o professor, quem tem que saber curar é o médico, quem tem que saber consertar a geladeira é o técnico. Mas, é muito melhor para o técnico [saber] quais são os sintomas que tem a tua geladeira? Ele já tem referências para o conserto. Um médico que não conversa com o seu paciente e não procura compreender o seu paciente num todo, certamente, ele terá muita dificuldade para acertar. E, assim como o professor que não parte da história do aluno e não procura conhecer o contexto onde ele vive que não possibilita que a comunidade participe, como é que eu vou conhecer o meu aluno se a comunidade não tem voz? Então, se eu penso assim, que pra aprender, para ensinar e para ter um processo de aprendizagem, que esse processo de ensino e aprendizagem é um processo dialético, quem ensina também aprende e quem aprende também ensina, como dizia o Freire né, mais ou menos isso. Se é um processo dialético e se eu tenho que considerar o que o aluno já sabe, o seu contexto como é que eu vou conhecê-lo se ele não tem voz? Como é que eu vou conhecê-lo se

a comunidade onde ele vive não participa dentro da escola? Então, a participação da comunidade, a gestão democrática tem um aspecto pedagógico, uma ligação muito forte com o aspecto pedagógico da aprendizagem, não é só com o aspecto da gestão administrativa. Então, eu acho que a primeira gestão teve dificuldade de compreender isto (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Na sua análise sobre a segunda gestão, a qual já foi citada no capítulo anterior, Azevedo (era o secretário adjunto) expressa que na gestão do professor Nilton Bueno Fischer houve muitos problemas, o que resultou na sua saída da Secretaria e na sua substituição pela professora Sônia Bruggemann Pilla que implantou o projeto educacional do Partido dos Trabalhadores, a Escola Cidadã:

A segunda gestão, a gestão do professor Nilton, ela foi muito perturbada: nós assumimos e não conseguimos nos estabelecer e nos entender. Qual era o principal problema que tinha a gestão do professor Nilton? O professor Nilton que sempre foi um bom professor, ele não compreendia a dinâmica do partido e nessa época a Administração era muito flexibilizada pela dinâmica do partido que ele não compreendia [...], as correntes, as forças, as relações, a necessidade de saber trabalhar, de respeitar determinadas forças e lideranças que tinham força [...] e não dava para tratar com embate. Também não entendia muito de escola pública, entendia muito do trabalho acadêmico, mas não da escola pública. E tentou trazer pra dentro da Secretaria de Educação a dinâmica da academia, e, a academia tem uma dinâmica diferente da gestão [...]. Então, [...] o professor Nilton não tinha essa experiência e isso levou a conflitos enormes, porque ele foi trabalhar com pessoas que vieram [...] do chão da escola, que era eu e outras pessoas que vieram da escola estadual e um grupo muito forte que veio da escola municipal que era o pessoal que estava na Atempa e foi para a Secretaria. Então, isso aí não permitiu que nenhum projeto fosse implantado e houve aí uma ruptura e uma perda de tempo que foi retomado depois porque a professora Sônia Pilla que foi Secretária era uma pessoa extremamente aberta (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Azevedo na sua gestão deu continuidade aos projetos e políticas em andamento, e com a permanência da equipe na Secretaria isso possibilitou que aperfeiçoassem e avançassem no processo de democratização da gestão das escolas e da própria Secretaria. Mas ressalva que com o término da sua gestão houve uma ruptura muito grande e a saída da maioria da equipe da Smed. Azevedo explica que:

Então eu fui Secretário porque ela não quis continuar na gestão seguinte e a minha entrada na Secretaria foi por consenso no Partido [...]. No final da minha gestão que houve uma nova ruptura porque na realidade o atual governador, o Tarso Genro, ele queria entrar na Prefeitura porque ele queria disputar o governo do Estado queria ser o substituto do Olívio. Então, ele montou uma tática: ganhar a Prefeitura, depois ganhar a convenção do Olívio e pra isso ele teve que derrotar dois governos né, derrotou o Raul Pont e derrotou o Olívio, depois. E, ao derrotar o Raul Pont ele não sabia que ia derrotar o Olívio [...]. E derrotou o Raul na convenção do Partido e se tornou o candidato, o Raul seria candidato à reeleição e aí ele montou todo o esquema pra ser o candidato pra 2002, para o governo do Estado. Então, ele não olhou para os projetos em desenvolvimento, ele olhou para o objetivo dele em 2002. E aí desmontou um monte de projetos entre eles o da Escola Cidadã (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

E no que diz respeito à quarta gestão, a do professor Eliezer Moreira Pacheco, na sua avaliação houve uma ruptura em relação ao projeto da Escola Cidadã. Destaca que:

O que na realidade na minha avaliação a gestão do professor Eliezer [Pacheco] não é que ela fosse tão diferente, o problema é que ele entrou na gestão em cima de uma crítica a nossa gestão. A principal crítica feita era que a assessoria da Smed asfixiava as escolas, mais ou menos impunha o seu projeto asfixiava, e, ao dizer isto, ele estava pressupondo que a assessoria não era bom, tava fortalecendo aquele setor da Rede que não queria assessoria porque era contra o projeto. Então, na gestão dele ele refluíu à assessoria e as escolas passaram a fazer o que bem entendiam. Então, o que acontece [é que] aqueles professores que [...] tinham sido ganhos pelo projeto, que puxavam o projeto, passaram a ser desestabilizados por aqueles que eram contra o projeto, e, aí foi perdendo qualidade (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Ainda sobre a quarta gestão, o Secretário relata que com a saída de Tarso Genro para concorrer ao governo do Estado (RS), em 2002, assume a Prefeitura o vice-prefeito João Verle que nomeia a Sofia Cavedon para o cargo de Secretária Municipal de Educação. A Sofia Cavedon e a Maria de Fátima Baierle (Secretária Adjunta e depois com a saída da Sofia para concorrer ao cargo de vereadora, assume a Smed), buscaram resgatar o projeto da Escola Cidadã, porém, devido ao pouco tempo e ao impacto na Rede da ruptura ocasionada pela gestão de Eliezer, não conseguiram consolidar o projeto. Nas palavras de Azevedo:

Em 2002, a Sofia assumiu no lugar do Eliezer porque o Prefeito, então, Tarso Genro teve que se licenciar para concorrer ao governo do Estado ganhou a votação, derrotou o Olívio conseguiu o seu objetivo, ser candidato. E o Verle assumiu, e, [...] ao assumir ele, então, o Eliezer saiu da educação e entrou a Sofia. A Sofia tentou recuperar o que pode, mas, o tempo era curto e muita coisa tinha se perdido. Depois a Fátima, a Maria de Fátima Baierle, minha companheira, terminou a gestão da Sofia. Mas foram gestões que eu considero, assim em relação ao projeto Escola Cidadã, já enfraquecidas porque havia já acontecido um retrocesso muito grande, só as escolas que eram convictas mesmo é que os professores continuaram a evolução do trabalho (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

Finalizando a sua análise sobre as gestões da Administração Popular, na educação, Azevedo pondera que:

Então, é por isso é que eu disse que quando eu saí da Secretaria os ciclos estavam implantados, mas não estavam consolidados. Eles precisariam ser consolidados com a continuidade da política de formação, do monitoramento. É claro que tinha que monitorar as escolas mesmo que uns dissessem que estavam sendo asfixiados, mas, esses eram os que eram contra o projeto. Então, realmente tinha que ter o embate, tinha que continuar o embate com esse setor, porque na educação se não fizer o embate as coisas não avançam. Na Administração Popular tu não discutia salário, não se discutia política sindical, porque os professores estavam bem, o que se discutia era concepção pedagógica. Então, o nosso projeto foi beneficiado, por isso, porque os professores já tinham bons salários, boas escolas, equipamentos. Fomos a primeira Rede do Brasil a ter laboratórios de informática ligados à Internet, tudo criado na minha gestão, duas escolas foram completadas depois na gestão do professor Eliezer, nas demais já haviam sido implantadas (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

O Secretário José Clovis de Azevedo, ao ser indagado pela autora desta tese sobre qual era a identidade e a marca da sua gestão frente à Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, relata que:

A identidade e marca da gestão foi a Escola Cidadã que repousa no conceito de Escola Cidadã [...] sobre todo esse conjunto de outros conceitos que é a gestão democrática, democratização do acesso e do conhecimento, da gestão, o direito de todos a aprender, a aprendizagem pra todos, que era Escola Cidadã: Aprendizagem para Todos. E a possibilidade que todos têm de aprender, então, isso o ciclo de formação, tudo isso se constituiu em marca ou como base da marca maior Escola Cidadã (Entrevista concedida à autora em 05.06.2012).

A experiência da Escola Cidadã, de Porto Alegre, por ser um processo político e coletivo foi fertilizada pela crítica e autocrítica de seus sujeitos, cujas autorias denunciavam as especificidades das trajetórias, a singularidade das práticas, a diversidade e os matizes de concepções. No entanto, esta pluralidade articulou-se no processo democrático e participativo, produzindo, renovando e fecundando a sua trajetória. Contudo, a sua dialogicidade não foi apenas endógena, pois interagiu, permanentemente, com a cidade, com os usuários, com o meio acadêmico, com outras experiências educacionais – o que lhe possibilitou estabelecer referências para a percepção das suas contradições, limites, continuidades, retrocessos e avanços (AZEVEDO, 2000b).

Ao término desse capítulo, evidenciou-se que ao longo das suas três gestões a Administração Popular, em Porto Alegre, buscou construir com a participação dos cidadãos o seu projeto educacional. A primeira gestão da professora Esther Grossi abriu a discussão pedagógica. A segunda gestão da professora Sônia Pilla foi o tempo de diagnósticos, da formulação do projeto da Escola Cidadã, da criação de instrumentos e de espaços de participação e a fase inicial da experiência dos Ciclos por Formação, que visava assegurar a aprendizagem para todos. A terceira gestão do professor José Clovis de Azevedo foi a fase de implantação gradativa da proposta no conjunto da Rede Municipal de Ensino e no início da sua consolidação; nessa gestão o plano plurianual foi transformado num instrumento vivo de planejamento participativo, também foram estabelecidas as metas para serem cumpridas até o ano 2000, sendo que na educação as principais metas foram atingidas.

No próximo capítulo buscar-se-á analisar a quarta gestão da Administração Popular, a qual nos dois primeiros anos uma nova equipe assumiu a Smed e desenvolveu políticas educacionais que buscaram realizar uma nova identidade à Rede através do mote da Cidade

Educadora. Com a saída do Prefeito Tarso para concorrer nas eleições estaduais, o então Secretário Eliezer Pacheco saiu e foi substituído pela professora Sofia Cavedon que, juntamente com a sua adjunta, Maria de Fátima Baierle, deram continuidade às políticas propostas pela segunda e pela terceira gestão.

9 A QUARTA GESTÃO (2001- 2004): DA CIDADE EDUCADORA AO RETORNO DA ESCOLA CIDADÃ.

A cidade ou comunidade educadora se converteu em uma grande escola com tempos e espaços flexíveis para atender as diversas necessidades dos cidadãos e em uma rede de serviços e apoio sociais e culturais que vão se forjando em torno da instituição escolar. Trata-se, além disto, de criar espaços de encontro, intercâmbio e aprendizagem em qualquer lugar do território (CARBONELL, 2002, p.103).

Neste capítulo buscar-se-á analisar a quarta gestão da Administração Popular, a qual nos dois primeiros anos uma nova equipe assumiu a Smed e desenvolveu políticas educacionais que buscaram dar uma nova identidade à Rede, através do mote da Cidade Educadora. Com a saída do Prefeito Tarso Genro para concorrer às eleições para o governo estadual, o seu vice João Verle assume a Prefeitura. Com a saída de Tarso, o Secretário Municipal de Educação Eliezer Moreira Pacheco e sua equipe saíram da Smed e a professora Sofia Cavedon Nunes assumiu a Secretaria Municipal de Educação, juntamente com a sua adjunta Maria de Fátima Baierle (esta terminou o mandato como Secretária, após a saída da titular para concorrer a uma vaga ao Legislativo Municipal) e ambas deram continuidade às políticas propostas pela segunda e pela terceira gestão ao Projeto da Escola Cidadã. Nessa gestão, Porto Alegre sediou os dois Fóruns Mundiais de Educação, assim como edições do Fórum Social Mundial.

A quarta gestão da Administração Popular (2001-2004), em Porto Alegre, diferenciou-se das anteriores, nas quais o vice-prefeito de uma gestão na outra era o prefeito. Tarso Genro ganhou de Raul Pont nas prévias e a disputa interna do Partido ganhou visibilidade na mídia, o que foi bastante usado pelos partidos opositores (todos os partidos que não faziam parte da coligação da Frente Popular). Como o prefeito Tarso permaneceu no cargo até 2002, quando se licenciou para concorrer ao governo do Estado, o seu vice João Verle assumiu a Prefeitura e terminou o último mandato da AP, na capital do Rio Grande do Sul.

Em janeiro de 2001 realizou-se na cidade a primeira edição do Fórum Social Mundial (FSM), articulado e organizado em conjunto com o governo estadual, do mesmo Partido (PT), do governador Olívio Dutra. O FSM foi considerado como o maior evento da década contra as políticas neoliberais mundiais. Na educação, em outubro deste mesmo ano, foi realizado o primeiro Fórum Mundial de Educação (FME); a segunda edição deste fórum foi em outubro

de 2004. Nesse governo buscou-se aperfeiçoar o Orçamento Participativo da cidade e organizou-se outra edição do FSM (janeiro de 2005).

No Programa de Governo da quarta gestão da Administração Popular (2001-2004), em Porto Alegre, estabelecia-se como meta aprofundar, ainda mais, a democracia participativa e os projetos que fomentassem o desenvolvimento com vistas às carências mais evidentes dos setores populacionais que mais sofriam com os efeitos da crise nacional. Conforme pode se constatar no seu Programa de Governo:

[...] o combate à exclusão social, a radicalização da democracia e o desenvolvimento sustentável, com trabalho e tecnologia. [...] traduz a vontade e o compromisso de que, no quarto mandato, nossa administração continue sendo um exemplo de resistência às políticas neoliberais e da possibilidade real de um projeto social radicalmente democrático (Partido dos Trabalhadores/Porto Alegre, 2000, p.3).

Em relação à educação, a quarta gestão tinha como objetivo a inclusão social, para o qual se desdobraram três grandes linhas de atuação: a democratização do acesso ao ensino, a democratização da gestão e a democratização do conhecimento. Para tanto, o Programa estabeleceu as seguintes metas que deveriam ser atingidas, ao longo desta gestão, são elas:

- a) Ampliar a rede de atendimento infantil de crianças de 0 a 6 anos, por meio da construção de creches comunitárias administradas pela sociedade civil;
- b) Aprofundar a organização político-pedagógica das escolas do Ensino Fundamental, tomando-se por base a proposta dos Ciclos de Formação, os princípios do I e do II Congresso Municipal de Educação e das conferências setoriais;
- c) Investir na ampliação da informatização da Rede Municipal do Ensino;
- d) Criar um Centro de Pesquisa, Aplicação e Formação de Educadores Populares (Centro de Pesquisa, Aplicação e Formação de Educadores);
- e) Continuar o projeto de Planejamento e Orçamento Participativo da Rede Municipal de Ensino;
- f) Ampliar o Programa Municipal de Trabalho Educativo, com uma bolsa auxílio.

9.1 A GESTÃO DO PROFESSOR ELIEZER MOREIRA PACHECO: A CIDADE EDUCADORA.

A educação é o processo que possibilita tornar-se um ser humano, um cidadão e um sujeito singular (CHARLOT, 2001, p. 15).

No quarto governo da Administração Popular, em Porto Alegre, a gestão da educação municipal coube ao professor Eliezer Moreira Pacheco. O professor Eliezer possui graduação em Direito e História pela Universidade Federal de Santa Maria (1971) e tem mestrado em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1992). Atuou como professor universitário nas seguintes instituições: Instituto Machado de Assis – IMA, no período de 1966 a 1971; no Instituto Educacional Dom Bosco – IEDB (1972-1975) e na Universidade de Ijuí, durante 20 anos. Também foi professor da rede pública estadual. Tem experiência na área de História com ênfase em História do Brasil Contemporâneo, atuando, principalmente, no seguinte tema: Organização Social e Política do Brasil.

Pacheco foi dirigente sindical do Cpers, presidente do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul (IPE/RS), durante o Governo de Olívio Dutra, Secretário Municipal de Educação de Porto Alegre, na quarta gestão da Administração Popular (2001-2002). Em nível nacional foi Presidente do Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira (Inep), Secretário de Educação Profissional e Tecnológica/MEC, durante o Governo de Luís Inácio Lula da Silva, e Secretário de Ciência e Tecnologia para a Inclusão Social (Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação) do Governo Dilma Rousseff. Atualmente é Secretário Municipal de Educação, em Canoas e presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). É Doutor Honoris Causa pelo Instituto Federal do Acre.

De acordo com Pacheco (2012), o Processo de escolha e/ou indicação ao cargo de Secretário Municipal de Educação, de Porto Alegre segue as normas do Partido dos Trabalhadores, do Rio Grande do Sul, através da seguinte maneira:

[...] quando o Tarso ganhou a Prefeitura, no segundo mandato dele teve ali – e isso é interno do PT – o pessoal da DS [Democracia Socialista] hegemônizava a Secretaria de Educação há muitos anos, isso pelo menos uns dez anos, por aí. O PT do Rio Grande do Sul, pelo menos na escolha do Secretário é feita de forma democrática. Nos outros partidos o governador e o prefeito anunciam o secretário. Bom, no PT há esse processo de discussão, se forma uma comissão composta pelas correntes do partido e a maioria [decide]. Se resolve por consenso e, quando não há consenso, há disputa no diretório – que foi o caso da educação. E a DS estava uns dez anos lá, e sempre que um grupo fica muito tempo no governo ele acaba caindo muito na

ortodoxia, dogmatismo e autoritarismo. E o Tarso prefeito [...] na época nós apoiamos ele contra o candidato da DS, que eu nem me lembro, quem era se era o Raul [Raul Pont] era internamente, e a volta tem né, hoje o Tarso banca o José Clovis, que eu derrubei na época a pedido dele [sorriso], na SEC (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Ainda sobre a sua indicação ao cargo de Secretário, Pacheco destaca que foi a pedido de Tarso Genro que constituiu a sua candidatura para disputar com José Clovis de Azevedo, candidato da Democracia Socialista, corrente do Partido que estava na Smed há duas gestões e detinha uma hegemonia na setorial da educação. Sobre a constituição da sua candidatura Pacheco relata:

O Tarso me chamou e disse: “Olha tu é o cara para assumir isso aí, eu não vou dar canetaço, tu vai ter que se constituir”. Eu me lembro de que as pessoas com que falei foram todos críticos: olha eles estão há dez anos ali não vai conseguir derrotar e se derrotá-los não vai conseguir governar depois porque eles tinham uma hegemonia muito forte nas escolas. Mas, enfim, para encurtar a história [...] foi para a disputa e eu ganhei por três votos do José Clovis, que era, então, o Secretário e que queria continuar e virei Secretário Municipal de Educação. Então um pouco da minha chegada à Smed tem a ver com a disputa interna no PT com a DS (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Por um lado, José Clovis de Azevedo destaca que, na realidade, a disputa interna no Partido ocorreu por uma manobra política de Tarso Genro, que almejava disputar as prévias para ser o candidato à Prefeitura, como uma estratégia política visando concorrer às eleições para o governo do Estado, com Olívio Dutra, que era candidato a reeleição. A disputa não era sobre o Programa, mas:

Ele [Tarso Genro] queria entrar na Prefeitura porque [...] queria disputar o governo do Estado, queria ser o substituto do Olívio. Então, ele montou uma tática: ganhar a Prefeitura, depois ganhar a convenção do Olívio e, pra isso, ele teve que derrotar dois governos né. Derrotou o Raul Pont e derrotou o Olívio [...]. E derrotou o Raul na convenção do Partido e se tornou o candidato, o Raul seria candidato à reeleição e aí ele montou todo o esquema pra ser o candidato pra 2002, para o governo do Estado (Entrevista concedida à autora em 05/06/2012).

Raul Pont (2013) corrobora com a avaliação de Azevedo de que a disputa interna do Partido nas eleições municipais de 2000 foi uma estratégia política de Tarso Genro que almejava participar da eleição para o governo do Estado em 2002. Essas disputas internas do Partido, conforme já foi mencionado no capítulo cinco, ao tornarem-se públicas e provocaram um desgaste político, o qual Pont considera como um dos fatores responsáveis pela derrota nas eleições de 2004. Nas suas palavras:

[...] tivemos [...] graves erros políticos cometidos [...] entramos numa disputa interna na sucessão de 2000, que não era necessária. Entramos em outra disputa em 2002, na sucessão do Olívio, [...]. Bem, essas coisas tiveram reflexos, porque nós começamos a ficar meio parecido com os outros, nós começamos a mostrar que enfim talvez quem diz: que em política é tudo igual talvez possa ter razão [...]. Disputa interna mal resolvida, mal equacionada se acaba pagando um preço (Entrevista concedida à autora em 16/05/2013).

Por outro lado, Isabel Letícia P. de Medeiros (2009), na sua análise atribui a escolha do professor Eliezer Moreira Pacheco para o cargo de Secretário Municipal de Educação, de Porto Alegre, à grande tensão provocada pelo novo modelo de organização de ensino conhecido por Ciclos de Formação, cujas contradições despertaram, em parte dos educadores da Rede Municipal de Ensino, contrariedades, angústias, resistências e incertezas, na medida em que os professores não poderiam contar com a reprovação como contenção de fluxo na escola. Esse tensionamento extrapolou os muros das escolas e ganhou visibilidade nos meios de comunicação que expressavam a opinião de que a escola que não reprovava os seus alunos, também não os ensinava. Isto favoreceu, na composição do governo da quarta gestão da AP, a disputa interna no Partido dos Trabalhadores, protagonizada pelas diferentes correntes que compõem o Partido.

A conquista da Smed – a maior secretaria, com o orçamento mais vultoso, que empreendeu as mudanças de maior visibilidade social – era simbólica para as tendências em disputa. Nesse processo, o grupo dirigente que estava na Smed desde a segunda gestão (Democracia Socialista) foi substituído por uma nova equipe liderada pelo professor Eliezer Moreira Pacheco (Movimento PT).

Para Carlos R. S. Machado (2005), a gestão do Secretário Eliezer Moreira Pacheco resultou de uma composição de grupos e forças políticas diversas dentro do Partido dos Trabalhadores, com diferentes posições no que se refere às políticas educacionais e à organização do ensino por Ciclos de Formação.

No entanto, para Pacheco, as divergências no Partido decorriam não do Programa, pois o programa era do Partido dos Trabalhadores. Como relata Pacheco:

[...] divergências que tinham não era relativo ao Programa. O programa era do partido, [...] é a visão do Partido. É óbvio [...] enfatizar a questão da democracia, por exemplo, é uma das bandeiras. [...] era a autonomia pedagógica da escola, que era outra contradição forte com a DS, [...] nós defendíamos autonomia pedagógica. [...] É óbvio que a autonomia pedagógica não é cada um fazer o que bem quiser né. É a

forma de tu aplicar um programa. E aí interessante é que, com isso aí nós empurramos eles para a direita né, no sentido do debate interno do Partido ficou suscitado que eles para se contrapor a nós eles eram contra isso aí. Mas isso é um apanágio da esquerda que defende a autonomia pedagógica. A esquerda sempre defendeu isso né, então, com isso nós conseguimos colocar eles na defensiva ideologicamente dentro do Partido. [...], mas, isso era o debate que se fazia internamente. É que para eles foi muito traumático: eles estavam ali há muito tempo [...]. É que [...] eles achavam que estavam fazendo a revolução mundial ali na Smed. Era uma ilusão né, era uma proposta progressista importante, mas a gente conhece os limites da educação. Então, como disse o Paulo Freire: “a educação não transforma o mundo, a educação transforma os homens que transformam o mundo”. Quem transforma o mundo é os homens né! E as mulheres é claro [risada]. Mas eles tinham muito essa visão e acabavam virando uma visão conservadora de cidadania, uma visão ortodoxa dos ciclos achando que os ciclos era a revolução e não, [...] o fato dela ser uma proposta mais progressista não significa que ela é a proposta de esquerda não. É um avanço né (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Na narrativa do Secretário Municipal de Educação, Eliezer Moreira Pacheco, verifica-se em que outros aspectos o grupo que assumiu a Secretaria divergia da gestão anterior, especialmente em relação aos ciclos de formação:

Bom qual era a divergência que nós tínhamos contra a DS? Era esse hegemonismo e uma visão muito religiosa da questão dos ciclos. É óbvio que nós não tínhamos uma divergência de programa, porque o programa era do Partido não era um programa da DS né. E nós achávamos que os ciclos estavam na verdade muito mais ameaçados pelas políticas deles do que preservados, porque eles não admitiam discutir os ciclos. Discutir os ciclos era uma heresia, nós não éramos na verdade contra os ciclos, nós queríamos discutir os ciclos. É óbvio, na educação tem que se estar discutindo as propostas pedagógicas, mas é óbvio que nós defendíamos, também, eu me lembro que, mas não mais o termo que a gente usa, mas, na época em que eu assumi muito mais alunos naquelas turmas de recuperação como tu não reprovava o aluno quando não tinha aproveitamento ele entra numa turma de – não lembro – Progressão. Tinha muito mais alunos em progressão do que no ano série, o que era uma distorção. Então, a gente fez todo um debate. A coordenadora pedagógica era a Jaqueline Moll da equipe que eu montei. A Jaqueline Moll levou uma equipe – como ela era orientadora do mestrado, [...] de mestrados da UFRGS – que compôs, basicamente, a equipe dela, mais o pessoal da própria rede. Aliás, muitos dos mestrados eram [...] também [...] professores da rede (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Ainda, no que se refere aos ciclos de formação, Pacheco destaca que na sua gestão, ao contrário do que foram acusados, não eram contra os Ciclos de Formação, mas contra a visão “religiosa” que as duas gestões anteriores tinham dos ciclos. Segundo Pacheco, fizeram um trabalho não para fragilizar, mas para “salvar” os ciclos. As suas divergências são:

Então fizemos todo um trabalho não para fragilizar os ciclos como eles nos acusavam, mas pelo contrário achamos que nós salvamos os ciclos, porque do jeito que tava não tinha muito sentido né. E, também, nunca concordamos com a visão religiosa dos ciclos: achar que os ciclos, primeiro, eram uma coisa revolucionária. Não era, era mais avançada que a série, obviamente, mas não era uma coisa revolucionária. Os ciclos começaram com os Tucanos [PSDB] em São Paulo [...] com eles que começou, e muitos países capitalistas por aí adotaram os ciclos (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Segundo Pacheco (2001), a organização curricular por ciclos é uma forma superior ao sistema seriado, pois suprime os altos índices de reprovação responsáveis pela exclusão no sistema escolar. No entanto, não é por si mesmo garantia de uma proposta progressista, uma vez que têm governos conservadores que a adotam, bem como, não se pode ignorar os desafios dele decorrentes como a questão da avaliação, por exemplo, pois não reprovar não significa “empurrar” para frente de qualquer jeito. Também não é uma fórmula mágica, mas parte de uma trajetória marcada pela historicidade e cujos problemas devem ser encarados sem dogmatismos.

O Secretário, no seu relato, reconhece que a organização do ensino por Ciclos de Formação é um avanço em relação à seriação, contudo, ressalta que os ciclos na visão da sua gestão, não representam a solução para os problemas educacionais e da aprendizagem, na medida em que esses se devem, em grande medida, a fatores externos a escola. Como expressa Pacheco:

Então, nós tínhamos a decisão clara que os ciclos eram um avanço em relação à seriação, mas não achar que os ciclos eram a revolução socialista ou coisa do tipo né. Então ver o ciclo dentro da sua historicidade e tal a importância que ele tinha, e, nem também como a solução para os problemas da educação. [...] a visão que nós temos é que os problemas da educação e da aprendizagem estão muito mais fora da escola do que na escola (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Outra questão em que divergiam era sobre a avaliação, a qual a Democracia Socialista era totalmente contra, sendo que, nas duas gestões que estiveram à frente da Smed, se recusaram a participar das avaliações promovidas pelo Inep, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Eliezer Pacheco em relação a essa questão faz o seguinte comentário:

As provas são que a DS sempre foi contra a avaliação, nós sempre defendemos a avaliação, pô eu fui pra Brasília para ser presidente do Inep, o órgão responsável pela avaliação. Mas porque eles não queriam? Porque com a avaliação demonstrou que Porto Alegre que paga o dobro que o Estado paga a seus professores ou até mais não sei como está hoje, e, que tem toda uma proposta progressista em termos de desempenho não tem diferença entre alunos do Estado e alunos do município. Aqui e entre as capitais nós temos as piores avaliações. Eu até vi num programa político aqui não sei se é realista, mas deve ser, que nós ocupamos a décima sétima posição no desempenho entre as capitais: somos das últimas capitais. Mas porque é isso? É óbvio que não é culpa dos professores, da Smed, é que como o Estado tem uma rede muito grande em Porto Alegre, o Estado todo, a rede estadual é grande, os bairros todos foram ocupados pelas escolas estaduais e a Prefeitura foi instalar escola onde era necessário que eram as zonas novas, as zonas de ocupação de muita miséria. Então, óbvio, são famílias desagregadas, sem ambiente de estudo, sem pais com condições de ajudar o filho, esse é o fator principal [...] do baixo desempenho. E não se trata de absolutizar a avaliação e o Ideb, mas é uma referência que nós temos. Como vamos trabalhar sem referência nenhuma né? Eu me lembro que eu era

Secretário de Educação de uma rede super estruturada que era a municipal, com professores muitos bem pagos e tal, eu não sei como está hoje, mas naquela época eram bem pagos. Professor era bem pago e eu não tinha a menor noção do desempenho das escolas. A gente ouvia falar: ah o Monte Cristo é muito bom, a escola tal não era tão boa, mas era assim, no chute (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Encerrando a sua fala, Eliezer Moreira Pacheco, no que diz respeito às divergências sobre a avaliação, conclui que apesar de na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre os professores terem bons salários, escolas bem estruturadas, boas condições de trabalho, bastante investimento na formação docente percebeu-se, quando as escolas da Rede passaram a participar das avaliações, que o desempenho não diferia da Rede Estadual de Ensino. No seu relato o Secretário destaca a importância da avaliação:

Eu quando fui para o Inep eu introduzi a Prova Brasil, toda essa legislação que tem hoje de avaliação no Brasil é do meu período, no Inep que é: os Sinaes [Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior], a Prova Brasil, o Enem [Exame Nacional do Ensino Médio] começou a ser usado para selecionar para o ProUni e depois para o ensino superior. [...] Eu me lembro que o motivador da discussão da Prova Brasil, uma coisa fantástica hoje qualquer gestor ele aperta um botão e ele sabe o desempenho de qualquer escola da rede dele, lá da vila tal e ele vai lá e ele sabe qual é a média do Ideb, da Prova Brasil dos alunos da escola, antes era no chutômetro, esse era outra divergência muito forte com a DS, eles eram e são contra a avaliação. Mas não dá para [só] avaliar o professor: tem o fator externo, é verdade. Agora nós também não podemos relativizar tudo, tu tens que ter uma referência: é que nem o ranking que fazem das universidades nós somos contra os rankings né, agora quando tu faz ranking baseado na pesquisa e nas teses e etc, tu não vai absolutizar aquilo ali, mas é uma referência. Não é obra do acaso que a USP está lá no topo e sei lá a Unicruz de Cruz Alta está lá embaixo, isso tem uma referência na vida da Universidade. Então, essa era outra divergência que nós tínhamos com eles. Bom, Porto Alegre não participava das avaliações nacionais e já tinham umas avaliações né, o Saeb, Porto Alegre na gestão da DS não participava, nunca participou, a primeira vez quando eu assumi que eles achavam um absurdo isso e então só para ti ter uma ideia das divergências que tinham [que] não era relativo ao programa [de educação do Partido] (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Tendo-se em vista as disputas e divergências existentes entre as tendências do Partido, que decorreu numa ruptura na hegemonia do grupo que dirigia a Smed há duas gestões, a equipe que assumiu a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, na quarta gestão, num primeiro momento, buscou instituir um espaço coletivo de decisão e de implementação das decisões. No início de 2001, foi organizado um grupo de trabalho junto às escolas, composto por professores e assessores, para fazer um diagnóstico dos problemas do processo vivenciado na RME ao longo dos doze anos de sua implantação, e, também, visava apresentar propostas para reformular os pontos que apresentavam sinais de esgotamento.

O Documento *Rompendo nossos Limites* foi embasado nos debates realizados entre os sujeitos do processo, nas pesquisas realizadas sobre o Orçamento Participativo e na discussão com a comunidade científica internacional envolvida com pesquisas sobre a experiência desenvolvida pela AP em Porto Alegre, conhecida como Escola Cidadã.

Todavia, passados alguns meses tornou-se evidente a necessidade de se explicitar de forma mais clara as políticas a ser implantadas por essa gestão. As divergências dentro da equipe da Smed, em relação aos procedimentos de gestão, no que diz respeito ao planejamento e à coordenação pedagógica se referiam, por exemplo, nos encaminhamentos da assessoria pedagógica às escolas tinha “ruído” entre a coordenadora e/ou o coordenador adjunto. As decisões tomadas eram logo após desconstituídas pela não aprovação da coordenação ou por esta não se fazer presente nas decisões; no setor de planejamento, havia falta de coesão interna e inconformidade quanto aos procedimentos de controle e da falta de informações sobre os recursos e suas disponibilidades, que eram controlados pelo Gabinete de Planejamento do Prefeito (Gaplan). Essas divergências levaram parte dos assessores (professores municipais) a se retirar do governo e a retornar para as escolas.

No documento produzido em julho de 2001, no que se refere às políticas educacionais a serem desenvolvidas pela quarta gestão, especialmente, enfatiza a necessidade de construção de um Plano Municipal de Educação para Porto Alegre, numa perspectiva democrática de:

[...] construção da autonomia e independência dos diferentes agentes deste Sistema, a partir da coordenação do Conselho Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Educação. Articulação das diferentes Redes (Municipal e Estadual) e instituições conveniadas (PT/ Porto Alegre, 2001).

No Documento, também, se propõem aprofundar o debate do Sistema Municipal de Ensino com o Fórum dos Conselhos Escolares, com o Conselho Municipal de Educação e com os fóruns da sociedade civil por regiões do Orçamento Participativo, com isso envolvendo o maior número de pessoas comprometidas com o novo paradigma da educação em Porto Alegre, na busca de um novo patamar de relações entre os movimentos populares e sociais com o Fórum do OP da região, assim consolidando a gestão democrática das escolas e do sistema educacional municipal.

A equipe que permaneceu na Secretaria buscou dar continuidade ao trabalho, contudo, sem avançar na apresentação de um projeto global, com políticas pontuais que dessem conta dos três eixos gerais do Programa de Governo da Quarta Gestão, os quais se desdobravam em

ações que visavam: o combate à violência, a informática nas escolas, a alfabetização nos galpões de reciclagem, além da continuidade das políticas da gestão anterior.

A marca desta gestão constituiu-se, a partir de abril e maio deste ano, ao ser afirmado que a Escola Cidadã estava esgotada e, portanto, era necessário avançar para a ideia de Cidade Educadora (mote desta administração) e a organização do Fórum Mundial de Educação.

Cabe salientar que foi no primeiro mandato de Tarso Genro como prefeito (1993-1996) que o Projeto da Escola Cidadã foi implantado durante a gestão da professora Sônia Bruggemann Pilla. Para Tarso, a Escola Cidadã era:

[...] fundamentalmente, um espaço racional de indeterminação: nele os cidadãos – educandos e educadores –, empalmando os valores inscritos pela modernidade – a tolerância, o respeito à diversidade humana e ao pluralismo cultural –, convivem dialogicamente, partilhando experiências e saberes e identificando a História como futuro aberto. No espaço democrático que institui, a Escola Cidadã instaura a possibilidade dos cidadãos reconhecerem-se como portadores de dignidade, de rebelarem-se contra a “mercantilização” da vida e a “coisificação” do homem. Ali, eles afirmam-se como sujeitos capazes de contrapor-se à lógica naturalística da barbárie em curso, de subjetivar a História, conferindo um sentido à práxis individual e coletiva, capaz de orientar um novo modo de vida, mais livre e solidário, em busca da igualdade social (GENRO, 1999, p.11).

Todavia, no começo do século XXI, no exercício do quarto mandato da Frente Popular em Porto Alegre (segundo mandato de Tarso Genro como prefeito), a equipe dirigente da Secretaria Municipal de Educação reafirma os desafios assumidos pelas gestões anteriores, compreendendo-os como parte de processos histórico-culturais que os tornam, efetivamente, mais complexos. Entendendo, por um lado, a relevância da nova cultura política e pedagógica produzida na cidade de Porto Alegre por meio das práticas de participação direta dos cidadãos nos processos decisórios e, por outro, a importância de considerar o acúmulo de conhecimento produzido em termos de política educacional pública nas gestões municipais anteriores, esta Secretaria compreendeu como desafio a construção de um novo patamar para a educação municipal que incida, substancialmente, no diálogo entre a escola e a cidade e que permita a comunidade escolar o mesmo protagonismo cidadão que projetou internacionalmente a cidade de Porto Alegre.

Cabe, portanto, ressaltar que a gestão do professor Eliezer Moreira Pacheco inovou com o conceito de Cidade Educadora, em detrimento do conceito de Escola Cidadã, que na visão do Secretário era insuficiente para atender à complexidade das demandas colocadas para a educação na cidade. Também propuseram às escolas alternativas que visavam solucionar os

tensionamentos vivenciados na RME, por causa dos Ciclos de Formação. Essas alternativas em geral eram direcionadas aos alunos que apresentavam dificuldades de aprendizagem e/ou em defasagem idade/ano. A autonomia das escolas foi defendida por essa gestão como um contraponto às políticas da administração anterior, por eles considerada centralizadora e homogeneizadora, com forte regulação externa sobre as escolas.

É nesse sentido que essa gestão compreendeu a Cidade Educadora como o cenário ideal para as práticas escolares que possibilita qualificar – na direção da vida e das práticas socioculturais produzidas na cidade – o entendimento freireano da leitura da palavra escrita, como leitura de mundo e, deste modo, como compreensão analítica e reflexiva dos problemas cotidianos e dos desafios colocados pela contemporaneidade sem, entretanto, abrir mão do acúmulo histórico produzido pela humanidade, traduzido nos diferentes campos do saber científico, presentes nas diretrizes curriculares da escola pública municipal.

Para Jaqueline Moll (2001), o sentido humanizador e democrático desta concepção de trabalho pedagógico, somente pode ser efetivado por processos, nos quais cada um e todos têm o direito de dizer a sua palavra, seja no diálogo cotidiano, nos processos didáticos que desafiam a palavra, da pesquisa socioantropológica – como prática consolidada em diversas escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre.

Para tanto, precisa-se entender a escola como um espaço singular de encontros humanos e de entrelaçamentos de trajetórias de formação e de ação de professores, funcionários, pais, alunos, e como espaço social em relação a outros espaços sociais das comunidades, com outras escolas e com a cidade. Isto assinala para a necessidade de trabalhar com pressupostos que viabilizem a pluralidade das práticas educativas e a expressão das singularidades dos coletivos que compõem as escolas.

Cabe, portanto, ressaltar que ao longo de dezesseis anos, na cidade de Porto Alegre (RS) se vivenciou uma experiência de implantação de um governo popular que privilegiou a radicalização da democracia, o desenvolvimento tecnológico e o combate à exclusão social. Na educação se propôs um projeto político-pedagógico coerente com esses eixos. Para tanto, buscou traduzi-los em políticas educacionais capazes de responder aos desafios propostos. A sua perspectiva era de que a educação não ocorre apenas nos espaços de educação formal, mas ela, também, resulta das experiências vivenciadas em todos os espaços da cidade pela ação do conjunto das organizações, governamentais ou não.

Isso se traduziu no conceito de Cidade Educadora. Esse conceito consolidou-se, no início dos anos 1990, em Barcelona, onde se realizou o primeiro Congresso Internacional das Cidades Educadoras, o qual aprovou uma Carta (A Carta de Barcelona) de princípios básicos que caracterizam uma cidade que educa. Várias cidades brasileiras são membro da Associação Internacional de Cidades Educadoras, dentre elas: Belo Horizonte (MG), Cuiabá (MT), São Paulo, Sorocaba (SP), Caxias do Sul (RS) e Porto Alegre (RS).

Moacir Gadotti ressalta que foi em Porto Alegre, onde nasceu o Fórum Social Mundial, que iniciou o Movimento das Cidades Educadoras (2001). É a cidade vista como um espaço cultural, assim, “educando a escola e todos os seus espaços, e a escola, como palco do espetáculo da vida, educando a cidade, numa troca de saberes e de competências” (GADOTTI, 2010, p. 94).

Na concepção da Cidade Educadora, todos os cidadãos tem o direito de refletir e participar na elaboração de programas educativos e culturais, e a dispor dos instrumentos necessários que lhes possibilitem descobrir um projeto educativo, na estrutura e na gestão de sua cidade, nos valores que essa promove, na qualidade de vida que oferece, nas festas que organiza, nas campanhas que prepare, no interesse que manifesta por eles e na maneira que os escuta.

Para Gadotti (2010) é nesse contexto, que o conceito de Escola Cidadã ganha um novo componente: a comunidade educadora reconquista a escola no novo espaço cultural da cidade, integrando-a a esse espaço, a toda a vida que pulsa na cidade. A escola se transforma num novo território de construção da cidadania.

Para Jaume Carbonell (2002), a cultura e a educação estão inseridas no território. Numa perspectiva da cidade como território de existência plena da cidadania, todos os cidadãos, espaços e tempos ensinam e aprendem, simultaneamente, e podem ensinar e aprender de tudo desde que sejam aprendizagens significativas. Contudo, quem define o que é significativo são os que compõem a cidade, especialmente, aqueles que historicamente dela foram excluídos. É para eles que se deve perguntar como deveria ser a cidade ideal, assim como, é para a comunidade escolar que se deve perguntar como seria a escola ideal.

Conforme Gadotti (2010), a relação existente entre a Escola Cidadã e a Cidade Educadora encontra-se na gênese etimológica das palavras “cidade” e “cidadão”. Ambas

derivam da mesma palavra latina “civis”, cidadão, membro livre de uma cidade a que pertence por nascimento ou por adoção. Assim, cidade (civitas) é uma comunidade política cujos membros, os cidadãos, se autogovernam. Cidadão é considerado o sujeito que goza do direito à cidade. Portanto, os conceitos de: Cidade, Cidadão, Cidadania referem-se a “certa concepção de vida das pessoas, daquelas que vivem de forma ‘civilizada’ (de civitas, bondade, cortesia), participando de um mesmo território, autogovernando-se, construindo uma civilização” (GADOTTI, 2010, p.97).

Todavia, somente pode se falar de Escola Cidadã e de Cidade Educadora quando houver diálogo entre a escola e a cidade. Segundo Gadotti, não se pode falar de Escola Cidadã sem entendê-la como uma escola participativa, apropriada pela população como parte da apropriação da cidade a que pertence. É nesse sentido que a Escola Cidadã, em maior e menor grau, supõe a existência de uma Cidade Educadora. Essa apropriação ocorre através de mecanismos criados pela própria escola, tais como: o Conselho Escolar, a Constituinte Escolar, Plenárias Pedagógicas e o Orçamento Participativo Escolar. Esse ato de sujeito da própria cidade leva para o interior da escola os interesses, as demandas e as necessidades da população.

O movimento da Escola Cidadã, inicialmente centrado na democratização da gestão e no planejamento participativo, foi aos poucos ampliando suas preocupações para a construção de um novo currículo e de novas relações sociais, enfrentando graves problemas gerados pelo aumento da violência e da deterioração da qualidade de vida nas cidades e no campo.

Contudo, Pacheco discorda da concepção de Gadotti de que a Cidade Educadora seria apenas uma continuidade da Escola Cidadã. Observa-se no seu relato que procura enfatizar que a concepção de Cidade Educadora seria uma ampliação do conceito da Escola Cidadã, na medida em que a educação se estende a todos os espaços da cidade. Nas suas palavras:

O mote deles era a Escola Cidadã e nós não usávamos esse da Escola Cidadã. Agora nem me lembro mais o que nós usávamos. [...] Cidade educadora, educadora porque a gente, também, abriu um debate [...] o conceito de cidadania é um conceito burguês criado na Revolução Francesa, em 1789. É o direito da burguesia. É óbvio que é importante na nossa democracia liberal burguesa as conquistas da cidadania [...]. Mas, achar que isso também é o objetivo final não é. Então, nossa visão é da Cidadã Educadora, a escola educando a cidade e a cidade educando a escola, também, aquela abertura das escolas para a comunidade nesse sentido, nem eu me lembrava mais disso [sorriso] (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

O Secretário Eliezer Pacheco na sua narrativa explica a gênese do conceito de Cidade Educadora, e no que ele se difere do conceito de Escola Cidadã. Diz ele:

Exatamente, claro tinha a Jaqueline [Moll] que era uma estudiosa disso e é ainda. Esse conceito de Cidade Educadora nós não inventamos, [...] veio da Europa. Mas na nossa compreensão era uma visão mais avançada que a Escola Cidadã né. A Escola Cidadã é uma proposta para a escola. Cidade Educadora ela entende todos os espaços da cidade como um espaço da educação, mas trazíamos os grandes debates para a DS, também, Escola Cidadã x Cidade Educadora. Claro [...] é uma falsa contradição. Isso não há nenhuma contradição entre a Cidade Educadora e Escola Cidadã. A Cidade Educadora é uma dimensão maior que envolve inclusive a Escola Cidadã e aí o Gadotti, que não é bobo, porque o Gadotti, também, trabalhou comigo muito aqui e [...] fez essa ponte do ponto de vista teórico [...] que está correto. É uma bobagem, na verdade, essa contraposição quem fazia era a DS: nossa, estão abandonando esse conceito básico de Porto Alegre de Escola Cidadã [...] pelo outro e isso é um conceito europeu. [...] Mas, não, o de Escola Cidadã também vem de lá da Revolução Francesa, é um conceito criado pela burguesia progressista revolucionária. Não foi pelo proletariado que criou, o proletariado está se lixando para o conceito de cidadania né. Aliás, tem outros interesses maiores do que esse. E, mas o Gadotti participou muito disso, participou muito do Fórum Mundial de Educação e ele continuou muito ligado ao José Clovis, ele foi orientador do José Clovis inclusive no doutorado (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Assim, para Pacheco, na perspectiva da Cidade Educadora, o poder público e a sociedade exercem, articuladamente, sua função educadora visando à construção de uma cultura fundada na solidariedade entre indivíduos, povos e nações. Trata-se de uma educação vinculada a um Projeto Democrático e Popular, comprometido com a emancipação dos setores explorados da sociedade, na perspectiva de uma Educação Popular que assimila e supera os princípios e conceitos da Escola Cidadã. Mais do que isso, a Cidade Educadora educa a própria escola e é educada por ela, que passa a assumir um papel mais amplo na superação da violência social.

Um elemento central dessa escola é a autonomia de cada unidade escolar, apoiada na participação de todos os atores envolvidos no processo educacional. Naturalmente, isso não significa falta de direção, mas, sim, a possibilidade de que o projeto pedagógico da Cidade Educadora seja permeado pela vida concreta de cada comunidade, possibilitando diferentes abordagens através de sua construção coletiva, pela comunidade escolar.

Nessa perspectiva, todos aqueles que interagem com educandos são educadores, cada um dentro da especificidade de sua tarefa. Professores, funcionários, guardas, merendeiras, são todos trabalhadores em educação, e sua atuação na escola deve ser integrada, tendo o reconhecimento da Smed, enquanto ação educativa.

A intervenção no processo didático-pedagógico se completa, na esfera da escola, com a participação organizada dos pais ou responsáveis. Esta ocorre, especialmente, no âmbito do Conselho Escolar, instituição autônoma e instância máxima da escola. Os Conselhos Escolares, órgãos coletivos e expressão legítima da comunidade escolar em seu conjunto, devem constituir-se como definidores da identidade de cada escola e gestores da integração da sociedade com a escola.

No âmbito da cidade, a Smed vem desenvolvendo projetos fundamentais para garantir o combate à exclusão social, tais como:

- ampliação do número de escolas envolvidas no trabalho com meninos e meninas em situação de risco;
- a escolarização dos trabalhadores em galpões de reciclagem;
- a escolarização dos funcionários públicos municipais efetivos ou terceirizados.

A radicalização da democracia na RME de Porto Alegre passa pela universalização do voto para todos os alunos regularmente matriculados no ensino fundamental e médio, pais e mães, funcionários efetivos ou terceirizados em exercício nas escolas. Passa, igualmente, pela qualificação e fortalecimento dos Conselhos Escolares, enquanto instância máxima da escola, pelo aprofundamento do Orçamento Participativo da Smed, do repasse trimestral de verbas para as escolas e por uma postura respeitosa e acolhedora da Secretaria em relação às unidades de ensino.

A concepção de Cidade Educadora está, indissolavelmente, vinculada à participação popular, pois desta resulta a formação de uma cidadania consciente de que somente a ação coletiva pode construir uma sociedade fundada na democracia e na justiça social. Ela consiste na articulação entre democracia representativa e democracia participativa, como uma forma de superar a profunda crise vivenciada pela clássica “democracia burguesa” e de constituir um novo tipo de cidadão, consciente de sua importância como pessoa e, ao mesmo tempo, da suprema importância da ação coletiva.

Nesse sentido, o conceito de cidade educadora pode ser ampliado de nossa compreensão de educação permitindo-nos reinventar a escola no mesmo movimento que busca reinventar a

cidade e nela a comunidade como lugares de convivência, de diálogo, de aprendizagens permanentes na perspectiva do aprofundamento da democracia e da afirmação das liberdades.

Para tanto, coloca-se a necessidade de ver a educação para além da escola, também, na escola, mas não só como responsabilidade de professores e especialistas. A educação das novas gerações é responsabilidade de todos os que coabitam no mesmo espaço, mas, também, em escala planetária. A partir dessa visão local e global, é necessário que comecemos o diálogo, para além das instituições escolares, sobre nosso(s) projeto(s) educativo(s).

Com a intenção de transformar Porto Alegre numa Cidade Educadora a escola ganhou um novo componente: é a comunidade educadora que reconquista a escola, no novo espaço cultural da cidade, integrando-a neste espaço. A escola deixa de ser um lugar abstrato e distante da realidade, para inserir-se na vida da cidade. A escola se transforma num novo espaço para construção da cidadania.

O sentimento de pertencimento e o conhecimento da cidade se constroem a partir de dois tipos de programas: ofertas educativas voltadas para descobrir e conhecer a cidade e os que se referem à cidade como um espaço de referência de problemas e possíveis soluções. Tais programas têm como finalidade a identificação das pessoas com a sua cidade, criando hábitos cívicos, construindo uma cidadania ativa e comprometida, que aprende participando e ajudando a encontrar respostas alternativas para os problemas vividos neste espaço (CABEZUDO, 2004).

Os projetos estão, especialmente, articulados com o conjunto de organismos governamentais e sociedade civil organizada, estabelecendo uma relação dialética em que todos são educadores e educandos. A “Escola Cidadã”, “Cidade Educadora”, “Participação Popular” são partes inseparáveis de um projeto pedagógico progressista e contemporâneo.

Na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, o conceito de educação, nessa gestão, não se limitava à ação escolar, mas envolvia a cidade em uma perspectiva educadora, o que demonstrava a força do seu projeto popular e democrático. O conteúdo deste trabalho, segundo Pacheco (2005) afirmava a capacidade que possui o gestor público, em uma estrutura de Estado controlada socialmente, de administrar e transformar a educação em um instrumento a serviço da inclusão e da radicalização democrática.

Pacheco aponta como realizações da sua gestão o fomento de uma maior participação no Orçamento Participativo Escolar, a autonomia pedagógica das escolas, a implementação da Cidade Educadora e a organização do primeiro Fórum Mundial de Educação. Como relata:

O Orçamento Participativo da Smed era um negócio muito bacana, porque aquilo tinha um caráter pedagógico, não era sobre todo o orçamento da Smed. Era uma verba fixa que nós definíamos sobre determinada porção do orçamento e, então, se abria para inscrições de projetos pedagógicos e a assembleia daquela região onde participavam professores, alunos e funcionários. Normalmente eles acordavam entre eles, dificilmente ia para a disputa, nesse período. Isso era bom porque isso dava margem para projetos coletivos, não de uma escola né. Como a verba não era muito grande tinha três ou quatro escolas naquela região que tinham projetos. Bom, só uma vai ganhar, mas se essas três se reunirem e fizerem um projeto em conjunto, o que era muito melhor, [todas ganhariam] (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

No que se refere ao Fórum Mundial de Educação, Pacheco pondera que:

E aí nós matamos a pau foi com o Fórum Mundial de Educação né, aí foi uma loucura surpreendeu, [...] via Internet nós inscrevemos vinte mil pessoas do mundo inteiro, um negócio muito bacana e chamamos o segundo, e, antes do segundo foi que o Verle me transferiu da Secretaria da Educação, mas aí faltavam poucos meses [e] eles não tiveram coragem de assumir e quis que eu continuasse coordenando e eu coordenei os dois primeiros. Mas hoje é o maior movimento pedagógico que tem no mundo inteiro, porque ele continua circulando no mundo todo, só que não mais em Porto Alegre (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

O primeiro Fórum Mundial de Educação (FME), em 2001, teve repercussão internacional. Durante quatro dias Porto Alegre volta a ser o centro das atenções. Neste evento, pesquisadores, teóricos, estudantes, entidades de classe, Ongs, representantes de governos, universidades, escolas e movimentos sociais e populares se reuniram para debater o papel que a educação tem no processo de construção de uma sociedade mais justa, solidária e democrática.

O FME marcou a imagem de Porto Alegre como cidade educadora, mostrando ao mundo que a aprendizagem pode ocorrer em diversos espaços além da sala de aula. Euclides Redin (2001) considera que o Fórum projetou o Estado (RS) e a cidade, em nível mundial como um espaço onde a educação está em pauta. Isso não tem somente um significado social, mas reforça que ainda é tempo de se discutir a escola. É tempo de discutir um novo modelo de escola, que não se faz apenas no local, mas, também, no global.

Para Charlot (2001), ao organizar o Fórum Mundial de Educação, Porto Alegre está reafirmando o seu papel de ponta na luta contra a globalização neoliberal e de fonte de práticas inovadoras. Esta cidade “tem legitimidade para organizar um Fórum Mundial sobre Educação, pois está lutando para melhorar a educação na área que depende dela. Também

poderá aproveitar, espero, os debates para o desenvolvimento do seu próprio projeto político-pedagógico” (2001, p. 15).

Durante a entrevista a autora desta tese o lembrou de que em janeiro deste ano (2012) teve, em Porto Alegre, uma edição do Fórum Mundial de Educação. Pacheco faz, então, o seguinte comentário:

É exatamente. Muito pequena, por sinal. Era o pessoal de Gravataí que estava organizando, e, aí a Rita caiu né, foi muito complicado. Mas ele é um movimento internacional; hoje tem um conselho internacional do qual eu participo e ele acompanha o Fórum Social Mundial. E eu tenho uma outra opinião sobre essa proposta. Nós fizemos separados [...] o Fórum Mundial de Educação, porque a primeira edição do Fórum Social Mundial não tocou em educação, foi completamente ausente, e aí nós optamos em fazer separado para dar visibilidade para a educação. E a partir do momento que ele saiu de Porto Alegre e eles passaram a fazer junto com o Fórum Social Mundial ele perdeu muito da visibilidade. É óbvio que o foco das atenções da mídia é o Fórum Social Mundial. E ele teve várias temáticas no mundo inteiro, na verdade, essas temáticas foi a Marta Suplicy que fez quando ela era Prefeita, e reuniu cem mil pessoas ali naquele centro de eventos. Como é que se chama aquele centro de eventos imenso que tem, acho que é Anhembi, né? Mas, os dois primeiros fomos nós que fizemos aqui, a Smed. [...] o Fórum Mundial de Educação que teve uma repercussão imensa, o primeiro aqui nós tivemos quase 200 mil participantes (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

O professor Eliezer Pacheco ao falar sobre o Projeto político-pedagógico da sua administração, no seu relato ressaltou a ênfase e as principais dificuldades encontradas na sua gestão, na Secretaria Municipal de Educação, de Porto Alegre. Segundo Pacheco:

[...] era basicamente autonomia pedagógica das escolas, ênfase no aspecto participativo da educação. A escola como centro radiador não só de educação, mas da cultura e da organização do seu entorno, se a escola tem uma inserção, muita vez a escola, geralmente, [...] era o único espaço público das comunidades. Um absurdo que a escola ficasse fechada fora do horário escolar, então, a abertura das quadras nos finais de semana, a atuação da escola junto à comunidade e da comunidade junto à escola, autonomia pedagógica, o debate sobre os ciclos, discutir os ciclos não com o objetivo de extinguir os ciclos, mas de fazer uma crítica e uma autocrítica sobre eles, abrir para a comunidade – porque a DS era contra a se discutir os ciclos. E a internacionalização da Rede através do Fórum Mundial de Educação. Que eu me lembre é, basicamente isso, nós não tínhamos grandes reivindicações salariais porque os professores ganhavam bem, a relação com a Atempa era tensa porque a Atempa era homogeneizada pela DS, mas, nós nunca tivemos problema não houve greve não; o que a DS fazia para me atrapalhar um pouco era mobilizar as associações comunitárias contra a Smed, onde tinham muita influência que estava avançando ali, tinha um questionamento mais forte, mas, também, nada mais grave né (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Pacheco continua o seu relato enfatizando as principais políticas formuladas, implantadas e gestadas durante a sua gestão. Também faz uma análise crítica dessas políticas implantadas e tece comentários sobre o que considera que não funcionou como o esperado,

mas que ele não teve tempo de reformular, especialmente em relação à parceria realizada com a UFRGS para fazer a formação dos educadores da Rede. Conforme Pacheco:

Na verdade havia uma continuidade porque era do mesmo Partido no governo, então, basicamente falando: valorização do magistério, formação, os professores do Município tinham um bom salário, elaboração do plano de carreira, a autonomia pedagógica que falei, para ter autonomia tinha que ter aprovação, a formação continuada se investia muito em formação continuada e aí eu posso até te dizer uma coisa: é lógico que a gente teve que recorrer à UFRGS, à universidade pública, mas eu que acompanhava as formações comecei a ver, mas, não teve tempo para reformular isso. É que o debate que a UFRGS levava para os nossos professores era pertinente para o mestrado e para o doutorado, mas, que pouco adiantava para os nossos professores. Eles levavam os grandes debates do mestrado para lá, debates piagetianos, pós-piagetianos e não sei o que mais [...] o russo, [...] todo o professor da periferia quer saber como dar aula! É isso o que ele quer saber. O debate teórico tem mais a ver com a graduação e a pós-graduação. Mas lá é formação mesmo, não que tenha que prescindir da teoria, mas é claro que não, mas que a teoria [possa] responder uma dificuldade efetiva. Aí eu vi que havia um distanciamento na realidade da nossa universidade com a realidade dos nossos professores. Eu acho que é isso basicamente (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

O professor Eliezer Pacheco assinala que a ênfase da sua gestão foi a questão da aprendizagem, por isso que defendiam que as escolas municipais participassem das avaliações como: Saeb e a Prova Brasil, pois, na sua concepção a escola é um espaço de múltiplas possibilidades, essencialmente, um espaço de aprendizagem; portanto, se a escola falhar na aprendizagem, ela falhou na sua missão, nisso se diferenciavam da gestão anterior cuja ênfase era a formação da cidadania. Em relação a essa questão Pacheco argumenta que:

Pode parecer óbvio, na Smed era a preocupação com a aprendizagem, por isso nós defendíamos a avaliação e éramos contra que a prefeitura não participasse do Saeb, porque a prefeitura não participava do Saeb, da avaliação feita pelo Saeb, ainda é. Depois criamos a Prova Brasil, então, nós achamos que a escola é um espaço de múltiplas possibilidades, mas ele é, fundamentalmente, um espaço de aprendizagem; se ele falhar na aprendizagem ele falhou na sua missão. Não adianta nós, como dizemos, não adianta o aluno saber que tem que usar camisinha, saber separar o lixo, saber que tem estar nas assembleias do OP, se ele não souber as quatro operações, se não souber as regras gramaticais né. Isso era uma ênfase que nós tínhamos, que era a preocupação com a aprendizagem, já a DS tinha a marca da formação cidadã (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Na sua gestão o professor Eliezer encontrou um Governo bem estruturado, pois já era o quarto mandato da Administração Popular, em Porto Alegre. Assume uma Secretaria com uma Rede Municipal de Ensino bem estruturada; praticamente todas as escolas municipais são escolas novas e bonitas, que tinham uma infraestrutura muito boa, eram bem equipadas com laboratórios de: arte, ciências, de aprendizagem e de informática. As escolas tinham segurança 24 horas e diversas atividades no turno inverso. As relações da Secretaria com a Rede, a

comunidade escolar, os movimentos sociais, o legislativo municipal foram, na avaliação do Secretário, bastante tranquilas. As comunidades escolares se orgulhavam de suas escolas.

Como relata Pacheco:

[...] nós não tínhamos problemas nem o Legislativo Municipal, nem com os movimentos sociais [...] era uma relação muito tranquila porque as comunidades sempre tiveram muito orgulho das suas escolas municipais. E quando tu ias nas escolas do Estado, elas são extremamente precárias, sem muitas opções, sem laboratórios. As escolas municipais são umas escolas novas, com laboratório de informática, com guarda, vigilância 24 horas, então, as comunidades tinham muito orgulho das suas escolas municipais. Nossas escolas já no meu tempo eram todas informatizadas, todas com acesso à Internet já naquela época. Tinha uma nesses morros que não tinha por uma questão de logística do pessoal da Internet (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

De acordo com a análise de Pacheco, o que realmente diferenciou a sua gestão da anterior foi que, pela primeira vez, a Rede Municipal participou da avaliação nacional e houve uma mudança no enfoque que passou a ser a aprendizagem, sem desconsiderar a importância da participação da comunidade escolar na gestão das escolas. Conforme relata:

Olha [...] a gente tinha uma participação mais institucionalizada era no Orçamento Participativo, quando todas as secretarias do governo municipal participavam ativamente no OP e havia relação com todos os movimentos organizados. Agora, na relação com o governo federal, era muito mais um debate político só, porque numa rede municipal ela não chega a ter uma relação direta né. O que havia, por exemplo, antes de eu assumir a Smed até tendo essa relação se recusar de participar da avaliação nacional que era o Saeb, depois nós começamos a participar e hoje se participa do Ideb, e eu acho extremamente importante porque isso derruba certos mitos. Por exemplo, inclusive achar que o problema da educação é o salário do professor, o salário do professor é condição *sine qua non*, ele tem que ganhar um bom salário né, para fazer um trabalho digno (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Eliezer Pacheco conclui sua análise sobre essa questão afirmando que:

Mas isso não teve relação com a qualidade de ensino: foram outros fatores da escola, [como a] atividade pedagógica; e de fora da escola, que [é] a questão da inclusão social né. Como é que um sujeito vai ter um bom desempenho se ele nem tem um canto para estudar em casa, uma mesa para escrever, a família é desagregada e isso impacta o desempenho. Então, sempre colaboraram com a avaliação, mas sem achar que avaliação é uma informação em si mesma isolada, ela é importante para ter uma base, antes tu não tinha nenhuma base, em educação: ah a educação municipal em Porto Alegre é a melhor no Brasil e tal, hoje vemos que não, não é, apesar de termos professores com salários dignos, com plano de carreira, [o] que demonstra que tem que ter políticas de inclusão social na escola, até porque o recurso da área pedagógica, também, as escolas estão bem servidas, em Porto Alegre; sempre foram bem servidas né (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

Pacheco (2005) reconhece que é um tempo de continuidade e ruptura, porque é tempo, também, de avaliação da prática, como educadores que somos. No contexto de um processo dialético de continuidade e ruptura, a cada nova gestão da Secretaria Municipal de Educação

(Smed) coloca-se a tarefa de realizarmos o debate sobre o projeto político-pedagógico dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Programa de Governo e pelo II Congresso Municipal de Educação de Porto Alegre. A pedagogia popular deve afirmar práticas de transformação escolar com o objetivo de construir diferentes projetos pedagógicos que apontem os elementos do novo mundo possível.

Azevedo na sua avaliação sobre a gestão do Secretário Eliezer Moreira Pacheco pondera que:

Na realidade, na minha avaliação a gestão do professor Eliezer não é que ela fosse tão diferente, o problema é que ele entrou na gestão em cima de uma crítica à nossa gestão. A principal crítica que era feita [era] que a assessoria da Smed asfixiava as escolas, mais ou menos impunha o seu projeto [...] e ao dizer isto, ele estava pressupondo que a assessoria não era bom, tava fortalecendo aquele setor da Rede que não queria assessoria porque era contra o projeto. Então, na gestão dele ele refluíu a assessoria e as escolas passaram a fazer o que bem entendiam. Então, [...] aqueles professores que tinham sido ganhos pelo projeto, que puxavam o projeto, passaram a ser desestabilizados por aqueles que eram contra o projeto e aí foi perdendo qualidade (Entrevista concedida à autora em 05/06/2012).

O Secretário destaca que com a saída de Tarso Genro do governo, ao assumir o seu vice-prefeito, João Verle, que é da DS, não houve mais condições dele continuar no cargo, mesmo que no seu entender estivesse fazendo um bom trabalho. Com a sua saída da Smed, o Prefeito indica a professora Sofia Cavedon Nunes (Secretária Adjunta da gestão anterior) para assumir a Secretaria; junto com sua equipe ela retoma o Projeto da Escola Cidadã. Conforme Pacheco:

Mas [...] só que o Tarso ficou um ano e meio na Prefeitura e renunciou para concorrer ao governo do Estado. O vice dele era da DS, que era o Verle, claro que ele assumiu [e] eu não tinha condição de continuar no secretariado [mesmo que] tinha feito um bom trabalho. [...] aí o Verle me convidou para ser Secretário de Administração e nós levamos um pouco de educação lá para dentro: fizemos muita formação dos funcionários; mas logo o Tarso assumiu o Ministério da Educação e me convidou para assumir o Inep (Entrevista concedida à autora em 08/09/2012).

O professor Eliezer Moreira Pacheco saiu da Secretaria Municipal de Educação, mas não deixa o governo municipal: a convite de Verle assume a Secretaria de Administração e leva consigo parte da sua equipe, a qual teve a incumbência de realizar a formação dos funcionários desta secretaria. Quando Tarso Genro torna-se o Ministro da Educação (Governo Lula), o convida para assumir a presidência do Inep.

A conjuntura política do país mudou após o resultado das eleições presidenciais de outubro de 2002, as quais representaram, por um lado, uma importante derrota do neoliberalismo e, por outro lado, uma grande vitória popular. Com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva inaugura-se uma nova fase histórica da política nacional: é a primeira vez que um legítimo representante dos trabalhadores chega a Presidente da República (nordestino, metalúrgico, líder sindical e fundador do Partido dos Trabalhadores). O PT após as eleições de 2002 tornou-se o maior partido na Câmara Federal, com uma bancada de 91 deputados, além de ter eleito 14 senadores (PONT, 2008).

Cabe, no entanto, ressaltar que a vitória popular ocorreu num período em que as forças conservadoras ainda mantinham um grande poder de persuasão, pois, a despeito do PT ter disputado o segundo turno em diversos Estados, obtendo votações expressivas e ganho as eleições no Acre, Mato Grosso do Sul e Piauí, o partido perdeu no Rio Grande do Sul, e o PSDB e o PMDB venceram na maioria dos principais Estados do país.

Segundo Raul Pont (2008), o Governo Lula e suas políticas possibilitaram à Administração Popular de Porto Alegre um cenário com novos desafios e possibilidades que facilitaram a implementação de seu Programa de Governo e a continuidade das suas políticas. Na gestão de Olívio Dutra no governo do Estado (1999-2002), preservada a autonomia das esferas estadual e municipal, reafirmaram o compromisso dessas administrações com as políticas de democracia participativas, com a participação popular e a inversão de prioridades que permitiu que se articulassem as políticas públicas municipais e estaduais. Assim ocorreu nas ações da segurança pública e em programas como: Família Cidadã e Primeiro Emprego, e na discussão e integração do processo do Orçamento Participativo fazendo com que as assembleias e os mecanismos de participação se integrassem na qualificação da cidadania. A quarta gestão da Administração Popular de Porto Alegre, sendo um governo do mesmo partido, deixou de ser oposição ao governo federal.

9.2 A GESTÃO DA PROFESSORA SOFIA CAVEDON NUNES: O RETORNO DA ESCOLA CIDADÃ.

Assim, uma grande caminhada, seja qual for, exige humildade. Compreender que quando se chega ao fim, está na hora de recomeçar. E lá estávamos nós [...] tão diferentes e tão unidos pela vivência tão curta e tão intensa. E lá estávamos nós, felizes pelo que tínhamos vivido juntos (Maria do Carmo Nogueira, 2000).

A nova correlação de forças internas no Partido dos Trabalhadores decorrente da disputa e derrota nas eleições para o governo do Estado (RS), aliada a uma avaliação desfavorável da atuação da Prefeitura junto às comunidades, além da avaliação interna, também adversa em algumas secretarias, reordenou a direção de várias secretarias municipais, dentre elas a Secretaria Municipal de Educação.

Em 2002, com a saída do Secretário Eliezer Moreira Pacheco retorna à gestão da Smed a mesma equipe que esteve na direção durante o segundo e o terceiro governo da Administração Popular de Porto Alegre. Essa equipe retoma o mote da Escola Cidadã reafirmando como eixo de suas práticas a gestão democrática, a inclusão, a aprendizagem para todos e aposta nos movimentos em Rede, tais como: as Conferências Pedagógicas, os Encontros Regionais de Relatos de Experiências entre as escolas, seguidas de grandes palestras que visavam justificar e dar conteúdo aos três eixos mencionados. Os grandes seminários realizados reforçavam essa intenção da gestão.

Também havia a forte presença nas escolas das assessorias pedagógicas que buscavam tencionar para a mudança de paradigma, ainda marcado pela “recorrência” à reprovação como “mal necessário”. Nesse sentido que são utilizados os dispositivos de regulação em relação às escolas, por parte do Órgão Municipal de Ensino, na defesa do fim da retenção de estudantes. O Congresso Municipal de Educação ocorrido nesse período teve como enfoque a síntese e a deliberação do Plano Municipal de Educação, cuja elaboração foi colocada em curso no ano de 2004.

A professora Sofia Cavedon Nunes assume a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, a convite do Prefeito João Verle. Ela cursou o magistério na sua cidade natal, em Veranópolis. Mudou-se para Porto Alegre para estudar, formou-se em Educação Física (1987) pela UFRGS, onde, também, fez uma especialização em Educação Física Escolar e Pré-Escolar. Atuou como professora da rede privada (Colégio Sévigné), da rede estadual e municipal (1985), atuando nos anos iniciais e anos finais do ensino fundamental. Também foi dirigente sindical no Sindicato dos Municípios de Porto Alegre (Simpa) e na Atempa. O professor José Clovis de Azevedo a convidou para trabalhar na Secretaria Municipal de Educação, onde na terceira gestão foi Secretária Adjunta (1997-2000) e na quarta gestão substituiu o professor Eliezer Pacheco na Smed (2002-2004). Elegeu-se Vereadora pelo Partido dos Trabalhadores e atualmente está no seu terceiro mandato.

Em 1985, ingressou por concurso público para o magistério da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, inicialmente, como professora dos anos iniciais (alfabetização, segunda e quarta série), após migrou para a área da educação física, exercendo a docência durante 11 anos. Como professora da Rede passou a participar ativamente da Atempa durante a gestão (1986-1988) do Prefeito Alceu Collares (PDT) e da Secretária Neuza Canabarro, na discussão do Plano de Carreira do Magistério Municipal. Nessa entidade atuou cinco anos, depois foi para o Simpa, onde por dois anos fez parte da diretoria e foi no período em que era vice-presidente do Sindicato que recebeu o convite para ir trabalhar na Smed. O que se constata na sua narrativa:

[...] trabalhando na Rede Municipal do Ensino acabei me envolvendo com a Associação dos Trabalhadores em Educação, exatamente na discussão do plano de carreira do município de Porto Alegre, gestão Collares e Neuza Canabarro. O debate da carreira é que me levou a participar da Atempa. Fiquei naquela entidade por cinco anos, depois por mais dois anos fui para a diretoria do sindicato dos municipais. Fui vice-presidente do Simpa – Porto Alegre. Dali acabei indo para a gestão por convite do professor José Clóvis, que era Secretário de Educação, [...] e na gestão Raul Pont acabei me constituindo como Secretária Adjunta de Educação. Nesse período, [...] foi o [...] do auge [...] da Reestruturação Curricular [...]. Eu já acompanhei todo o debate tanto teórico quanto corporativo de luta sindical, de condições de trabalho pelas entidades de classe. E eu vou para a gestão, exatamente, na gestão 98 – 2000. [...] onde as últimas escolas ciclaram e se completou o processo de ciclos (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Ainda sobre a sua trajetória enfatiza que o seu mandato como Vereadora, após a derrota da Administração Popular nas eleições municipais de 2004, tornou-se uma referência e um ponto de apoio para todos os debates da Rede Municipal de Ensino sobre a questão do acesso, da qualidade e da gestão da educação. O seu mandato é uma conquista do projeto da Escola Cidadã. Como relata Sofia Cavedon:

E me elejo Vereadora, em 2000, exatamente por decisão do grupo Escola Cidadã. Então, essa eleição desse mandato de Vereadora é uma conquista do processo Escola Cidadã de Porto Alegre. Ele depois com a saída do governo da Administração Popular, ele é hoje uma referência, um ponto de apoio pra todos os debates da Rede Municipal do Ensino, os debates da educação, os debates de acesso, qualidade, gestão, etc. Eu sempre digo que é um mandato da Rede, da educação. E eu acabo, então, ocupando a função de Secretária de Educação, no período do Prefeito Verle. Eu era Vereadora e quando o Tarso concorre a governador e sai da Prefeitura de Porto Alegre, o Verle assume e me chama e eu sou Secretária de Educação: fui um ano e três meses. Eu tive que me descompatibilizar, então, para a eleição de Vereadora. Foi no ano de 2003 e 2004 (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Na avaliação de Sofia sobre a sua trajetória frente da educação ela comenta que, como participou do processo de construção da Escola Cidadã, em diferentes lugares e papéis, como: na escola como professora; nas entidades de classe; na gestão e no parlamento sempre

dialogando com os trabalhadores e com a comunidade, essa foi a sua grande formação. Nas suas palavras:

Ah sobre essa trajetória frente da educação eu costumo dizer o seguinte: Eu [...] pra mim foi a maior formação, ela equivaleu ao mestrado e o doutorado. Para quem parou na pós-graduação a formação acadêmica em função exatamente de assumir a ponta da gestão, o debate via sindical e a representação dos trabalhadores, depois gestão e parlamento, eu participei dessa construção em diferentes lugares, sempre muito na interlocução com os trabalhadores, mas, também, com a comunidade. Mas, também, na responsabilidade de coordenação e indução né! De acúmulo de projeto pedagógico, então foi de uma riqueza extraordinária para mim, essa foi a minha grande formação. Eu considero [...] estar nessa trajetória ocupando diferentes lugares que me deu muita condição à frente da gestão, seja como Secretária Adjunta, seja como Secretária, depois de diálogo, de compreensão, de saber até onde tu podes tencionar e aonde tu tem que mediar, onde tu tem que ser muito firme na defesa do que coletivamente se votou e aonde tu tem que flexibilizar para dar conta da diferença (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Para Sofia (2009) foi à frente da educação do município de Porto Alegre que a Administração Popular, nas suas quatro gestões consecutivas, implementou um Programa que desencadeou um processo de mudança da escola pública municipal. Buscava-se traduzir na educação o Programa de Governo da Frente Popular, comprometido com a democratização do Estado, e concretizar a escola pública, popular, democrática, plural, inclusiva e de qualidade social, pela qual se lutou nos sindicatos, nas universidades, nos movimentos sociais e populares. Essa escola sonhada e desejada, somente tornou-se realidade através da participação dos professores, alunos, pais e funcionários nos diferentes espaços de formação e no processo de tomada de decisões na gestão do ensino e nas políticas educacionais do município.

Esse processo de construção coletiva da mudança ocorreu através de diversas instâncias de planejamento e de gestão, algumas de participação direta, como a eleição direta para diretores, assembleias gerais da escola; outras de caráter representativo, como os Conselhos Escolares, Congressos Municipais de Educação, o Orçamento Participativo Escolar e o Conselho Municipal de Educação.

Sofia, ao comentar sobre a sua gestão como Secretária Adjunta (Terceira Gestão da Administração Popular – 1997-2000), enfatiza que buscaram dar continuidade às políticas desenvolvidas pela segunda gestão e implementar o Programa do Partido que visava à democratização do Estado e da educação. Sofia tece o seguinte comentário sobre a sua experiência como Secretária Adjunta:

Quando eu entrei como Secretária Adjunta eu estava no meio de um processo [...] de reestruturação da própria Smed, de constituições dos NAIS [que] estavam em formação ali, nesse período, já constituídos [...]. Quando eu entrei na Smed entrei numa assessoria pedagógica. Passei pela administrativa para Secretária Adjunta. Acho que a grande reestruturação foi à descentralização, cada uma das equipes que atendiam a uma determinada região, nós garantíamos [...] referências em diversas áreas até a questão de trabalhar a questão racial, a gestão, as temáticas, as áreas do conhecimento. Então, descentralizar para criar vínculo, atender mais de perto as escolas – acho que essa era a grande transformação que o professor José Clovis já estava fazendo, se tratava de democratizar a Rede, mas tínhamos que organizar a Secretaria de uma forma mais horizontal (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

No seu relato Sofia refere-se à reforma administrativa implantada na Secretaria, no primeiro ano da terceira gestão (1997), que estabelecia um funcionamento mais orgânico e interativo do administrativo no interior da Supervisão de Educação, que almejava superar a dicotomia entre o administrativo e o pedagógico, na medida em que propôs uma reorganização da assessoria técnica da Secretaria, com um caráter mais pedagógico do que institucional.

Ainda, sobre o período em que foi Secretária Adjunta, Sofia narra sobre a pesquisa socioantropológica realizada junto à comunidade a partir do conhecimento da sua realidade, problemas e práticas culturais extraídos através das falas mais significativas, que permitiam criar os complexos temáticos. Sobre esse processo de reestruturação curricular relata que:

E também integrando áreas do conhecimento. Então, tinham pessoas de diversas áreas na mesma equipe, porque a gente estava produzindo um processo novo que ia da leitura da realidade, que era uma novidade tu iniciar o ano com professores, com funcionários, mesmo alunos: tínhamos experiências de alunos visitando a comunidade, identificando as principais falas, os principais problemas e depois transformar isso numa metodologia pedagógica pra desdobrar nas diferentes áreas e nos diferentes anos/ciclos, dar conta dos conceitos. É um processo novo muito complexo que os professores tinham que reaprender a fazer. Então, acho que a gente tinha obrigação de constituir esses núcleos dessa forma, trabalhando de forma interdisciplinar e assessorando de forma interdisciplinar. [...]. Nesse processo eu peguei lá; mas, eu participava muito, assim, a minha responsabilidade como Secretária Adjunta tava muito vinculada [...] ao debate com o conjunto das escolas dessa reestruturação. Eu participava muito de assembleias de pais, dos plebiscitos, dos debates da comunidade acompanhei votações em urna. É muito dez! (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

De acordo com Sofia Cavedon (2009), o processo de mudança desencadeado na Segunda gestão finaliza um ciclo, em 2000, quando as últimas escolas optaram (em plebiscitos, assembleias gerais, reuniões) pelos ciclos de formação. Esse processo foi riquíssimo, de muitos consensos, porém, também, de muita polêmica, na medida em que não se tratava de uma mera inovação pedagógica, como muitas já vividas pelos professores, mas uma ruptura com o paradigma da escola que preparava para o mercado, para o vestibular, com

parâmetros homogeneizadores, por meio da avaliação seletiva e excludente. A nova escola ousava questionar a naturalização do fracasso escolar, a formação para a competitividade e o individualismo e propõe a formação para a cidadania, para a inclusão, o respeito à diferença, assim como para a formação de sujeitos autônomos e não meros consumidores.

Os alunos que anteriormente eram reprovados e que acabavam evadindo da escola, agora permaneciam na escola e demandavam um trabalho diferenciado. O abandono das listas de conteúdo e da fragmentação do trabalho requeria pesquisa, a retomada dos conceitos das áreas do conhecimento, planejamento, estudos coletivos, reflexão continuada das novas práticas, dos processos e instrumentos de avaliação.

A pesquisa socioantropológica possibilitou aos professores, funcionários e em algumas escolas houve até mesmo a participação dos alunos a visitar as casas dos alunos, escutar as lideranças da comunidade, ouvir relatos (escuta atenta), o que oportunizou aos professores conhecer a realidade da comunidade e uma aproximação com o rico universo dos alunos, sempre marginalizado do currículo. Conforme Cavedon (2009) almejava-se com essa metodologia produzir aprendizagem significativa, através do diálogo entre os diferentes saberes, a cultura do aluno e as provocações da escola e vice-versa.

Para tanto, investiu-se bastante em formação, as escolas municipais conquistaram recurso humano e material (professores especializados em Artes e Educação Física desde o I Ciclo, duas Línguas Estrangeiras a partir do II Ciclo, o ensino de Filosofia no III Ciclo, os Laboratórios de Aprendizagem, os ambientes informatizados com estagiários para apoio, a presença de professores itinerantes que permitem um trabalho mais individualizado, as turmas de progressão menores e com tempos e trabalho diferenciado, as Salas de Integração e Recursos dotadas de professores de Educação Especial para atendimento dos alunos integrados); os salários e condições de trabalho dignos dos professores, com formação qualificada (mais de 80% com nível superior e destes 50% com pós-graduação e muitos com mestrado) – são todos os elementos necessários para enfrentar de forma criativa e competente os novos problemas da escola ciclada.

Sofia Cavedon em seu relato sobre a experiência da Escola Cidadã em Porto Alegre a conceitua como:

[...] assim, como a experiência de maior profundidade e de maior extensão, de transformação da escola pública. Belo Horizonte talvez tenha tido uma semelhante,

mas eles optaram por outro caminho. [...] A gente fez um processo paralelo, na verdade, nos anos 90, nós tivemos pelo menos três experiências fortes que dialogavam entre si e que era a Escola Plural de Belo Horizonte, a Escola Candanga de Brasília e a nossa [Escola Cidadã], sendo que a nossa teve um período mais largo e as decisões se fundamentou, se reescreveu, se retroalimentou pela experimentação da gestão democrática. É nesse mesmo período [que] a gente constituiu o Conselho Municipal de Educação; instala a Conferência de Educação; Congressos Constituintes nós chamávamos de Constituintes, e, depois de Congressos de Educação. Nós votamos o Sistema [...] primeiro, na verdade, todas as leis foi uma construção tanto do Conselho Escolar, quanto a eleição direta de diretor, como o Conselho Municipal de Educação, leis votada nessa casa [Câmara de Vereadores] elas eram muito construídas no debate com a Rede Municipal. E votamos a lei do Sistema, que consagrou todo o sistema com essas instâncias e deliberação, com a previsão de que de quatro em quatro anos a cidade faria um Congresso de Educação com todas as instâncias que incluem equilíbrio de representação: pai, aluno, professor e funcionário (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Sofia no seu relato sobre o processo de construção da Escola Cidadã, na Rede Municipal de Educação, pondera:

Portanto, colocando em diálogo os quatro segmentos, com uma Rede que [...] tinha processos diferenciados em cada escola. Mas tinha instâncias o tempo inteiro, instâncias de Rede Municipal. Fazia e tomava decisões de Rede. Definia os princípios da Escola Cidadã, e, volta para sua escola e vai desdobrar os princípios da Escola Cidadã, ao fazer os Regimentos, a tomar decisões sobre avaliação. Então, a gente fazia o tempo inteiro esse diálogo de voltar para a instância da escola e vir para a instância Municipal. Processo de acumulação coletiva que trazia responsabilidades coletivas também. Então tinha tensionamentos porque as caminhadas são desiguais [...]. Escolas que tem caminhado mais, por lado, vinculadas a algumas comunidades, também, [...] algumas comunidades mais empobrecidas, outras comunidades mais itinerantes, outras comunidades mais consolidadas; as mais consolidadas, mais conservadoras, também, os perfis políticos. Então, determinado partido político tinha hegemonia ou força numa determinada comunidade, eu cito a Restinga. A Restinga sempre teve muita força o PDT, o vereador Pujol e o seu partido, então, assim uma cultura mais conservadora [...]. A gente tinha menos transformação nas escolas da Restinga, mas, esse quadro vem mudando. Então, assim, [...] tinha as diferenciações por escola. Pelo perfil da comunidade, pelo perfil político. Mas tinha um processo de Rede que tencionava mudanças (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Nesse relato observa-se que na percepção da Secretária, a trajetória de construção da Escola Cidadã pelas escolas era diferenciada, devido ao perfil de cada comunidade: algumas mais atuantes e participativas e outras com um perfil mais conservador. Contudo, havia nesse processo instâncias de Rede que tencionavam e almejavam mudanças.

Segundo Sofia Cavedon (2009), a avaliação do trabalho passou a ser uma prática sistemática da assessoria da Secretaria e das escolas. A avaliação das enturmações (de acordo com a faixa etária, as turmas de progressão), dos avanços obtidos, dos insucessos, das práticas individuais e coletivas em sala de aula; a fim de identificar as principais dificuldades, onde

existem lacunas de formação, de debate e pesquisa para buscar responder e solucionar os problemas da não aprendizagem. Portanto, a formação era pensada junto à Rede e, para atender as necessidades de cada uma das escolas, tinha-se a preocupação de oportunizar a troca de experiências, o registro de sala de aula, de dar conta de tarefas e espaços como os das equipes diretivas, dos laboratórios de aprendizagem, do professor itinerante, de provocar a reflexão sobre as turmas de progressão, o trabalho realizado em cada ciclo e áreas de conhecimento. Essa prática tinha como objetivo compreender o quanto a gestão democrática desta escola conseguia identificar e corrigir os rumos do trabalho, produzir o conhecimento novo necessário à Escola Cidadã.

Sofia no seu relato explica a função que desempenhava nesse processo de construção da Escola Cidadã. Diz ela:

Acompanhava a gestão democrática da escola enquanto representante da gestão, eu era responsável pela discussão de recursos humanos, então, isso eu me lembro muito [...]. Nós tivemos que construir soluções, por exemplo, nós não trabalhávamos com a ideia de substituto de ter [...] a gente trabalhava com o coletivo de professores. Onde a gente tinha professor itinerante, a gente dividia a turma quando precisava dividir em grupos menores para oferecer alternativas pedagógicas. Então, a gente provia dessa área dos recursos humanos. Nós trabalhamos com projetos pedagógicos, abrimos novos espaços pedagógicos, por exemplo, espaço de informática. [...] todas as escolas [...] foram informatizadas viu? Eu monitorava o comitê gestor da informática. Então, eu tinha que pensar [...] junto com o comitê gestor na formação dos professores, nos recursos humanos desse espaço que tinha uma tensão: ‘ ah tem que ter um professor na informática’, a gente disputava, muito isso, com os professores, não todos os professores terão que usar informática, [mas] todos terão que dominar essa ferramenta. Então, nós construímos um projeto pedagógico de estagiários nos espaços de informática, junto com a formação de professores, estagiários para ter suporte. Então, projeto que a gente construiu com a Smad – Secretaria Municipal de Administração. Nós construímos um projeto pedagógico de estágios pedagógicos que nós chamamos: era a partir de tantas turmas tinha um estagiário. Nunca tivemos no ensino fundamental estagiário dando aula no lugar do professor, agora a gente teve projeto pedagógico e tem até hoje onde o estagiário entrava no coletivo e era eventual substituto. Portanto, aquela coisa do professor faltou um dia por doença ou outro isso tem todo dia na escola né... Então, mas isso foi projeto pedagógico de assessoria pedagógica, foi muito bonito, se constituía dentro do conceito (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Na sua narrativa destaca as políticas educacionais para a inclusão, que visavam atender as metas estabelecidas no Programa de Governo, dentre elas cita o Projeto dos estágios de inclusão, as turmas de progressão e as Salas de Integração e Recursos. Como narra Sofia:

Dentro dos coletivos de ciclo e, também, um projeto pedagógico dos estágios de inclusão, porque aí nós começamos um processo também muito duro, muito difícil de desmanchar. Começamos como se vinha fazendo por dentro do debate pedagógico da escola da flexibilização das idades, séries, de trabalhar com os tempos de cada aluno; se trabalhava com turmas de progressão, não se fazia mais sentido ter turmas especiais de Educação Especial como aquela turma que ficava

com os alunos com deficiência. Então, para dar suporte a essa inclusão nós também trabalhamos com estagiários de inclusão fora toda a transformação pedagógica, as turmas de progressão, as turmas menores, as Salas de Integração e Recursos, então, essas salas, hoje tem de atendimento especializado que o MEC propõe desde que fazem o que uns quatro anos nós já tivemos lá na construção da escola por ciclos porque a gente entendia que [...] a escola é que tinha que se transformar para dar conta da diferença né. Então, a gente começou a fazer as SIRS elas existem desde então, por região, com professor especializado, [...] houve um processo de construção que eu participei diretamente para dar suporte à inclusão (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Ainda, em relação às políticas de inclusão, Sofia Cavedon destaca a criação de novos espaços pedagógicos nas escolas que tinham a finalidade de:

Então, todos esses novos espaços educadores e pedagógicos foram se constituindo e nesses, mais fortemente nesses quatro anos que eram, assim, onde a massa das escolas estava ciclando e tu tinhas novos espaços e [...] tinha que dar conta dos novos problemas, bons problemas né. Bom, o aluno vinha passando. Como é que tu davas assessoria mais individual? Como é que tu dá suporte para esse aluno recuperar lacunas? Como é que tu dá suporte para os professores trabalharem [...] de outro jeito o currículo, de os professores trabalharem com novas ferramentas como a informática? (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Sofia encerra o seu relato sobre a sua trajetória como Secretária Adjunta comentando que era a responsável na gestão pela discussão dos recursos humanos, condições de trabalho e reestruturação curricular acompanhando-a nas escolas e na comunidade. Conforme relata:

Então são todas [...] reorganizações de gestão que a Smed teve que fazer pra dar conta de uma proposta tão ousada e nós nomeamos e acho que isso é muito importante, participei muito diretamente disso que os nossos concursos passaram a garantir professores nas várias áreas da linguagem da arte [...] antes não tinha. Era artes plásticas quase sempre, a gente fez concurso para professor de arte cênica, professor de música e professor de artes plásticas e a escola conforme tinha um já ia preenchendo o quadro e garantindo outras linguagens né. E, também, [...] ampliamos o número de horas de educação física, de línguas estrangeiras, que a gente começou a oferecer educação física desde a pré-escola, com profissional especializado e língua estrangeira a partir do segundo ciclo. Então, essa riqueza, essa diversificação curricular garantindo profissionais qualificados isso se deu intensamente pra Rede toda nesse último período. A filosofia, também, incluída no currículo do terceiro ciclo foi uma novidade, passamos a nomear professores de filosofia em grande número para suprir porque era uma coisa que não existia na Rede Municipal e a gente passou a trabalhar com conceito que isso é uma coisa que parece que agora vem retrocedendo né de voltar a ter mais uma hegemonia da área de português e da matemática né. A gente passou a trabalhar com a ideia que todos na verdade trabalhavam com as linguagens, que todos deveriam trabalhar com as linguagens, com a língua portuguesa, com a lógica, [...] E que as outras disciplinas eram tão importantes quanto essas duas. Essas eu acho que são as principais transformações que a gente teve que eu fiquei responsável inclusive na gestão né de Secretária Adjunta (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Ao assumir como Secretária Sofia Cavedon retoma o Projeto da Escola Cidadã, porém o legado que recebe da gestão do professor Eliezer Pacheco é muito diferente do que recebeu quando entrou para a gestão da Smed, como Secretária Adjunta do professor José Clovis de Azevedo, embora reconheça os méritos da sua administração, como foi a organização, constituição e realização do Fórum Mundial de Educação. Em relação ao legado tece o seguinte comentário:

[...] como Secretária sei lá dois anos depois, bom, aí o legado era diferente, o desafio era diferente. Eu [...] sai da Câmara Municipal numa gestão de dois anos do professor Eliezer onde se constituiu, acho que tem o grande mérito que constituiu o Fórum Mundial de Educação. Mas daí eu cheguei lá com um desafio muito grande: a Rede estava se perguntando, refletindo sobre Ciclos [...]. O professor Eliezer e a professora Jaqueline Moll tinham colocado em curso um processo de avaliação [...] um grupo de trabalho e não era exatamente a mesma linha que vinha até então, foi a primeira mudança. Então era uma Rede Municipal que também se ressentia muito de uma presença mais de gestor. Começava a ter dúvidas sobre o que fazia, a gente teve que reconquistar, assim, por uma segurança porque eu representava todo aquele processo e tinha aquele acúmulo da Escola Cidadã. Já o Eliezer e a Jaqueline tinham uma visão um pouco diferente, não é que não tivessem uma visão de inclusão e tal. E isso foi um interstício que deixou a Rede mais insegura (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Embora tenha permanecido por um período muito curto a frente da Secretaria Municipal de Educação, buscou dar continuidade ao processo de consolidação da Escola Cidadã. Cavedon destaca as principais realizações da sua gestão e no que ela se diferencia da anterior. São elas:

Então, quando eu vou por um período muito curto tento fortalecer Conselhos Escolares, trazer de volta debates e aprofundamentos e nós começamos a pensar um processo de avaliação dos ciclos porque tinha uma tensão já sobre o tema avaliação externa né [...] porque o governo federal passou a ser [do] PT e aí começou a dar peso por Ideb. [...] o que até então nós questionávamos, discutíamos e não permitíamos [...]. As escolas não concordavam em fazer avaliação padronizada, testes padronizados. Teve essa mudança: começou um tensionamento no período já do Eliezer, e a gente se propôs a fazer a própria avaliação [...] ter a própria avaliação de Rede, mas, isso não deu tempo de evoluir, nós começamos essa parceria com a UFRGS e quando muda a gestão não acontece mais. Eu sai em 2004, a gente perde a eleição e não teve continuidade (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Ainda sobre as realizações da sua gestão ressalta o processo de retomada da gestão com as escolas, do fortalecimento dos Conselhos Escolares e a renegociação do convênio com as creches comunitárias, provendo as creches com recursos que para valores da época eram bastante altos, e se diferencia na questão da avaliação, o que pode se constatar no seu relato:

Então era foi um momento para retomar a gestão com as escolas [...]. Nós fizemos um processo coletivo de eleição dos Conselhos Escolares; foi um momento muito forte de reflexão na posse dos Conselhos Escolares entre pais, alunos, professores e funcionários [...]. A Rede Municipal, a rede de creches comunitárias, melhor

dizendo quando eu entrei tava em greve das creches comunitárias, o dia de paralisação das creches conveniadas – isso eram quase 140 creches. Então pra mim foi uma das questões mais fortes: renegociamos todo o convênio creches comunitárias colocando um milhão a mais, e na época isso era muito dinheiro, de recursos nas creches que era uma parceria que já atendia um número de escolas infantis de crianças de zero a seis. Mas que ainda o recurso era pequeno [...] (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Sofia Cavedon relata que os dois anos do governo do João Verle na Prefeitura foram de ajuste fiscal, o que acarretou na redução do orçamento e na interrupção do pagamento da bimestralidade ao funcionalismo municipal, o que provocou uma crise na relação com os municipais que há dez anos recebiam uma reposição dos salários do índice da inflação do bimestre. Sofia comenta que como vinha do movimento sindical e tinha muita credibilidade junto ao funcionalismo isso lhe permitiu continuar a sua gestão com tranquilidade. Também salienta que apesar da crise deram continuidade ao Orçamento Participativo Escolar. Conforme relata:

E os dois anos do Verle, também foram anos de ajuste fiscal, então, a gente teve que reduzir orçamento. [...]. Como eu vinha do [movimento] sindical isso me valeu assim muito pra gestão. Foram anos terríveis [...]. Bem, na minha gestão de Secretária de Educação o governo municipal teve que interromper o pagamento da bimestralidade [...] que os municipais tinham há dez anos. Então, o reajuste bimestral, a reposição bimestral de salários, então, a gente entramos numa crise na relação com o funcionalismo que poderia inviabilizar a gestão [...] e a confiança que tinha e a credibilidade que eu tinha junto aos colegas do município que me deu muita condição de tocar a gestão com tranquilidade [...] mesmo sem reajuste de salários. Mas mantivemos o Orçamento Participativo da educação que morreu que a partir de 2005 [...] e foi totalmente eliminado e não tem mais o Orçamento Participativo. Era um aporte a mais de recursos, principalmente, para o pedagógico. Então, os projetos pedagógicos eram maravilhosos, sempre de incremento de leitura, de artes, de espaços de qualificação, de espaços tecnológicos, de tecnologia, acesso à cidade e isso a Rede perdeu depois de 2004, a partir da gestão do Fogaça em 2005 (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

Sofia chama a atenção para outra grande realização de sua gestão, a compra direta de produtos hortifrutigranjeiros dos produtores rurais da Zona Sul de Porto Alegre, que foi implementada em três escolas municipais, que revolucionou o preparo e a relação com os alimentos. O projeto foi transformado em lei e encaminhado para a Câmara de Vereadores, mas, infelizmente, não foi retomado pela Rede Municipal de Ensino, devido à falta de vontade política das gestões que assumiram o governo pós 2004, segundo avaliação de Sofia. Nas suas palavras:

[...]. Eu quero chamar a atenção para [...] outra área que eu achei muito legal que também morreu na sequência que foi a compra direta de produtos hortifrutigranjeiros que a gente [...] preparou em 2003 e implementou em 2004, em três escolas, de compra direta dos agricultores da zona sul. Assim revolucionou o preparo do alimento, a relação casca, a relação com o alimento e as escolas,

começaram a fazer horta e composteira, resto zero, todo o projeto de alimentação foi incrementado, as crianças foram em chácaras, [...] alimentos que elas nunca comiam mesmo sendo vizinhas, vilas vizinhas de chácaras da zona sul não tinham esse acesso né [...]. Então, todas as semanas chegavam legumes verdinhos, novinhos das chácaras. Então é isso [...]. Depois se transformaram em lei, vindo aqui pra Câmara. Esse é um projeto que infelizmente a Rede Municipal ainda não retomou, assim, por falta de vontade política porque Porto Alegre é uma das capitais – pouquíssimas capitais que tem zona rural e tem produção primária – que tem um entorno aqui também, tem um programa federal pra isso: a alimentação é toda comprada por licitação, comprada por muito produto que vem de São Paulo. Então, essas coisas eu chamaria atenção [...] da minha gestão de Secretária de Educação (Entrevista cedida à autora em 01/06/2012).

Sofia encerra a avaliação da sua gestão enfatizando outra grande realização: foi terem projetado, pensado e construído a primeira escola, totalmente inclusiva numa das regiões mais empobrecidas da cidade, no Morro da Cruz. Apesar de toda a dificuldade orçamentária vivida pelo governo municipal na época, a Secretaria priorizou essa obra que considera emblemática da sua gestão. No seu relato destaca a relevância dos Seminários Nacional e Internacional para a transformação conceitual da RME, fortalecimento e aprofundamento do debate pedagógico. Diz Sofia:

Então, uma outra marca além dessas que eu falei da retomada da gestão democrática, do fortalecimento das escolas na questão dos ciclos foi a gente ter esse ano porque tava com muita insegurança, a gente conseguiu construir a primeira escola totalmente inclusiva, com toda a dificuldade orçamentária [...]. Eu me lembro, foi uma obra que eu considero a obra mais emblemática, ela é totalmente adaptada [...] é uma escola nova [...] lá em cima do Morro da Cruz, toda com rampa para cadeirantes, acesso adaptado a banheiros todos os banheiros, todos os andares ela é de três andares e inclusive a sala de informática. Isso foi possível pela priorização que a Secretaria fez [...] dentro das dificuldades orçamentárias. A mesma coisa em relação às creches comunitárias. E eu não me lembro se a gente fez o encontro, não, o Seminário Nacional, porque isso foi uma marca muito importante da Rede Municipal de Ensino, nesse período, da Escola Cidadã. Marca que eu acho que foi vamos dizer simbólico [...] fundamental para a transformação conceitual da Rede Municipal, para o fortalecimento do debate pedagógico. Nós tínhamos todo ano um Seminário Nacional e um Seminário Internacional que tu acompanhou, então, o nacional ele possibilitava muito [...] o debate da própria Rede [...], muito relato pedagógico, muito aprofundamento pedagógico. E o internacional trazia contribuições do mundo inteiro [...] de filosofia, de política, de economia para a discussão da escola (Entrevista concedida à autora em 01/06/2012).

A gestão da Secretária Sofia Cavedon Nunes, embora tenha sido por um período muito curto, buscou retomar o Projeto da Escola Cidadã, fortalecer os Conselhos Escolares, investir na formação dos professores, dos conselheiros escolares, renegociar o convênio com as creches comunitárias, aprofundar o debate sobre os ciclos, prestar assessoria permanente às escolas, dar continuidade aos projetos e políticas educacionais das gestões anteriores e, apesar

das dificuldades causadas pelo ajuste fiscal e pela redução orçamentária, mantiveram o Orçamento Participativo Escolar e as obras previstas no Programa de Governo.

Sofia Cavedon se licencia para disputar as eleições como Vereadora, mas a sua gestão é continuada por sua Secretária Adjunta, a professora Maria de Fátima Baierle, que assume a Secretaria Municipal de Educação até o término do mandato do quarto governo da Administração Popular de Porto Alegre.

9.3 A GESTÃO DA SECRETÁRIA MARIA DE FÁTIMA BAIERLE: O TÉRMINO DO GOVERNO DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE.

Criar um mundo novo, revelar a nova vida, recordar que existe um limite, uma fronteira para tudo, menos para o sonho humano. Moldar com as mãos o mundo, revelar com os olhos a vida, recordar nos sonhos aquilo que virá (Sebastião Salgado, 2000, p.7).

A professora Maria de Fátima Baierle é formada em Ciências Sociais (bacharelado e licenciatura). Em 1979, ingressou por concurso público na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, onde trabalhou até 1993, quando foi para a Smed e assumiu a Direção de Educação Escolar (DEE), depois passou para Supervisão de Educação, na segunda gestão e foi Supervisora Adjunta na terceira gestão. Durante a gestão do Secretário Eliezer Moreira Pacheco trabalhou na Secretaria de Governo com o Vice-prefeito João Verle, coordenou a primeira eleição para os Conselhos Tutelares, após trabalhou no Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes. Quando Verle assume a Prefeitura retorna para a Secretaria Municipal de Educação, primeiramente, como Secretária Adjunta e com a saída da professora Sofia Cavedon Nunes assume o cargo de Secretária a convite do Prefeito. Como pode se constatar no seu relato sobre a sua trajetória na Smed:

Em 93 passei a trabalhar na Smed, assumi a direção da DEE, que era a Direção de Educação Escolar. A estrutura da Smed era outra: tinha a DEE que dava conta das escolas de ensino fundamental, tinha uma outra [...] que dava conta das escolas de educação infantil e [...] outra divisão que dava conta das escolas de educação especial e da questão da merenda. Então, e o Secretário [...] Nilton Fischer [...] acabou saindo e assumiu a professora Sônia Pilla [que], em seguida, no ano 94, reestruturou a Secretaria e eu assumi a Supervisão de Educação da Smed. Depois o José Clovis assumiu como Secretário, aí a gente achou melhor eu não ficar à frente da Supervisão em função da minha relação pessoal com ele, então, eu pedi para ser rebaixada [sorriso] passei pra Supervisora Adjunta e a Maria Augusta Carneiro Pinto assumiu a supervisão. Bom [...] em 2000 quando terminou a gestão do José Clovis e assumiu o professor Eliezer [...] eu tive dois anos trabalhando na Secretaria de

Governo junto com o João Verle. Então, [...] trabalhei na coordenação da primeira eleição dos Conselhos Tutelares [...]. E depois também fiquei trabalhando junto ao Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes [...]. Depois voltei para a Smed como Secretária Adjunta da Sofia. Em 2004, a Sofia saiu para ser candidata à Vereadora e, então, eu assumi. O João Verle me convidou que eu permanecesse na condição de Secretária e ali fiquei até o final do ano, essa aí é a minha trajetória (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Baierle também foi professora nomeada da Rede Estadual, de onde se exonerou para ficar com 40 horas no município. Atuou ativamente no movimento sindical na década de 1980, como militante no Cpers, na Atempa (foi presidente) e no Simpa. É filiada ao Partido dos Trabalhadores desde o ano de 1981, pertence a corrente Democracia Socialista. Conforme relata:

Na [...] década de 1980, eu atuei bastante no movimento sindical dos professores, no município de Porto Alegre. Os professores se organizavam no início junto ao Cpers, não tinham uma entidade própria, então, a nossa militância era dentro do Cpers voltado para as questões do município de Porto Alegre. [...] eu era representante de escola lá no Alberto Pasqualini e depois segui representante de escola e [...] era liderança junto ao Cpers na coordenação desse núcleo. [...] nós formamos a Associação dos Trabalhadores de Educação em Porto Alegre (Atempa), na época Associação de Professores Municipais de Porto Alegre se chamava APMPA e fui presidente da associação. Isso tudo na década de 80. Depois cheguei a dar uma passada pelo Simpa e acabei saindo por dificuldade de relações com o pessoal que tinha hegemonia que era [...] ligado ao PSTU, em função da relação autoritária que tinha e de domínio total do sindicato (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Maria de Fátima Baierle, ao comentar sobre a sua participação na quarta gestão, não diferencia o período em que foi Secretária Adjunta do que atuou como Secretária; pois, para ela não havia uma separação, porque fazia parte daquela gestão, portanto, não era somente da Sofia; por isso, considera que tenha permanecido na gestão um pouco mais de oito meses. No seu relato destaca as dificuldades encontradas no início da gestão que, embora, sejam do mesmo Partido, a Secretária anterior buscou diferenciar-se imprimindo a sua marca, que era a da Cidade Educadora e tinha concepções diferentes sobre os Ciclos de Formação, avaliação e na assessoria as escolas. Como relata:

A gestão junto com a Sofia a gente veio para a Smed após dois anos que estivemos fora e foi com algumas dificuldades, embora, sendo do mesmo Partido a gestão anterior durante os dois primeiros anos do governo Tarso, desse segundo governo Tarso [2001 e 2002] sentiu a necessidade de se diferenciar. E, então, nós estávamos numa fase que precisávamos aprofundar bastante a questão dos ciclos; ou seja, estudos e formação para a gente poder estar aperfeiçoando, qualificando e verificando fazendo um diagnóstico. Verificando as dificuldades podendo avançar na construção desse processo e, fundamentalmente, carecia muito a formação de

professores voltada pra essa questão de um projeto totalmente novo, numa concepção de uma escola completamente diferente daquela escola tradicional que estava no imaginário de todos. Todo mundo sempre que pensa numa escola pensa numa sala de aula atrás da outra, com um professor escrevendo no quadro, alunos copiando e com funcionamento todo regrado compartimentado por anos e anos, século e séculos: é essa a imagem de escola que se tem. Então, a dificuldade de implantar esse processo é bastante grande e ali nós precisávamos ter dado um reforço muito grande na formação dos professores pra que a gente pudesse ter êxito e qualificar o projeto, ao passo que daí se colocou em questionamento algumas coisas sem estar aprofundando no sentido de construir e avançar. Claro não foi um processo destrutivo, mas foi um vácuo que prejudicou e a gente tentou resgatar (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Na sua narrativa destaca que a ênfase da quarta gestão era continuar o processo de gestão democrática, a qual passa pela democratização do acesso, da gestão e do conhecimento. Também, buscou-se a qualificação dos Ciclos de Formação através de um investimento muito grande na formação permanente dos professores e trabalhadores em educação; pois, apostava muito nos ciclos que consideravam um grande avanço na educação de Porto Alegre. Segundo Baierle:

Então a nossa ênfase era sim na questão da participação, continuar o processo dentro da concepção de gestão, aliás, de democratização da educação que passa pela questão do acesso, da gestão e do conhecimento. E obviamente a gente poder estar qualificando o processo do ciclo de formação que foi uma aposta muito grande de avançar a educação em Porto Alegre. Foram poucos meses que eu estive à frente da Secretaria, em torno de oito meses (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Na quarta gestão se realizou, em 2004, o III Congresso Municipal de Educação, que teve como finalidade a elaboração do Plano Municipal de Educação, estabelecendo coletivamente as diretrizes, os objetivos e as metas para a educação, em Porto Alegre, nos próximos dez anos, na observância da legislação federal e municipal. O Congresso representou a consolidação do processo participativo na educação e o compromisso democrático e solidário da construção de um plano estratégico de educação para a cidade. Na continuidade deste processo de democratização realizaram-se, também, em 2004, as eleições para diretores da escola, como mais um passo na consolidação da gestão democrática, do controle social do Estado na esfera da educação. Baierle tece o seguinte comentário sobre o III Congresso Municipal de Educação e sobre a construção do Plano Municipal de Educação de Porto Alegre:

Nós tínhamos já grandes desafios, um [era] dar continuidade a esse processo de formação, [...]. Construímos a questão do Congresso Municipal de Educação que foi no final do ano da minha gestão, onde nós com a participação da sociedade civil organizada, e, também, das escolas, construímos uma proposta de Plano Municipal

de Educação para Porto Alegre. Então, de uma forma participativa e bem abrangente, fizemos todo esse processo de discussão durante o ano, com a parceria do Conselho Municipal de Educação que esteve à frente desse processo junto conosco. E fizemos, então, essa construção até o final do ano e [...] culminou com o Congresso, só que até hoje como trocou o governo, o João Verle chegou a enviar para a Câmara no final do ano o projeto e o Fogaça retirou, assim, que assumiu e pediu pra [dar] vistas ao projeto e nunca mais o projeto retornou para votação na Câmara e até hoje Porto Alegre não tem um Plano Municipal de Educação. E isso aí é uma das grandes frustrações que a gente tem, porque foi um processo muito rico, quase como o da Constituinte Escolar. O da Constituinte foi mais longo, mais detalhado. Mas foi um processo muito rico, participativo que a gente acabou não [...] depois ele não se desdobrando em função da troca de governo. E o Fórum Mundial de Educação, então foi um sucesso, foi muito interessante. Então nesses oito meses a gente acabou fazendo muita coisa né, correndo atrás da questão da formação que para nós era uma questão central, a questão do Fórum Mundial de Educação e todo o processo de construção do Plano Municipal de Educação, até chegar o Congresso que foi em novembro se eu não estou enganada (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Outra realização desta gestão citada no relato da Secretária Maria de Fátima Baierle foi a organização e a realização do Fórum Mundial de Educação, em outubro de 2004. Nessa edição teve a participação de mais de 22 mil educadores e representantes de 48 países. Isto evidencia que a Experiência da Escola Cidadã, em Porto Alegre ultrapassou as fronteiras municipais e nacionais. As suas inovações, ousadia e conquistas sensibilizaram e atraíram a atenção de diversos pesquisadores, teóricos da educação, educadores, movimentos populares e sociais, Ongs, órgãos governamentais e gestores de diversos lugares do mundo. Importantes e reconhecidos centros de pesquisa elegeram a experiência educacional desta cidade como uma das referências para o debate mundial da educação.

No que diz respeito à repercussão da experiência da Escola Cidadã em Porto Alegre, Baierle pondera que:

Outra questão que nós também organizamos no meio do ano, o Fórum Mundial de Educação, que foi aqui em Porto Alegre. Realmente, dá para dizer com certeza que Porto Alegre foi referência nacional e internacional na questão da educação. As escolas falam sobre as pesquisas, muita gente começou a pesquisar né, e, muita gente de fora queria vir conhecer a experiência de Porto Alegre, ao passo que na década, ainda, antes da nossa gestão, nós tivemos que organizar Seminários – eu não lembro se eram mensais ou bimestrais – porque vinha tanta gente que nós não dávamos conta de atender e a gente resolver organizar e marcar datas porque não tinha como a gente parar com todo o trabalho para atender todo mundo que vinha. Então reunia mais de cem pessoas de fora, não me lembro se era bimestral ou mensalmente, pra conhecer a experiência. Nós na Secretaria apresentávamos a experiência e depois da Secretaria se ia visitar as escolas. Então, as escolas, também, recebiam muitas visitas e isso [...] sobrecarregava um pouco a escola; mas, dessa forma, a gente conseguiu organizar, e, por isso, que eu acho que todas essas coisas, e, principalmente, os nossos Seminários Internacionais e o Seminário Nacional, divulgaram muito o trabalho que se fazia em Porto Alegre e atraiu muitos pesquisadores e muitos acadêmicos e muitos também gestores e professores de outras redes e foi bastante interessante (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

A Escola Cidadã desde que foi implantada, na segunda gestão, desenvolveu ações que a possibilitassem estender sua complexidade, através dos diversos espaços e tempos criados. O processo de formação dos educadores foi um dos tópicos do diálogo necessário e imprescindível com *o que é*, com *o que foi*, na perspectiva, *do que será*. Tantos os espaços de formação nas escolas, quanto os propostos pelas equipes de assessoria da Secretaria Municipal de Educação, como os eventos de caráter nacional, o Seminário Nacional, e internacional, o Fórum Mundial de Educação, oportunizaram estabelecer uma interlocução polifônica que movimentasse as ideias, as emoções e as ações.

De acordo com Clarice Gorodicht e Maria de Fátima Baierle (2004), a Escola Cidadã não se fez de estagnações nem de isolamentos ou individualismos, pelo contrário, foi um projeto que se edificou contínua e constantemente, entre todos, com o compromisso de todos para consigo, para com os outros, com a ação e a criação de muitos. É nesse sentido que a formação de todos os sujeitos envolvidos no seu processo de construção e consolidação foi concebida.

Baierle ressalta que a questão da formação foi o grande desafio desta gestão, assim como a dificuldade dos professores compreenderem a Progressão Continuada, muitas vezes, inequivocamente, confundida com aprovação automática. Também verificou-se, em algumas escolas da Rede Municipal, o uso da avaliação como forma de punição, reprovando alunos indisciplinados e a dificuldade de liderem com alunos com problemas de aprendizagem. Conforme se evidencia no seu relato:

A questão da formação para nós era o grande desafio, nós pegamos uma dificuldade muito grande que era uma necessidade, assim, dos professores em algumas escolas um tensionamento [...] pra reprovar alunos e ali foi uma das dificuldades que a gente enfrentou e inclusive [...] a nossa equipe tinha dificuldade de lidar com essa questão porque [...] acredito eu que a questão da progressão continuada ainda é difícil [...] das pessoas compreender, que isso não é aprovação automática, de fazer essa diferença. O fato de ter, ao final do ano, [que] fazer enturmação dos alunos, isso traz essa dificuldade de ainda ver isso como reprovação ou aprovação no final de ano. Então foi uma dificuldade grande [que se] enfrentou ali: a gente via, se percebeu que existia, em muitos casos se tratava de grande dificuldade de aprendizagem dos alunos para as quais a gente procurou trabalhar, um trabalho junto com a Academia nos ajudando, os NAIS fazendo uma intensiva de auxílio às escolas e aos professores. Muitos eram casos de dificuldades de aprendizagem, mas muitos casos eram questões afetivas, questões do aluno ser bagunceiro, então acabava a professora achando que tinha que reprovar, então tinha muitos casos nessa, então, a gente passou um pente fino nessas situações. Em alguns casos os professores acabaram retraindo aluno contra a nossa vontade e em outros casos a gente não aceitou que isso fosse feito, porque eram bem casos [...] que o aluno era bagunceiro mais por questões afetivas do que qualquer outra coisa. Isso foi assim, eu diria que essa foi a dificuldade, eu diria que talvez tenha sido um pouco alimentada nesses

dois anos anteriores né e aí fora essa questão da concepção de conseguir entender o que é uma progressão continuada; ou seja, o aluno partir daquele estágio onde ele estava o seu trabalho de aquisição de conhecimento e não voltar a repetir todos os conteúdos que ele já tinha aprendido e é essa a questão (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Ainda, sobre os problemas de aprendizagem, enfatiza que eles são decorrentes da nova realidade que, atualmente, a escola está enfrentando, aqueles alunos que outrora não tinham acesso, hoje com as políticas de inclusão estão na escola. Esses alunos têm uma cultura diferenciada e outras necessidades que precisam ser atendidas e compreendidas pelos professores. É fundamental que o professor saiba dialogar com o seu aluno, para que haja aprendizagem. Uma dificuldade observada em algumas escolas era de respeitar a cultura, os saberes, a linguagem e os códigos culturais que os educandos trazem para a escola, a fim de ter uma relação dialógica entre o conhecimento historicamente acumulado com a cultura popular daquela comunidade. Nas palavras da Secretária Maria de Fátima:

E esse ano para mim também ficou, assim, muito evidente que grande parte dos problemas de aprendizagem tem muito a ver com uma nova realidade que a escola está enfrentando hoje [...] que é constatada e que tem que ser trabalhada em cima que é o fato de que aqueles alunos que outrora estavam fora da escola, que eram excluídos porque viviam em situação de pobreza, hoje eles estão incluídos na escola, tanto é que os índices de crianças em idade escolar que estão no ensino fundamental no Brasil passam de 96%. Então, aqueles que outrora estavam excluídos da escola, porque a escola era para poucos, hoje estão dentro da escola; e é uma cultura completamente diferente daquela que os professores estavam acostumados a lidar. Há uma dificuldade por parte de muitos de reconhecer e de respeitar essa cultura diferenciada inclusive, muitas vezes é por não saber fazer e não por preconceito, mas por não saber fazer; eu vejo por parte dos professores isso (...). Mas por não saber como lidar até os códigos de linguagem são diferentes, então, muitos casos de palavras que para a classe média são corriqueiras e comuns e para classe baixa e trabalhadores são termos corriqueiros e comuns para as crianças de origem mais miserável tinham mais dificuldade de compreender. Então, essa relação de diálogo do professor com o aluno ela é fundamental para que haja aprendizagem e é uma dificuldade que se constatava nesses alunos que era essa questão a respeito da cultura e o aproveitamento da cultura e da bagagem que eles trazem pra a escola, de forma se pudesse ter uma relação dialógica entre o conhecimento historicamente acumulado com a questão da cultura popular daquela comunidade (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Baierle destaca que nesta gestão percebeu-se a necessidade de uma presença sistemática da assessoria pedagógica nas escolas para, através da formação, em conjunto buscar soluções para os problemas da não aprendizagem e de os professores aprenderem a trabalhar com essa nova realidade. Para tanto, se propôs a pesquisa socioantropológica como metodologia para que direção, corpo docente e funcionários pudessem conhecer os problemas e a cultura da comunidade, na qual a escola está inserida. O que na sua visão:

Na minha visão para que pudesse efetivamente haver aprendizagem essa relação dialógica é fundamental, então, até os professores perceberem isso é difícil, e mais

isso de não saber fazer [...]. Há uma necessidade muito grande de formação e de suporte por ser nossa cultura completamente bastante diferente e que agora é uma realidade dentro da escola. Acho que esse problema continua, essa dificuldade dos professores de trabalharem isso. Nós na proposta da Escola Cidadã e, especificamente, na questão dos Ciclos de Formação, nós tínhamos uma proposição que era a questão da pesquisa socioantropológica como base da organização do currículo e se perdeu, em muitas escolas não fazem mais, não acham tempo pra isso, algumas não percebem a importância até pra esse currículo poder dialogar mais com a realidade da escola. É essa questão que a gente conversava antes, muitos diretores não conhecem a realidade daquela comunidade (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

A Secretária encerra essa questão narrando uma situação vivenciada por uma escola que presenciou e é um exemplo emblemático de como, em muitas escolas da Rede Municipal de Ensino, equipes diretivas e professores desconheciam a comunidade na qual trabalhavam. Como relata:

Eu me lembro de uma vez que fui numa das escolas do município que era uma escola nova que já estava funcionando há mais de um ano e aí, de repente, a escola se deu conta que havia uma guerra dentro da escola mesmo e havia naquela comunidade uma disputa entre a comunidade que era que tinha invadido os apartamentos daquela vila e a comunidade que era que tinha comprado e era morador dali; que havia uma disputa grande e isso estava reproduzido dentro da escola. Mas, a escola só se deu conta disso um ano depois que estava funcionando e é uma realidade que tu tens que reconhecer e trabalhar. Então, pra mim ficou muito claro isso (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Cabe, ainda, ressaltar que a organização por Ciclos de Formação no Ensino Fundamental veio ao encontro desse anseio de buscar soluções para os problemas vivenciados pela Rede. Ao propor a continuidade e um olhar atento e singular aos processos de ensino e aprendizagem de e para cada sujeito educando, lançou as bases para uma reformulação que abrangeu todos os eixos que atravessam a educação, aprofundando e complexificando a prática pedagógica. Os Ciclos de Formação colocaram à disposição das escolas e dos educadores recursos humanos e materiais que as escolas tradicionais não possuem, o que reafirma o compromisso da mantenedora, escolas e comunidades escolares, com o mote da Escola Cidadã, de aprendizagem para todos, que é sustentado por uma escola pública municipal com uma infraestrutura adequada, bem equipada, com acesso às novas tecnologias, com a possibilidade de um aporte a mais de recursos através do Orçamento Participativo Escolar e com novos espaços de aprendizagem.

A escola passou a ter espaços inclusivos compromissados com os educandos em todos os seus tempos e percursos, os quais permitiram a organização do trabalho coletivo: o professor nas escolas cicladas não trabalha mais sozinho, planeja e intervém em grupo no processo de construção do conhecimento. Quando é necessário mais de um professor trabalha

com a turma, ao mesmo tempo, na mesma sala. Esses espaços, tais como: os Laboratórios de Aprendizagem, as Turmas de Progressão, as Salas de Integração e Recurso, assim como a presença do professor itinerante, a inclusão das Línguas e Culturas Estrangeiras, das Artes, da Educação Física nos currículos de todos os Ciclos foram criados com o objetivo de possibilitar uma intervenção pedagógica mais compatível com as necessidades daqueles alunos com defasagem na relação idade/aprendizagem. A práxis cotidiana também passou a ter ligação com a realidade social e antropológica desses sujeitos, com o diálogo cultural entre as diversas culturas, com o desenvolvimento pleno e amplo de todos os sujeitos envolvidos no processo considerando as suas trajetórias.

Maria de Fátima Baierle faz no relato ponderações sobre o processo de construção da Escola Cidadã, cujo slogan: aprendizagem para todos, demandou por parte das gestões desenvolverem e desencadearem ações e políticas inclusivas que possibilitassem, através da proposta dos Ciclos de Formação, a democratização não apenas do acesso, mas, também, do conhecimento. Destaca as dificuldades e resistências encontradas para a implementação e consolidação dos ciclos nas escolas da Rede Municipal de Ensino, no Partido, na mídia e, após a derrota eleitoral em 2004, no governo que assumiu a Prefeitura de Porto Alegre. Baierle lamenta que muitas dessas ações não tiveram continuidade na nova gestão, mas apesar das diversas tentativas de terminarem com os Ciclos as comunidades escolares optaram que as escolas da RME permanecessem Cicladas. Nas suas palavras:

Uma cultura bem diferente aqui no nosso caso de lidar com essa cultura popular que também é diferente para nós professores na maioria e que tem que ser desvendada, reconhecida, respeitada e de certa forma aprendida pelos professores para que possa estar havendo aprendizagem. Fora todas as outras questões que tem a ver com a inclusão da dificuldade, algumas [...] clínicas que os alunos apresentam também que a gente procurou dar todo um suporte e tudo isso tinha que ser bem aperfeiçoado e a gente lastima que atualmente muita coisa tenha se perdido. Embora acho que houve uma resistência porque eles tentaram no primeiro governo do Fogaça, assim que a gente saiu tentaram fazer um processo de discussão, a fim de terminar com o Ciclo de Formação e eles não tiveram êxito porque a maioria das escolas que aceitaram participar do processo de avaliação foram contra a extinção dos ciclos. E, também, a professora Neusa Canabarro na Câmara de Vereadores fez todo um levantamento de todas as escolas que acabou engavetando porque ela viu que a maioria das comunidades queria continuar com o projeto (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Todavia, na sua narrativa finaliza salientando que houve uma desconfiguração da organização do ensino por Ciclos de formação, na medida em que não realizam mais a pesquisa socioantropológica, a organização do currículo não é mais por complexos temáticos, retornou na rede a predominância de determinadas áreas de conhecimento em relação a

outras. Também, faz uma análise da sua gestão de oito meses como Secretária Municipal de Educação. Segundo Baierle:

Claro que ele se desconfigurou né, porque era importante ter continuado essas questões que estavam ali propostas, desde a questão da pesquisa socioantropológica que acho fundamental, até a organização do currículo que não precisa ser, necessariamente, por complexo temático. Embora, a gente ache que é uma forma bastante positiva. Mas podia ser algo similar que tivesse por base a pesquisa socioantropológica, para poder estabelecer a construção de um currículo de forma dialógica com essa realidade. Então, assim, a nossa maior preocupação, nessa gestão dos oito meses, [foi] dar continuidade à formação e tentar resgatar essas questões que pudessem fazer avançar no processo de aprendizagem onde havia dificuldades; e também realizar todos esses processos que para nós foi muito agradável, porque a gente sempre gostou muito tipo a organização do Fórum Mundial de Educação que deu bastante trabalho, mas também foi bacana. E também a questão do processo de discussão do Plano Municipal de Educação, que isso são coisas que eu gosto muito de fazer e foi bem prazeroso, embora a gente teve a frustração de não ter continuidade (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Cabe, ainda, ressaltar que o Plano Municipal de Educação, que aparece no Documento de julho de 2001, somente foi proposto em meados de 2004 e debatido em fóruns realizados de setembro a novembro deste ano, a partir do Documento elaborado pela Smed e o Conselho Municipal de Educação. O PME foi aprovado no final de 2004, contudo, com a mudança de governo acabou sendo engavetado pelo Prefeito José Fogaça.

A professora Maria de Fátima Baierle participou do processo de implantação da Escola Cidadã, desde o seu início na formulação da proposta, da discussão com a Rede, do I Congresso Municipal de Educação (1995), no II Congresso (1999), na sua gestão realizou o III Congresso, a elaboração do Plano Municipal de Educação, o Fórum Mundial de Educação e na continuidade do processo de democratização da gestão realizaram-se, também, em 2004, eleições para diretores nas escolas municipais. Todas essas ações foram desencadeadas pela Smed visando à consolidação da gestão democrática, do controle social do Estado na esfera municipal da educação. Portanto, acompanhou todo esse movimento da Escola Cidadã em Porto Alegre, ocupando vários espaços e papéis, assim pode-se dizer que, na parte mais técnica como Supervisora Pedagógica e depois na gestão como Secretária Adjunta e titular. Há uma diferença nestes papéis, porque na parte técnica não tinha a preocupação com a questão da gestão propriamente dita, fazer o orçamento, a pressão por resultados e com toda essa burocracia.

No seu relato comenta que não continuaria no governo se ele fosse reeleito devido a declarações do Presidente Lula sobre os Ciclos em relação à experiência da administração petista da Marta Suplicy, em São Paulo, que era de Aprovação Automática e não de

Progressão Continuada, portanto, muito diferente da nossa, mas, que repercutiram na mídia e acabou criando situações desagradáveis de lidar, especialmente, em relação à mídia.

Conforme comenta:

Particpei de todos eles, e tem uma diferença eu diria, e até tu me fez lembrar uma coisa que eu acho importante, eu sempre digo que pra mim teve duas coisas que na época não me fariam continuar mesmo que o nosso governo fosse reeleito. Assim tenho que admitir que foi difícil de lidar: uma, com algumas declarações do Lula sobre os ciclos em função da experiência de São Paulo que era completamente diferente [da nossa]. Era uma experiência de Aprovação Automática que não era Progressão Continuada, então, a necessidade de fazer disputa política, em São Paulo, isso para mim foi desagradável de lidar com isso, com a imprensa que queria bater pau em nós e as coisas boas que nós fazíamos nunca foram ou muito pouco foram noticiadas ou quase nada ou reconhecidas. [...] Essa relação com a imprensa que vinha se houvesse um problema na escola, no prédio ou alguma coisa que fosse, vinha correndo e divulgava agora todas as coisas que nós fizemos que são inéditas nesse país, e, em alguns casos do mundo, isto tudo não tiveram preocupação em divulgar. E isso impediu inclusive que nós estabelecêssemos uma relação de diálogo com a sociedade e pudéssemos fazer com que a sociedade tivesse uma compreensão do projeto que estava sendo implantado, nem sabia quem não tinha uma relação direta com a escola municipal, não sabia como era e o que era e tinha uma visão distorcida. Então, esse foi um dos problemas (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Outro problema citado pela professora Maria de Fátima se referia à falta de autonomia da Secretaria Municipal de Educação para efetivamente gerir os recursos da educação e, como enfatiza, a difícil relação com a Secretaria da Fazenda e com a Gabinete de Planejamento (Gaplan), pois a equipe precisava estar continuamente negociando com eles para que os recursos fossem destinados para o que realmente necessitavam. Assim, o que considerava difícil de aceitar era que, como Secretária, não tinha autonomia de decidir sobre os recursos destinados à educação. Diz Baierle:

E o segundo grande problema é quem na verdade é o ordenador de despesas? A falta de autonomia da Secretaria Municipal de Educação, e, isso não é [...] de Porto Alegre é de todas. No sentido de poder dar conta da questão financeira, os recursos da educação não são efetivamente geridos pelo Secretário Municipal de Educação, então, é uma relação muito difícil essa que tem que ter [...]. Pra mim foi muito difícil, com a Secretaria da Fazenda, na época com Gaplan, também, e a ponto de não ser em alguns casos não era eu e a minha equipe, a partir da nossa sensibilidade em relação às necessidades de toda [a comunidade escolar], o acúmulo que se tinha a partir do Orçamento Participativo de necessidades de investimentos, os recursos eram poucos e não éramos nós que decidíamos para onde eles iam na educação. Então, isso para mim era uma coisa bastante desagradável e a cada período a gente tinha que estar sentando com eles para poder aprovar que a gente usasse o recurso nas coisas que a gente queria era exatamente assim. Isso pra mim foi a pior, o mais difícil de aceitar e de enfrentar de tudo foi isso. No governo essa relação de estar muito a mercê da Secretaria da Fazenda e do Gaplan, e a questão da imprensa e a própria progressão dos alunos foi muito complicada e a imprensa usou muito e [...] eu sabia que era uma disputa política lá de São Paulo, dentro de uma outra concepção; mas vai explicar com o espaço que eles nos dão quando não distorcem o que a gente diz, então, essa coisa é pesada (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Para Baierle a sua relação com os movimentos sociais, com os sindicatos e com o Conselho Municipal de Educação foi bem tranquila, o que atribui ao respeito e reconhecimento pela sua trajetória tanto na Atempa, quanto no Simpa. Apesar de a direção da Atempa na época ser de oposição ao governo municipal, ela sabia que as dirigentes da Secretaria respeitavam e reconheciam a legitimidade das entidades. Como relata:

Foi tranquilo com os movimentos sociais, sindicatos e também com o Conselho Municipal de Educação, desde o início, a primeira coisa quando eu e a Sofia assumimos, já foi ir lá no Conselho dizer o que a gente estava pensando, trocar uma ideia com eles, porque a gente sempre valorizou muito, achou muito importante que tivesse uma boa relação com o Conselho. Foi uma relação muito próxima [...] e respeitosa e acabava sendo muita, mesmo que era de oposição o pessoal da Atempa, na época; mesmo, assim, uma relação de respeito até mesmo pela minha trajetória no próprio e sabiam que eu respeitava e reconhecia a Atempa, a sua legitimidade, assim como, o Simpa. (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

No seu relato ainda comenta sobre a dificuldade enfrentada nessa gestão com a questão do reajuste salarial: a Prefeitura precisou fazer um ajuste fiscal que impossibilitava de manter o pagamento da bimestralidade ao funcionalismo municipal, já mencionado nesse capítulo, o que provocou uma crise com os municipais que há dez anos haviam conquistado esse direito. Baierle e Sofia Cavedon defenderam junto ao governo que fizessem um esforço para dar um reajuste salarial maior aos municipais, porém, o governo optou por não arriscar o equilíbrio fiscal, o que na avaliação da professora Maria de Fátima foi um dos fatores que contribuíram para derrota eleitoral da Administração Popular, nas eleições de 2004. Conforme a sua avaliação:

Só que nós tivemos uma dificuldade nesse ano na questão do reajuste do salário. Eu e a Sofia, [nós] defendemos junto ao governo que houvesse e fosse feito um esforço maior para poder dar um reajuste maior para os municipais, enfim, isso não aconteceu e eu acho que a derrota na eleição teve bastante a ver com isso, o quadro poderia ter sido outro, [...] os municipais estavam desgostosos. Claro que a questão do equilíbrio financeiro sempre foi uma preocupação do nosso Partido quando a Frente [Popular] foi governo, a gente reconhece isso como importante e isso foi que levou o governo a não avançar mais no ponto de vista de arriscar um comprometimento maior de receita, mas eu acho que isso contribuiu para a nossa derrota. É a questão de sim de tentar ser responsável: o João Verle tentou fazer isso de não comprometer a mais do que não tivesse segurança que poderia ser (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Na perspectiva da Secretária Maria de Fátima Baierle, a marca da sua gestão foi o resgate do Projeto da Escola Cidadã, priorizou-se o investimento na formação dos professores, a realização do III Congresso Municipal de Educação e do Fórum Mundial de Educação, a ênfase na participação na gestão da educação e na construção das políticas educacionais. Segundo relata:

É teve essas três coisas que a gente nesse ano praticamente priorizou que a minha equipe toda de companheiros maravilhosos que foi realmente a questão do resgate, da questão da formação e a questão do Fórum Mundial de Educação foi importante, mas, a construção do Plano Municipal pra mim uma coisa que teve bastante significado, o problema é que não posso colocar como marca porque até hoje não foi aprovado, então o que é bastante frustrante né. Talvez a questão da formação e da participação entende (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

No seu relato destaca o processo de construção do Plano Municipal de Educação, contudo, explica que não pode considerá-lo como uma marca, na medida em que, infelizmente, até hoje não foi aprovado apesar de todas as tentativas feitas pela sociedade civil organizada e pelo Conselho Municipal de Educação, o que considera um desrespeito com as comunidades escolares que participaram ativamente da sua elaboração. Nas suas palavras:

Até várias instituições da sociedade civil e o próprio Conselho Municipal pressionou o governo seguinte para implantar o plano, mandei para Câmara para votação e não teve jeito. Eles por si só fizeram isso e não teve jeito [...] eu não fiz nada para que acontecesse isso, queria muito pô! É um trabalho construído sabe, depois de muita participação e de muito envolvimento das pessoas e simplesmente foi desconsiderado pelo Prefeito. Isso foi bem difícil (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Na avaliação da Secretária sobre a sua gestão considera que um dos retrocessos que teve após a sua saída da Secretaria foi que toda a elaboração do processo do Plano Municipal de Educação, que foi enviado para o Legislativo, com a mudança de Governo e de partido o Prefeito que assumiu o governo municipal, José Fogaça, não deu continuidade, retirando o projeto e, assim, o Plano não foi aprovado. Isso representa uma ruptura com todo o trabalho que construíram na Smed em conjunto com o Conselho Municipal de Educação e com as escolas municipais.

Há tentativas de por questões políticas [...] de distorcer o que é simples informação da mídia e dos outros partidos, isso também é uma coisa frustrante. Há também tentativas de acabar e acabou que não conseguiram porque justo pelo próprio processo de participação eu acredito que acabou se sustentando. É claro que a gente vê que o fato de não investirem no projeto como ele realmente estava colocado, trabalhar com as concepções das Constituintes como elas realmente eram, acabou, é claro, desconfigurando muito do que era essa proposta. Então, para que ela efetivamente tivesse êxito como eu coloquei a própria questão da pesquisa socioantropológica, que para mim tem um valor muito grande, a questão dos princípios freireanos que muitos estão identificados ali no resultado da Constituinte Escolar e acabaram não [...] tendo a ênfase devida. E isso eu acho que fez com que hoje nós não temos uma escola por Ciclo de Formação, em Porto Alegre, que dê para se dizer que seja na configuração dos princípios constituintes. Claramente, elas existem, não acabaram, mas não foi dado todo aquele suporte que era necessário, inclusive para fazer avançar porque é óbvio que falhas deve ter no próprio projeto, mas, se tu não bota ele todo em execução tu não consegue avaliar onde; e se tu não tem suporte de formação para isso, também, onde tu tens os limites, onde tu tem que avançar a gente vê onde tem alguns afunilamentos, em algumas questões de aprendizagem, mas, aí a gente passou a atacar isso porque a gente já tinha constatado, mas que não é o fruto do ciclo. Enfim, mas por várias outras questões

que vão desde desta ordem mais crítica, de algum problema nessa área e, principalmente, na minha avaliação essa questão do respeito à cultura popular, de trabalho com essa cultura, a partir dessa cultura na constituição do currículo (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Uma das coisas, também, que a Secretária considerou como um saldo muito positivo na questão da formação foi as publicações da Smed que eram de muita qualidade: desde todo o cuidado com a parte de arte gráfica, do papel, do conteúdo, das temáticas abordadas e da socialização através dos relatos de experiências das escolas da Rede Municipal. Os diversos movimentos na questão de arte-educação, esporte, produção cultural e a questão da participação criou uma expectativa e um impacto muito grande nas comunidades escolares que tinham orgulho de suas escolas que eram novas e muito bem equipadas e providas de recursos humanos e materiais.

Percebe-se que existe certo saudosismo das coisas boas que a entrevistada reconhece na sua gestão. Mas, de outro lado, ela reconhece que, também, quando há mudanças de práticas educativas e de concepções de educação e de gestão, nem todos aqueles que estavam trabalhando, estudando ou tinham seus filhos nas escolas da Rede, da noite para o dia foram a favor da proposta. Isto pode ser constatado na narrativa da professora Maria de Fátima Baierle:

Sim que crie consciência de um dia para o outro; por isso é uma questão de concepção, também, mudar a concepção de um dia pro outro não é assim, acho que muitas pessoas avançaram; mas é claro que não atingiu todo mundo. Os novos que não passaram por esse processo e tem uma coisa que eu acho também que diferencia um pouco, nós éramos um Governo que não era de composição e que isso quer dizer: a gente não precisava, assim, botar fulano porque foi indicado pelo partido tal ou pela tendência política tal do próprio Partido. Isso não foi necessário: a gente pode trabalhar com os quadros que a gente entendia que eram os mais qualificados e claro que estavam engajados no projeto (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Baierle, ainda, procura salientar que apesar de os governos da Administração Popular em Porto Alegre representarem uma frente de partidos, o critério para ocupar qualquer cargo nessa gestão era o de ter competência técnica para a função a qual era destinado, e não uma indicação, simplesmente, política. O que realmente importava, segundo ela, é que a função fosse desempenhada por uma pessoa qualificada para exercê-la: se ela fosse de outro partido ou não pertencesse a nenhum partido político, isso não interessava, mas que estivesse engajada no projeto da gestão. Como explica no seu relato:

Isso também foi uma coisa boa, por exemplo, o governo do Estado, atualmente precisou compor [...] com vários partidos, então tem que ter, claro quadros desses partidos, mas, que nem sempre tem uma pessoa qualificada para determinado trabalho. A gente não teve essa dificuldade de não ter pessoas, isso não significa que os outros partidos não tenham quadros bons; tem, mas só que nem sempre é indicado para uma função que tenha a ver com as características profissionais da pessoa. Para nós isso sempre foi muito importante poder estar colocando sempre a pessoa mais qualificada para fazer aquele trabalho, independente da questão partidária. Nós trabalhávamos com pessoas na Secretaria que não eram petistas e até com pessoas que hoje permanecem no governo, que são ligadas a outros partidos políticos, porque eram quadros competentes naquela área em que trabalhavam. Então, para nós isso não era o que interessava. Era, é claro, uma compreensão do projeto pedagógico que a gente estava levando: isso era importante e um quadro ser qualificado para aquela função, e, não ser uma indicação política, que às vezes, não tem nada a ver e eu acho que isso ajudou bastante (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

A Secretária conclui o seu relato sobre essa questão através do seguinte argumento:

É um detalhe, mas acho que assim facilita um pouco para o gestor porque, às vezes tu tens que trabalhar com uma pessoa que não dá conta do serviço, e tu tens que suprir aquela necessidade. A pessoa ser diretora de uma coisa, tu tem que estar ao lado de [...] gente para dar conta, porque é isso que acaba tendo que acontecer, porque dá uma insegurança pro gestor de que a coisa não vai funcionar, que não vai andar é uma questão de responsabilidade (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Na sua narrativa a Secretária também comenta que sua gestão buscou ter uma relação mais próxima com a Academia, a fim de criar parcerias e trazer para as escolas da Rede Municipal de Ensino a contribuição de suas pesquisas para poder qualificar o trabalho. E, também, para assessorias que atendessem às demandas surgidas nas escolas para os seus problemas, principalmente, os de aprendizagem. Contudo, relata que no início não sabiam muito bem como estabelecer essa parceria com as Universidades, mas pondera que:

Então é bem difícil [sorriso]. E isso para nós não interessava se quem vinha para estudar era de direita, de esquerda ou de partido A ou B ou de nenhum partido, para nós o que interessava fosse, realmente, na Rede para a gente poder qualificar o trabalho. Bom com a Academia, assim, a gente sempre procurou ter uma relação mais próxima né e trazer a contribuição da academia para a escola [...], para nós interessava muito a pesquisa na nossa rede até para a gente poder qualificar o nosso trabalho. Então, nesse período a gente trouxe alguns professores de algumas universidades daqui de Porto Alegre para dar uma assessorada mais de perto nas escolas. E no caso nos preocupava bastante a questão da aprendizagem, principalmente, na questão da alfabetização. A gente deu uma ênfase nessa questão, então, nessa relação. Só que, também, na época a gente não sabia muito como fazer. Às vezes alguns professores eram [convidados] individualmente com eles, outros eram com toda a Faculdade de Educação da Universidade, então, assim, essa relação tinha que ser aperfeiçoada e qualificada, talvez mais próxima um pouco, mas a gente conseguiu fazer um bom trabalho. Mas se fosse agora seria melhor ainda a nossa relação com a universidade, porque a gente teve algumas dificuldades no início com a UFRGS por causa da trajetória do Nilton Fischer, alguns problemas que houve alguns professores estavam com preconceito conosco e aí dificultou um pouco, mas,

depois disso foi sendo superado e as relações foram avançando e os professores da UFRGS passaram a contribuir bastante com a Secretaria. E eu acredito que agora estaria bem superado isso e a gente poderia contar bastante tanto com a UFRGS, a PUCRS, a própria Unisinos contribuiu bastante, a Fapa também, nós tínhamos relações (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Na sua visão, Baierle ressalta que um gestor, um Secretário de Educação e um Governo tem que ter um projeto, uma proposta e um programa de governo. Todavia, defende que deva ser discutido com todos os sujeitos envolvidos com essas temáticas, a partir de uma base, construir coletivamente o programa, a proposta e o projeto da sua gestão, mas o gestor tem a obrigação de apontar uma direção nesse processo de construção. Segundo seu relato:

[...] um gestor, um Secretário de Educação de um governo tem que ter um projeto, tem que ter proposta, não tem o direito de não ter uma proposta [...], mas, como tem que lidar com isso? É discutir, efetivamente, com todos os envolvidos com todas as pessoas que tem a ver com a temática e a partir de uma base, porque eu acho que não dá para partir do nada. Por isso, que eu acho importante ter proposta a partir de uma base, discutir, debater e [...] caso decidam, ao contrário, ela pode mudar totalmente. Mas, eu acho que ela precisa fazer esse processo de discussão e poder construir coletivamente a partir de uma direção que deve ser apontada. Tem gente que acha que não, que isso aí pode ser polêmico, mas, eu acho que tem que ter proposta, não é assim *laissez faire*. Vamos juntos construir e aí vai tiro para tudo que é lado e eu acho que é uma forma se tu não tem uma base pra discussão é uma forma para acabar não dando em nada, sabe? Então acho que tem que apontar uma direção é uma obrigação do gestor; mas não impor isso. É todo um processo de discussão e aceitar, também, coisas novas. (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Cabe, portanto, ainda destacar que o Projeto da Escola Cidadã buscou através do desenvolvimento de uma pedagogia de participação democratizar a gestão da educação. Assim, Baierle relata a trajetória de construção da Escola Cidadã em Porto Alegre:

E nesse sentido que a gente sempre investiu muito na questão, por exemplo, do Conselho Municipal de Educação, da questão do Sistema Municipal de Ensino, na questão dos Conselhos Escolares, a gente fez muita formação também para os Conselhos Escolares, na [...] relação com o Orçamento Participativo da cidade, e, também construímos o Orçamento Participativo da Escola Cidadã, que para nós era muito importante que os sujeitos pudessem dar opinião no destino dos recursos, já que a gente não tinha tanta autonomia para opinar [risada]. Mas, [...] para nós era fundamental essa participação e que as pessoas pudessem ser sujeitos e construísem juntos sempre, tendo em vista que a gente tinha que ter uma proposta para apresentar e tinha que respeitar o resultado da discussão (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

A Secretária no seu relato expressa que a sua concepção de gestão democrática parte desses pressupostos, com a participação de todos os sujeitos envolvidos no processo de tomada de decisão e no controle social sobre a gestão pública, no caso citado por ela, na esfera do governo municipal, a educação. Na proposta da Escola Cidadã, há uma ênfase na participação, na autonomia e no respeito às decisões tomadas, que elas sejam acatadas, ou seja, respeitar a vontade popular que em uma gestão democrática é soberana. Como relata:

Então, a minha concepção de gestão democrática ela parte dessa base e é com a participação de todos os envolvidos. Há muitos equívocos porque, muitas vezes, se achava que só os professores na escola podem definir questões relativas à educação e acho que eles têm que definir sim, mas junto com a comunidade e junto, também, com a Secretaria. Efetiva participação, junto, com as outras escolas. Acho importante ter uma unidade na Rede. Eu acho que não dá para deixar no *laissez faire*, mas tem que se fazer de forma participativa e se submeter às decisões, porque senão é só para inglês ver: entra no conceito de gestão participativa que é diferente de gestão democrática. É efetivamente assumir as posições, por exemplo, no Congresso que definiu o Plano Municipal de Educação teve algumas coisas que foram aprovadas que eu particularmente não era a favor, que achava que tinha que ser diferente, mas foi aprovado o que o Congresso definiu, a gente acata depois de todo um processo de discussão que foi respeitado e foi encaminhado, porque nós acreditamos que assim é que tem que ser. É então, na questão da gestão a questão dos Congressos, em especial a Constituinte Escolar pra mim foi a experiência mais exitosa e porque pra mim é especial (Entrevista concedida à autora em 20/06/2012).

Assim, para Baierle a democracia compreende a participação efetiva da sociedade na construção de políticas públicas e nas decisões, viabilizando mecanismos e espaços públicos de participação coletiva que permitam o controle social do Estado. Na sua concepção o Estado é concebido como um bem público. Um Estado democrático e com controle social não é propriedade de uma minoria que concentra o poder em favor de interesses privados.

Por isso que nos governos da Administração Popular, em Porto Alegre, defendeu-se a radicalização da democracia, através da participação da sociedade na formulação, gestão e fiscalização das políticas públicas. Trata-se, portanto, de construir e consolidar uma esfera pública não estatal de decisão, fortalecendo o controle social do Estado. Nesse sentido, a participação é considerada um meio e um processo de atuação na transformação nas relações de poder; quando democráticas, também é um fim, porque é participando que o indivíduo aprende a ser cidadão.

A democratização da educação tem por base três pilares: democratização do conhecimento, democratização do acesso e democratização da gestão. Assumindo a educação pública como direito de todos os cidadãos e dever do Estado, viabilizando projetos de inclusão de todos, independentemente da sua faixa etária e de sua condição peculiar de desenvolvimento, garantindo a sua aprendizagem. A radicalidade da Escola Cidadã propõe e operacionaliza, simultaneamente, o rompimento com as estruturas que institucionalizam práticas de exclusão e a criação de mecanismos de inclusão que expressam a intenção de acolher, enfrentar e assumir o desafio da diversidade dos processos de aprendizagem. Assim, garantindo a participação efetiva da comunidade escolar e da sociedade em geral nas decisões

políticas administrativas, pedagógicas e financeiras em todas as instâncias dos Sistemas de Ensino, através dos mecanismos de participação coletiva transformam-se as relações de poder, democratizando a relação entre o Estado e a sociedade.

No entanto, José Clovis de Azevedo avalia que quando o Eliezer Pacheco saiu da Secretaria Municipal de Educação e entrou a Sofia Cavedon, ela tentou recuperar o que pode, contudo, o tempo era muito curto, e, muita coisa havia se perdido; depois a Maria de Fátima Baierle terminou a gestão da Sofia. Mas, para Azevedo essas gestões em relação ao projeto da Escola Cidadã já estavam enfraquecidas, porque havia já acontecido uma série de retrocessos e somente nas escolas em que os membros da comunidade escolar efetivamente assumiram a proposta de educação da Frente Popular o trabalho teve continuidade.

Ao longo de seus quatro governos, a Administração Popular de Porto Alegre, através de um novo modo de governar promoveu a integração dos diversos órgãos administrativos como as secretarias, como uma das estratégias para viabilizar a sua intencionalidade educadora. Alberto Vilar salienta que “a tarefa estratégica de uma Administração Popular não é administrativa, é pedagógica” (2004, p.37). Na Secretaria Municipal de Educação os seus gestores empenharam-se nessa tarefa realizando reformas administrativas que tinham como objetivo criar uma nova cultura na gestão, na qual não haveria mais a dicotomia entre o administrativo e o pedagógico.

Entretanto, o processo de democratização enfrentou a falta de uma cultura democrática na sociedade brasileira. A luta pela democracia e a resistência conservadora acrescentam ao espaço escolar um *locus* fundamental de aprofundamento e formação para a democracia e a cidadania. Trata-se, então, do espaço escolar contribuindo com a construção de uma cultura democrática capaz de, ainda que com limitações, disseminar-se pelo corpo social.

Todavia, não se pode perder de vista que a democratização é um processo global. O seu avanço na escola depende, também, da ação individual e coletiva de todas as forças democratizantes em atividade na sociedade. A democratização da escola cumpre um papel fundamental na democratização da sociedade, mas, também, é importante reconhecer que não haverá democratização da escola sem que um processo correspondente se desenvolva no conjunto da sociedade e vice-versa.

Esses processos desafiaram essas gestões a mudanças que, embora também metodológicas, foram mudanças paradigmáticas, pois implicavam produzir novos esquemas mentais para ler o mundo e criar o que Paulo Freire denominou “inéditos viáveis”. Deste modo, não se colocam como uma nova panacéia, nem como um novo modelo, mas como mudanças possíveis, porém, a médio e ao longo prazo, as quais só podem ser construídas a partir de novos pactos sociais e educativos.

Nessa concepção, a escola não é e nem será uma ilha de democracia isolada do resto da sociedade. A democratização da escola não se dará isoladamente; também não é um fim em si mesmo, é mais uma frente de ação e formação da cidadania na construção estratégica da totalidade democrática.

A escola, como parte do corpo social, desempenha um papel relevante na formação de comportamentos mutantes, na crítica e na superação de práticas autoritárias, desenvolvendo uma pedagogia de participação, uma cultura de decisões coletivas, de convivência com as diferenças. Todo o esforço empreendido pela Smed foi sempre no sentido de que a democratização fosse um instrumento de formação e de aprendizagem com qualidade.

Para Paulo Freire, a escola que se constrói como coletivo poderá contribuir para a formação de subjetividades identificadas com uma ética de defesa da vida, uma estética para um cenário de homens e mulheres humanizados, reinventando a possibilidade de conhecimento para a emancipação e para a liberdade. Uma ética “[...] enquanto marca da natureza humana, enquanto algo absolutamente indispensável à convivência humana” (1997, p.19).

Para Azevedo (2007), é preciso reconhecer que mesmo que em seu conjunto as práticas emancipatórias ainda não estejam horizontalizadas na Rede Municipal de Ensino, tendo qualidades diferenciadas entre as escolas, na medida em que umas avançaram muito mais do que outras no processo de democratização da gestão da escola. Contudo, observou-se que mesmo naquelas em que havia resistências, houve um peso significativo do discurso e das práticas da não exclusão, da cidadania e da emancipação dos sujeitos. Embora as práticas conservadoras e excludentes ainda estejam presentes, têm pouco espaço de legitimidade tanto na organização pedagógica institucional quanto nos discursos.

Nesse processo de construção da Escola Cidadã verificou-se uma permanente oposição entre o avanço transformador e o conservadorismo político-pedagógico. Contudo, esta contradição é inerente ao movimento que percorre a Escola Cidadã. É parte constitutiva do seu processo de avanço, pois os seus limites estão na estrutura social, no qual a relação hegemônica expressa uma correlação de forças antagônicas que disputam o sentido do que se define por “boa” sociedade e “boa” educação, não apenas à Escola Cidadã, mas ao projeto da Administração Popular.

Com a derrota eleitoral da Administração Popular em 2004, a Escola Cidadã mantém-se no campo da resistência, nutrindo-se dos elementos que foram enraizados pela pedagogia de participação que lhe dão a energia para continuar a sua luta, consolidar as suas conquistas e de efetivar o seu projeto de radicalização da democracia, independentemente do apoio do poder estatal e do partido que estiver no governo, mas apesar dele ser um projeto de presente e de futuro de aprendizagem para todos.

Neste capítulo buscou-se analisar a quarta gestão da Administração Popular, a qual nos dois primeiros anos uma nova equipe assumiu a Smed e desenvolveu políticas educacionais que buscaram dar uma nova identidade à Rede, através do mote da Cidade Educadora. O Prefeito Tarso Genro deixa o governo para concorrer nas eleições para o Estado, o seu vice João Verle assume a Prefeitura. Com a saída de Tarso, o Secretário Municipal de Educação Eliezer Moreira Pacheco e sua equipe saíram da Smed e a professora Sofia Cavedon Nunes assumiu a Secretaria Municipal de Educação, juntamente com a sua adjunta, Maria de Fátima Baierle, deram continuidade às políticas propostas pela segunda e pela terceira gestão, ao Projeto da Escola Cidadã. Nessa gestão, Porto Alegre sediou os dois Fóruns Mundiais de Educação, assim como edições do Fórum Social Mundial.

No próximo capítulo buscar-se-á realizar um breve balanço dos quatro governos consecutivos da Administração Popular em Porto Alegre/RS (1989-2004), a fim de averiguar em que medida esse novo modelo de gestão do Estado e da educação contribuiu para o processo de democratização do Estado, do Sistema Municipal de Ensino e das escolas da Rede Municipal de Ensino.

10 UM BREVE BALANÇO DOS GOVERNOS DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE/RS (1989-2004)

Os sonhos são projetos pelos quais se luta. Sua realização não se verifica facilmente, sem obstáculos. Implica, pelo contrário, avanços, recuos, marchas às vezes demoradas. Implica luta. Na verdade, a transformação do mundo a que o sonho aspira é um ato político e seria uma ingenuidade não reconhecer que os sonhos têm seus contra sonhos. É que o momento de uma geração faz parte, porque histórico, revela marcas antigas que envolvem compreensões da realidade, interesses de grupos, de classes, preconceitos, gestação de ideologias que se vêm perpetuando em contradição com aspectos mais modernos. Não há hoje, por isso mesmo, que não tenha “presenças” que, de há muito, perduram no clima cultural que caracteriza a atualidade concreta. Daí a natureza contraditória e processual de toda realidade. [...]. Não há atualidade que não seja palco de confrontações entre forças que reagem ao avanço e forças que por ele se batem. É neste sentido que se acham contraditoriamente presentes em nossa atualidade fortes marcas do nosso passado colonial, escravocrata, obstaculizando avanços da modernidade. São marcas de um passado que, incapaz de perdurar por muito mais tempo, insiste em prolongar sua presença em prejuízo da mudança (FREIRE, 2000, p. 54).

Neste capítulo buscar-se-á, através de um breve balanço dos quatro governos consecutivos da Administração Popular em Porto Alegre/RS (1989-2004), averiguar em que medida esse novo modelo de gestão do Estado e da educação contribuiu para o processo de democratização do Estado, do Sistema Municipal de Ensino e das escolas da Rede Municipal de Ensino.

O presente estudo propôs conhecer uma experiência de gestão educacional inovadora, de um governo democrático e popular que, junto com as comunidades escolares, construiu uma escola pública popular, autônoma, democrática, de qualidade social e inclusiva, partindo do pressuposto de uma escola articulada ao projeto global deste governo de criação de uma sociedade mais justa, democrática e solidária.

A Administração Popular, ao longo de suas gestões, entendeu que a educação para a cidadania insere-se num projeto de transformação social voltado para a democratização do Estado, da sociedade e da educação. E para a formação de cidadãos ativos, emancipados capazes de participarem ativamente de todas as esferas da vida social.

A participação na vida política é um componente relevante que se aprende na prática democrática. Na atualidade a democracia enfronhou-se tanto na vida social que participar

passou a ser quase uma regra tornando-se a palavra participação onipresente nos discursos políticos, normativos e pedagógicos.

As políticas governamentais, as práticas administrativas têm uma intencionalidade, portanto, elas não são desencadeadas por acaso. Ao contrário, elas são elementos de projetos políticos, de visões de mundo que produzem e induzem determinadas políticas e práticas administrativas que se desenvolvem no interior do aparelho de Estado e nas relações estabelecidas do centro de poder estatal com os diferentes setores da sociedade.

Gadotti (1998) ressalta que a questão da educação nunca esteve separada da questão do poder. Aqueles que ainda insistem que a educação é apenas uma questão técnica, na realidade estão ocultando que no bojo da razão técnica há um projeto político. A educação sempre foi o prolongamento de um projeto político. A democratização da escola é, portanto, um exercício de poder com características muito singulares. Em primeiro lugar, porque significa o desdobramento na educação de uma política governamental (participativa) deliberada, que tem como meta subverter a relação autoritária do Estado com a sociedade civil, constituindo uma esfera pública não-estatal, na qual os cidadãos começam a ter um maior controle sobre o Estado. O que na escola vai traduzir-se em experiência de aprendizagem do exercício do poder – cidadania – mesmo que localizado. A escola como um espaço de vivência e exercício de democracia.

Azevedo (2007) corrobora com esta concepção ao afirmar que a democratização da escola cumpre um papel relevante na democratização da sociedade. No entanto, é preciso reconhecer que não haverá democratização da escola sem que um processo correspondente se desenvolva no conjunto da sociedade. A escola não é, e nem será, uma ilha de democracia. Cabe, portanto, enfatizar que a democratização da escola não se dará isoladamente. Ela, também, não é um fim em si mesmo, mas uma frente de ação e formação da cidadania na construção estratégica de uma sociedade democrática.

A democracia na escola só será uma realidade se puder contar com a participação da comunidade, no sentido de fazer parte, inserir-se, participar discutindo, refletindo e interferindo como sujeito, nesse espaço. É preciso fazer com que a gestão democrática se realize concretamente na prática do cotidiano escolar, pois somente pode participar efetivamente quem exerce a democracia. Todavia, a democracia não se constrói apenas com discurso, ela necessita de ações e de práticas que possam corporificá-la. E isso costuma levar-

se tempo para aprender, não resta dúvida que se aprende a fazer, fazendo, experimentando, errando e acertando. Então, é preciso criar espaços para a participação de todos na escola, para se aprender e exercitar a democracia.

Para garantir a democracia exige-se a participação, a presença e a intervenção ativa de todos os sujeitos que compõem a comunidade escolar. Não vale estar presente e somente ouvir e/ou consentir, é preciso aprender a questionar e a interferir. Exercendo verdadeiramente a cidadania ativa e emancipada, os cidadãos são capazes de superar a tutela do poder estatal e de aprender a reivindicar, planejar, decidir, cobrar e acompanhar ações concretas em benefício da comunidade escolar. Bobbio (1986), em *O Futuro da Democracia*, reporta-se à educação para a cidadania como sendo o único modo de fazer com que o súdito transforme-se em cidadão. No cidadão, a democracia brotaria do próprio exercício da prática democrática.

A gestão democrática é um princípio do Estado nas políticas educacionais que espelha o próprio Estado Democrático de Direito postulando a presença dos cidadãos no processo e no produto das políticas governamentais. Os cidadãos querem mais do que ser executores de políticas: querem ser ouvidos e ter presença em arenas públicas de elaboração e nos momentos de tomada de decisão.

Portanto, trata-se de democratizar a própria democracia. Tal é o caso dos múltiplos conselhos hoje existentes no âmbito de controle e fiscalização de recursos obrigatórios para a educação escolar, da merenda e de outros assuntos. Tal é o caso, também, dos orçamentos participativos em diversos municípios do país. É neste sentido que a gestão democrática é um princípio constituinte dos conselhos intraescolares como colegiados, o Conselho da Escola, os Conselhos dos Professores e outras formas colegiadas de atuação.

Para o bom funcionamento da democracia não basta que um grande número de cidadãos participe, direta ou indiretamente, da tomada de decisões coletivas. Não basta, também, a existência de regras de procedimento como a da maioria, ou a da unanimidade. Para Bobbio (1986), torna-se indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condições de poder escolher entre uma e outra.

Para tanto, visa-se uma democracia participativa e de alta intensidade, ou seja, uma democracia onde todos tenham voz e vez, onde se respeitem as diferenças e as peculiaridades de cada comunidade e de cada escola. A democracia é um princípio sem fim, desta forma, a participação deve ser uma das prerrogativas de toda ação que se propuser ser democrática. Assim sendo, a educação deve ser entendida como um bem público. A cidadania somente será construída a partir do exercício efetivo de práticas democráticas e participativas na cidade, no país e na escola, comprometidas com emancipação e autonomia dos sujeitos ativos, atores de sua própria história.

O processo de auto-organização e de participação da população, além da abertura de canais institucionais onde a sociedade civil interfira, podem aprofundar e aperfeiçoar a democracia, na medida em que contribuem para o estabelecimento de relações mais sistemáticas e dinâmicas entre o executivo e legislativo com a sociedade civil e, assim, para desprivatização do espaço público.

A existência de espaços públicos é, sem dúvida, condição indispensável para a democracia. Castoriadis enfatiza que somente a educação dos cidadãos enquanto cidadãos pode dar conteúdo substantivo de valor ao espaço público, à medida que não podemos reduzi-la a uma mera questão de créditos e de livros para as escolas. É preciso, primeiramente, tornar-se consciente de que a “*polis* é também você e o seu destino depende, também, de sua opinião, comportamento e decisão” (CASTORIADIS, 1986, p.77). Para este autor, torna-se, portanto, imperativo dar a todos os sujeitos não somente uma efetiva possibilidade de participação em todo o poder explícito, como também a esfera mais ampla possível da vida individual autônoma (1992).

Cabe ainda ressaltar que a educação política, em um contexto democrático, supõe que os próprios interessados transformem-se em novos sujeitos políticos, assim recuperando o verdadeiro sentido de uma cidadania ativa e da participação popular. Essa concepção exige dinamismo de criação de novos sujeitos e de novos espaços públicos, a fim de superar a visão do liberalismo que tem um modelo de cidadão proposto para toda a sociedade, como se ela fosse homogênea, harmoniosa e unidimensional, e não como uma sociedade de classes antagônicas e de diferentes grupos sociais, étnicos, religiosos, políticos e culturais.

Neste trabalho, usa-se o conceito de cidadania plena, ativa e emancipada, vista como um processo histórico de conquista popular, através da qual a sociedade, mediante uma cultura de

participação, possa conceber, efetivar e conduzir projeto próprio. O contrário significa a condição de massa de manobra, de tutela e de marginalização (DEMO, 1992). Nesse processo de construção da cidadania, o Estado detém um papel relevante, embora no espaço participativo a sua função seja de instrumentalizar a cidadania garantindo canais de participação, instrumentos jurídicos e legais que viabilizem um processo de gestão democrática na escola e na sociedade.

Segundo DEMO (1995), o processo emancipatório se constitui em um fenômeno profundo e complexo, de teor tipicamente político, e que supõe, concretamente, a formação de um tipo de competência, ou seja, de saber fazer-se sujeito histórico capaz de pensar, conduzir e transformar o seu destino. Trata-se, então, de uma competência humana fundamental, que é a de fazer-se sujeito de sua própria história, negando aceitar-se como objeto de políticas sociais e de projetos governamentais prontos e distanciados da sua realidade; recusa-se a ser mero telespectador de um texto escrito para ele sem dele participar.

É importante destacar que nesta tese trabalha-se com a concepção democrática-radical de participação, cuja finalidade é fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações, etc. O pluralismo é a marca dessa concepção; os agentes de organização da participação social são múltiplos. Os entes principais que compõem os processos participativos são vistos como “sujeitos sociais”. Portanto, para esta concepção a participação tem caráter plural (GOHN, 2011).

Nos processos que envolvem a participação popular, os indivíduos são considerados “cidadãos”. A participação se articula, nessa concepção, com o tema da cidadania. Participar é visto como criar uma cultura de construção coletiva dividindo a responsabilidade com a comunidade. Essa última é vista como parceira, como corresponsável permanente, não apenas um ator coadjuvante em programas esporádicos. A participação envolve, também, lutas pela divisão das responsabilidades dentro do governo.

Essas lutas possuem várias frentes, tais como: a constituição de uma linguagem democrática não excludente nos espaços participativos criados ou existentes, o acesso dos cidadãos a todo tipo de informação que lhes diga respeito e o estímulo à criação e ao desenvolvimento de meios democráticos de comunicação. No Brasil, nas últimas décadas, várias experiências se constituíram sob a inspiração dessa forma de participação, a exemplo

dos programas e fórum do Orçamento Participativo, assim como diferentes fóruns de participação popular (da Reforma Urbana, do Meio Ambiente, etc.).

Ao final dos anos 1980, parcelas da oposição política às elites tradicionais brasileiras ascenderam ao poder em várias cidades e no governo de alguns estados. Isso é muito relevante, porque possibilitou requalificar a temática da participação em outras dimensões que dizem respeito ao aprofundamento da democracia, à construção de um novo paradigma, às ações coletivas baseadas na categoria da cidadania, e à construção de novos espaços de participação. Participação comunitária e participação popular cedem lugar a duas novas denominações: participação cidadã e participação social.

Na Participação Cidadã a categoria central deixa de ser a comunidade ou o povo e passa a ser a sociedade. O conceito de participação cidadã está difundido na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público. A participação passa, assim, ser concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque toda a ênfase passa a ser dada nas políticas públicas. A principal característica desse tipo de participação é a tendência à institucionalização, entendida como inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado, valendo-se de estruturas de representação criadas por representantes eleitos diretamente pela sociedade de onde eles provêm.

A Participação Social não representa um sujeito social específico, mas se constrói como um modelo de relação geral/ideal, na relação entre o Estado e a sociedade. No centro da participação social, encontramos o conceito de mobilização com conteúdos ressignificados, assim como, se redefini o caráter da militância nas várias formas de participação existentes. A mobilização social passa, então, a ser vista não como a aglutinação de pessoas, para fins de protestos, manifestação pública, mas como energias a serem canalizadas para objetivos comuns.

Cabe, no entanto, ressaltar que o Estado brasileiro, historicamente, foi considerado um poderoso e decisivo instrumento que criou a ordem institucional necessária à afirmação dos interesses das elites econômicas; portanto, sempre expressou e determinou suas ações

orientadas pelos interesses privados em oposição aos interesses públicos (SOUSA SANTOS, 2002; AZEVEDO, 2000a).

Embora inverter a lógica e o domínio do privado como conteúdo político hegemônico no interior do aparelho estatal tenha sido o objetivo dos movimentos políticos democráticos, a luta para a transformação do Estado privado num Estado público sempre esbarrou no desequilíbrio da correlação de forças a favor das elites dominantes. A manutenção deste modelo de Estado restringiu a participação popular renegando o acesso à cidadania para grande parcela da população impossibilitada de criar uma consciência cidadã, ao não se reconhecer como sujeito portador de direitos.

Para Azevedo (2000a), isto pode ser evidenciado no processo histórico de formação do Estado e da sociedade brasileira. Após a independência do país, durante o período imperial e da República Velha, a elite agrária brasileira projetou-se. A classe dominante ramificou-se a partir da década de 1930, desenvolvendo um segmento urbano configurado numa burguesia industrial e comercial que atravessa o Estado Novo e chega ao período da “redemocratização” entre 1945 a 1964. Essa burguesia, ao sentir-se ameaçada em seus interesses, sustenta o golpe militar de 1964, apoia a ditadura militar, controla o processo de transição conservadora e, com o fim do regime militar, nas últimas décadas do século XX, compõe a base de sustentação política e social do projeto neoliberal, que subordina a sociedade aos interesses do mercado.

Evidencia-se, nos anos 1970, uma crescente mobilização e organização da sociedade civil, expressas, por exemplo, em um crescimento significativo das associações comunitárias, dos novos movimentos sociais urbanos, os quais trouxeram para o cenário político a luta por novos direitos, pela superação da alienação e das desigualdades e, por meio de ações coletivas, criaram novos valores para a sociedade (SCHERER -WARREN, 1987).

É nesse período (1970-1980) de ebulição da participação popular na vida política, que surgiu o novo sindicalismo e que foi criado, conforme já foi mencionado nesta tese, o Partido dos Trabalhadores (1980), cujas lideranças de esquerda são eleitas, completando um conjunto de forças que lutaram pela democratização do país. Emergem, nesse cenário, iniciativas voltadas para a implementação da participação popular nas gestões públicas, como um contraponto ao autoritarismo do regime militar.

A nova conjuntura política pós-Constituição de 1988 propiciou as condições para que as forças de esquerdas – as que tinham saído da clandestinidade ou as que haviam se organizado – iniciassem experiências inovadoras de participação popular em governos municipais. Lamounier (1994) ressalta que essa mudança no conteúdo das ideologias explica o porquê da esquerda ter se tornado eleitoralmente poderosa, no Brasil, somente nos anos 1980, e, paradoxalmente, após o colapso do socialismo real e do final da Guerra Fria. É evidente que o agravamento das tensões sociais, o crescimento do “novo sindicalismo”, a figura de Luís Inácio Lula da Silva que desponta como a grande liderança da esquerda, a crise que levou ao “impeachment” do primeiro presidente eleito após o regime militar (Fernando Collor de Mello) e a marcante presença do tema ético na agenda pública, entre outros, também contribuíram para a expansão eleitoral do PT, durante as décadas de 1980 e 1990.

Ao final dos anos de 1980, o Partido dos Trabalhadores, coligado com outras forças de esquerda, ganhou as eleições municipais em importantes cidades brasileiras, dentre elas: São Paulo, Santos, Diadema, Santo André, Campinas, Vitória, Belo Horizonte, Goiânia e Porto Alegre. Em todas elas introduziu inovações institucionais que encorajaram a participação popular no governo municipal. Todavia, a experiência democrática de Porto Alegre é apontada como uma das mais bem sucedidas, conhecidas e reconhecidas no mundo, aclamada por ter possibilitado uma gestão eficaz e extremamente democrática dos recursos urbanos.

Com a vitória da Administração Popular em Porto Alegre, nas eleições de 1988, a partir da gestão de Olívio Dutra (1989-1992), o Orçamento Participativo passou a ser praticado como um instrumento de inovação democrática. Conforme Bittar (1992) entre as propostas de ampliação da participação realizadas em administrações do PT, esta é provavelmente a mais duradoura e conhecida.

A experiência de Democracia Participativa da Administração Popular de Porto Alegre, (1989 – 2004) é uma experiência única, se considerarmos as peculiaridades da política brasileira e da cultura política dessa cidade onde, antes da sua chegada ao governo, nenhum prefeito e partido político conseguiu eleger o seu sucessor. A partir de 1989, e por quatro administrações consecutivas até 2004, a coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) governou o município, introduzindo inovações como o Orçamento Participativo, apoiando a realização do Fórum Social Mundial e do Fórum Mundial de Educação, se tornou um dos centros do debate sobre as possibilidades da esquerda nos processos de transformações em escala local. Essas inovações evidenciaram as potencialidades da

democracia participativa inserir-se na tessitura social e experienciaram com os atores sociais vindos dos movimentos sociais, comunitários e populares um novo modo de governar, com a participação popular nos processos de decisão, gestão e do controle social sobre o Estado.

De acordo com José Eduardo Utzig (1996), existem razões específicas, características da realidade gaúcha e porto-alegrense, que facilitaram a consolidação do projeto petista nessa cidade. Além de ter uma história oposicionista, Porto Alegre tem, também, tradição democrática, uma opinião pública politizada e um movimento popular e comunitário atuante, razoavelmente forte e participativo, ainda que não seja totalmente imune aos vícios da política clientelista e patrimonialista. Contudo, os aspectos essenciais que explicam o sucesso do Partido dos Trabalhadores estão, claramente, relacionados com a natureza de seus governos.

Neste sentido, pode-se concluir que o êxito da democratização da gestão municipal de Porto Alegre, no período em que a AP governou essa cidade (1989-2004), contrapondo-se dentro das suas possibilidades aos processos de exclusão e de negação da cidadania, repousou em grande parte sobre uma rede associativa que conseguiu, por um lado, tensionar os limites do Estado, na esfera municipal e direcioná-lo para o atendimento das carências da população, e, por outro lado, legitimar a experiência de gestão participativa, assim contribuindo para a continuidade desse processo e das forças políticas que defenderam, nos 16 anos que governaram esta cidade.

Visando aprofundar o entendimento dessa questão recorreu-se a Boaventura de Sousa Santos (2002), que enfatizou que quando o Partido dos Trabalhadores assumiu o governo de Porto Alegre (RS) estabeleceu-se uma nova modalidade de administração municipal, conhecida como “Administração Popular”. Esse novo modelo de gestão baseava-se em uma inovação institucional que visava assegurar a participação popular na preparação e execução do orçamento municipal, na distribuição dos recursos e na definição das prioridades e investimentos. Essa nova medida ficou conhecida como Orçamento Participativo (OP) e, conforme este autor, é responsável pelo sucesso da administração municipal do PT.

Assim, por participação compreende-se que a mesma não pode ser reduzida a uma pura colaboração que setores populacionais devessem e pudessem dar à administração pública. A participação ou colaboração, por exemplo, através dos chamados mutirões por meio dos quais se reparam escolas, creches ou se limpam ruas ou praças. A participação, para a Administração Popular, sem negar este tipo de colaboração, vai além, pois ela implica, por

parte das classes populares, em estar presente na história e não, simplesmente, nela estar representada. Pressupõe a participação política dos cidadãos através de suas representações em nível de opções, de decisões e não só do fazer o já programado e estabelecido. Participação popular, para esta gestão, não é um *slogan*, mas a expressão e, ao mesmo tempo, o caminho de realização democrática da cidade. Segundo Paulo Freire:

Na medida em que nos afirmemos na prática democrática da participação, estaremos nos afastando cada vez mais, de um lado, das práticas elitistas, antidemocráticas; de outro, das não menos antidemocráticas práticas basistas. Bem sei que não é fácil encarar projetos ou viver a participação popular como programa de governo e como ideal político. Não é fácil, sobretudo pelas tradições autoritárias que precisamos superar o que não se pode fazer no puro discurso contraditado por práticas autoritárias (FREIRE, 1991, p. 75).

Cabe, ainda, ressaltar que a continuidade de muitas das conquistas protagonizadas pelos cidadãos porto-alegrenses, nos dezesseis anos que a Administração Popular administrou a cidade, apontam que elas foram os frutos da emergência de um novo tipo de democracia participativa e de suas inovações na ampliação do atendimento às demandas da população, oxigenando a democracia representativa. Sousa Santos (2002) aposta no caráter revolucionário do aumento dos canais de participação que superam e recriam, dialeticamente, as formas de regulação, onde o Estado torna-se um novíssimo movimento social. Esse autor assinala que a democracia participativa, como foi vivenciada em Porto Alegre, durante os governos da Administração Popular, serve como um exemplo de que a democracia participativa é condição *sine qua non* para a defesa da emancipação humana.

Medeiros (2009) destaca que com a inserção na política de atores sociais historicamente excluídos do processo participativo, consegue inserir na agenda política questões de gênero, etnia, classe social, discriminação racial, de direitos humanos e deliberar sobre os recursos, investimentos, prioridades e de gestão pública. O Estado é interpelado pela experiência de participação popular plena e democrática, transformando-se em “um novíssimo movimento social”. A nova agenda do debate democrático traz as pautas da inclusão, da participação e da inovação cultural.

Cabe, ainda, salientar que a gestão da Administração Popular, em Porto Alegre, é uma experiência bem sucedida de democracia participativa. A ideia da Democracia Participativa é a pedra angular desta administração. A promoção do desenvolvimento no município de Porto Alegre avançou, ao longo dos governos da Frente Popular, para o princípio do cumprimento das funções sociais da cidade, garantindo políticas baseadas na gestão democrática,

participativa e descentralizada, assim como o acesso à qualidade de vida e do meio ambiente, reduzindo as desigualdades e a exclusão social.

Para tanto, o poder público, em parceria com a sociedade civil, empenhou-se na criação e no fortalecimento de mecanismos de participação, tais como: os Conselhos Municipais e o processo de Orçamento Participativo que, em seus 16 anos de existência, se tornaram um modelo de gestão socioestatal que permitiu o controle do orçamento público pela população. Este processo está organizado a partir de divisão geográfica da cidade em 16 regiões, além da realização de seis plenárias temáticas definidoras de políticas para toda a cidade.

A Administração Popular governou a cidade de Porto Alegre durante 16 anos, neste período – 1989 a 2004 – acumulou uma experiência de gestão pública muito rica com a participação da população. Os quatro mandatos consecutivos da AP comprovam seu êxito na consolidação do projeto de democracia participativa implantado desde o seu primeiro governo. Segundo Raul Pont, a despeito de todos “os ataques e ofensivas da direita, o Orçamento Participativo (OP) manteve sua autonomia como um instrumento da soberania popular” (2008, p. 27-28).

10.1 UM BREVE BALANÇO DESSA EXPERIÊNCIA DE GESTÃO MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE/RS (1989-2004)

Um breve balanço dessa experiência de gestão municipal da AP, ao longo de seus quatro governos, em Porto Alegre (1989-2004), revelou o grau de coesão e continuidade de um projeto político que teve a intenção de demonstrar que esse governo obedecia a uma estratégia política de participação popular assentada no Orçamento Participativo e nos Conselhos Municipais. Dessa estrutura básica desdobraram-se um grande número de obras, serviços e políticas públicas participativas, que tinham a marca das necessidades e das demandas da população decididas pela soberania popular.

Raul Pont (2008) enfatiza que foram muito mais do que obras e serviços construídos e ampliados: o êxito da Administração Popular pode ser medido pela convicção que temos de termos contribuído para elevar o nível de consciência e participação de considerável e crescente parcela da população de Porto Alegre. O resultado das urnas não é o único indicador para avaliar o comportamento e a reação dos cidadãos diante dos governos, embora seja um

dos mais significativos, o que evidencia que, ao longo de seus mandatos, a AP consolidou uma hegemonia política majoritária que expressa este reconhecimento e aceitação do seu projeto político. De acordo com a avaliação de Pont:

Podemos perder eleições, sofrer derrotas políticas temporárias, mas, o enraizamento e a consciência em torno de um projeto de democracia participativa é a garantia da recuperação e da luta permanente por conquistas estratégicas. O Partido e seus aliados são a garantia, a memória e o acúmulo de forças e experiências que impedem que essas práticas sejam ocasionais e passageiras (PONT, 2008, p. 38).

Cabe, portanto, destacar que a Administração Popular, em Porto Alegre, desenvolveu um projeto político que é considerado uma experiência alternativa que tem na gestão democrática e na participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão, um maior controle da sociedade civil sobre o Estado. O componente essencial desta nova experiência é a participação popular. Nessa experiência os métodos e as concepções tradicionais de tomada de decisão, de planejamento e de execução foram subvertidos. Em outras palavras, a unilateralidade das decisões tecnocráticas limitadas aos gabinetes, em nome da “eficiência”, da “competência técnica”, e os argumentos de autoridade que têm como pressuposto a centralização do poder foram, gradativamente, invertidos pela lógica da participação.

Os cidadãos desta cidade compreenderam as vantagens da participação, entenderam que participar ativamente nos processos de tomada de decisão e de gestão pública é um investimento que traz resultados objetivos em termos da melhoria das condições de vida. Ao mesmo tempo, nasceu uma consciência da relevância do coletivo e do universal como elementos propulsores da realização da cidadania. Durante os 16 anos que a Administração Popular governou Porto Alegre, os gastos nas áreas sociais (saúde, educação, habitação, assistência social) quintuplicaram. Para isto foi imprescindível a presença e a decisão popular para este resultado que cresceu mais do que o orçamento como um todo, que também, em valores constantes, quase triplicou no mesmo período, graças ao fim das renúncias e das anistias fiscais, do combate à sonegação, e de uma nova política tributária com base na progressividade e justiça social.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é o critério utilizado para medir o nível de pobreza e a qualidade de vida das populações. Compõe-se de indicadores econômicos e sociais, cujos itens principais são nível de escolaridade, mortalidade infantil, renda *per capita* e condições de habitabilidade. Porto Alegre apresentava na época os seguintes índices:

Quadro n. 01 – Índice de Desenvolvimento Humano em Porto Alegre

	<i>1991</i>	<i>2000</i>
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,824	0,865
Educação	0,907	0,951
Longevidade	0,748	0,775
Renda	0,818	0,869

Fonte: PMPA/ SMED/ 2004.

No período 1991-2000, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de Porto Alegre cresceu 4,98%, passando de 0,824 em 1991 para 0,865 em 2000. A variável que mais contribuiu para este crescimento foi a Renda, com 41,8%, seguida pela Educação, com 36,1% e pela Longevidade, com 22,1%. Segundo a classificação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o município está entre as regiões consideradas de alto desenvolvimento humano (IDH maior que 0,8). Em relação aos outros municípios do Brasil, Porto Alegre ocupa a 9ª posição. Já em relação aos demais municípios do estado, Porto Alegre ocupa a 2ª posição, o que demonstra que, nesse período em que a Administração Popular governou essa metrópole, houve uma melhoria na qualidade de vida da população.

Como já foi citado nesse trabalho, uma das explicações para o longo período em que a Administração Popular permaneceu no Governo Municipal de Porto Alegre é que nele desenvolveu-se uma pedagogia de participação, que propiciou aos cidadãos dessa cidade o aprendizado e o exercício da democracia. O crescente controle público das ações governamentais materializou e formatou o embrião de um novo tipo de Estado: desburocratizado, desprivatizado, democratizado e com razoável controle social por meio da participação da cidadania, na esfera pública não estatal, no espaço do Orçamento Participativo da cidade, nos Conselhos Municipais, Fóruns e nos Congressos da Cidade.

Assim, o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre articulou-se com o projeto político participativo coordenado pelo Governo da Administração Popular. A repercussão na educação consubstanciou-se num movimento permanente de democratização da escola. A instituição escola, enquanto unidade escolar e como parte do conjunto da Rede Municipal de Ensino, passou por profundas transformações que redefiniram o seu papel social.

Estas mudanças tiveram um profundo impacto na sua formação institucional, na reorientação do conjunto de suas relações intraescolares com o universo comunitário, especialmente no estabelecimento do compromisso de garantia do acesso ao conhecimento para todos os alunos, entendido este acesso como um direito do cidadão.

Portanto, o projeto político pedagógico da Rede Municipal é a expressão, na educação, desse processo de desprivatização, de democratização do Estado e de criação da esfera pública não estatal, através de novos espaços de participação que possibilitaram um maior controle social da escola.

Desde o seu primeiro governo a Administração Popular priorizou a educação. Em 1990, foi criado o Serviço de Educação de Jovens e Adultos (Seja). O Conselho Municipal de Educação e o Programa Municipal de Educação, atendendo crianças de zero até seis anos, foram criados em 1991. A AP, ao longo de seus quatro mandatos, fez grandes investimentos na educação em Porto Alegre. Quando assumiu a Prefeitura na Rede Municipal de Ensino havia 29 escolas municipais e tinha 17.862 alunos matriculados. Em 2004, a Rede contava com 92 escolas e 58.675 estudantes (PONT, 2008).

No ano de 1992, a educação foi um dos sete temas hierarquizados pelo Orçamento Participativo da cidade. Em 1993, iniciou-se o Projeto Escola Cidadã que propiciou a participação da comunidade nas escolas. Nesse mesmo ano, foram criados os Conselhos Escolares (órgão máximo da escola), a lei de eleição direta para diretores de escola e começou a implantação dos convênios com as creches comunitárias, nas quais os recursos são públicos e a gestão é da comunidade. As primeiras 40 creches conveniadas atenderam a duas mil crianças, ao final dos 16 anos de governo da AP, eram 129 creches atendendo a 8.530 crianças (PONT, 2008).

Em 1995, iniciou-se o processo de reestruturação curricular desencadeado após o I Congresso Municipal de Educação (Constituinte Escolar), e as primeiras experiências de escolas com organização do ensino por Ciclos de Formação. O Movimento de Alfabetização de Adultos (Mova) foi criado em 1997 e até 2004 alfabetizou 12.765 jovens e adultos trabalhadores. O Seja proporcionou o acesso e o desenvolvimento de um ensino para esta faixa etária, que com a aquisição de um prédio próprio ampliou a sua capacidade de atendimento.

Porto Alegre foi o cenário de importantes debates na área da educação. Além da realização de dois Fóruns Mundiais de Educação (2001, 2004), no período de 1993 a 2000, foram realizados seis seminários internacionais e oito seminários nacionais, com a participação de milhares de pessoas de diversas partes do mundo, comprometidas com essa temática. Os avanços no campo da educação foram fundamentais para as posições que a cidade alcançou, ano após ano, nos índices de desenvolvimento humano, acompanhados por diversos títulos, tais como: Melhor Cidade para Viver no País (1996); Cidade com a Melhor Qualidade de Vida do Estado (2000); Capital do Mercosul (2000); Melhores 40 Práticas do Mundo (2000); Métodos mais inovadores para a garantia da transparência administrativa (2002); Modelo de Política Pública (2003); Prêmio do Programa de Gestão Pública e Cidadania (2000); Prêmio Prefeito Criança/Fundação Abrinq (1999 e 2000); Prêmio Coleta Seletiva (2000); Prêmio Top de Ecologia (2001); Cidadania na Internet (2002); Cidade Educadora (1997); Prêmio Arte na Escola (2003) e Smed Prêmio O Sul: Correios e os Livros (2003).

O Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre foi criado em 1998, pela Lei Municipal n.º 8.198, que se instituiu a partir da possibilidade dos municípios criarem seus Sistemas, estabelecida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. No artigo 8º da LDBEN, está estabelecido que "A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino."

Por um lado, a ideia de criação de sistemas municipais está vinculada às proposições de revigorar o sistema federativo, afirmadas na década de 1980, propondo superar a centralização vivenciada durante a ditadura militar instaurada em 1964. Essas propostas buscavam encontrar uma nova lógica de planejamento e financiamento da educação pública, propiciando uma maior flexibilização e autonomia do poder local. Por outro lado, também há a influência das tendências internacionais dos anos 1990, de globalização e descentralização, cujo reordenamento das relações de poder pretenderam reconfigurar o próprio Estado, passando do modelo de bem-estar social para o modelo de Estado Mínimo. Nesta conjuntura, a reforma educacional engendrou mudanças sistêmicas, induzindo a municipalização da educação como caminho para atender às novas demandas e aos contextos educacionais.

O município de Porto Alegre optou por ter um Sistema próprio, o que significou um grande avanço na autonomia pedagógica e administrativa das mantenedoras e das instituições de ensino, assim como das questões normativas, permitindo a incorporação da realidade

político-pedagógica-cultural das comunidades educacionais nas normas reguladoras da educação no Sistema Municipal de Ensino.

Definido em Lei Municipal, o Sistema de Ensino de Porto Alegre tem como órgão normatizador o Conselho Municipal de Educação e, como órgão administrador, a Secretaria Municipal de Educação. O Sistema Municipal de Ensino é integrado pelas instituições de educação infantil, de ensino fundamental e médio mantidas pelo Poder Público Municipal, num total de 92 escolas, e pelas instituições de educação infantil da rede privada, que não estejam associadas a outro nível de ensino, cujo cadastro no Serviço de Regulamentação da Educação Infantil da Smed (SEREEI) registrou, em 2004, um total de 538 instituições, sendo 405 creches e/ou pré-escolas e 133 creches comunitárias conveniadas com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA/ Porto Alegre, 2004).

A democratização da gestão educacional é um elemento inserido no contexto mais amplo da democratização da sociedade. Neste sentido, na década de 1980, ela retoma força nos debates educacionais, quando, no cenário do país, se reivindicava a democratização em todos os campos sociais. Na Constituição Federal de 1988, consagra-se, então, a gestão democrática no ensino público como princípio após longos e controversos debates sobre o significado e abrangência desse pressuposto.

A democratização da educação é definida, em um sentido amplo, como pleno acesso de todos os cidadãos à educação. No caso da educação formal, é entendida como a garantia de acesso, permanência e sucesso, com conclusão dos estudos, em instituições de ensino. Esses pressupostos têm como decorrência o debate sobre qual educação deve ser desenvolvida nessas instituições e como assegurar os interesses educacionais da população.

Contudo, para além do acesso, torna-se urgente a necessidade de garantir a participação dos atores sociais envolvidos na gestão, através de espaços de discussão, deliberação e avaliação do currículo das instituições de ensino e, também, na esfera macro, a participação na elaboração das políticas educacionais. Esse é o conceito que constitui a gestão democrática da educação, em âmbito de sistema e em cada instituição, como participação social nos processos de reflexão, decisão e avaliação do conjunto das políticas educacionais e das ações pedagógicas.

Em Porto Alegre, constatou-se durante os governos da Administração Popular, uma

preocupação e um investimento na democratização da gestão educacional. Em 1991, instituiu-se por lei o Conselho Municipal de Educação, órgão com representação da sociedade civil, que inicialmente tinha caráter consultivo, deliberativo e fiscalizador, sendo acrescida a função normatizadora em relação às políticas educacionais. Quando houve a implementação do Sistema Municipal de Ensino, em 1998, configurou-se um novo quadro, em termos de democratização e autonomia, na formulação de políticas educacionais locais, estabelecendo como fórum deliberativo, agregador da participação da sociedade, os Congressos Municipais de Educação. Também, outros fóruns constituídos na cidade estabelecem interface com as políticas educacionais, tais como os Congressos da Cidade. Além destas, outras iniciativas de ampliação da participação da comunidade educacional foram construídas nos anos subsequentes.

Na Rede Municipal de Ensino houve importantes conquistas, juntamente com a ampliação de oferta de vagas estabeleceu-se em lei a criação de Conselhos Escolares em todas as escolas, bem como a eleição direta para diretores. A lei de instituição dos Conselhos Escolares (1993) foi debatida durante um ano com todas as comunidades escolares que apresentaram emendas e teve um relevante processo coletivo de implementação após a sua promulgação. A lei de eleição direta para diretores (1993) representou, igualmente, um importante canal de participação da comunidade, superando em muito o modelo anterior dos colegiados escolares, nos quais a participação hegemônica era de professores.

A descentralização de recursos financeiros, garantida em decreto municipal, propiciou às escolas estabelecer suas prioridades a partir de uma construção local do planejamento. Além disso, o Orçamento Participativo Escolar, no qual as escolas apresentam projetos culturais ou de melhoria de espaços físicos, ampliou ainda mais o espaço de deliberação participativa sobre os recursos públicos. É a partir de um Plano Anual, construído coletivamente pelos segmentos escolares – pais, professores, funcionários, estudantes – que todo o planejamento, incluindo o orçamento anual e o projeto para o Orçamento Participativo Escolar, é definido.

O Plano Municipal de Educação que foi elaborado em conjunto pela Smed, o Conselho Municipal de Educação e as comunidades escolares tinha o objetivo de garantir e ampliar a gestão democrática no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, tanto no que diz respeito a instrumentos e mecanismos formais, como à vivência cotidiana em cada instituição, oportunizando aos atores interessados a participação no planejamento e no acompanhamento

das ações educacionais em cada instituição. Porém, como já foi mencionado nesta tese, apesar do PME ter sido enviado para a Câmara de Vereadores, com a troca de governo e de partidos o prefeito eleito José Fogaça o retirou e engavetou; com isso, até hoje Porto Alegre não tem um Plano Municipal de Ensino.

Na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, dois aspectos complementares evidenciam-se como preocupações que foram desenhando a política educacional: a ampliação dos espaços coletivos de formação na escola e a criação de novos instrumentos e estratégias de formação que potencializassem a utilização desses espaços.

No que diz respeito ao primeiro aspecto, o atendimento aos alunos de todos os anos/ciclos na escola de Ensino Fundamental garante as exigências legais de cumprimento da carga horária dos alunos de 800 horas anuais, ao mesmo tempo em que assegura a realização de atividades de formação e planejamento dentro do horário semanal de trabalho do professor. Na escola de Educação Infantil, todos os professores têm garantido um turno mensal de formação (para um regime de trabalho de 20 horas), além de três turnos no início do ano letivo e três turnos no final do mesmo. A respeito do segundo aspecto – instrumentos e estratégias de formação – a política de formação da Rede Municipal de Ensino organiza-se a partir de assessoria direta às escolas, de seminários, fóruns, encontros regionais, cursos e conferências pedagógicas.

Ainda, no que se refere ao Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, este garante a ascensão funcional através da mudança de incentivo de acordo com a formação acadêmica e progressão por antiguidade e merecimento, resultando na qualificação profissional e salarial.

Na RME, a Secretaria Municipal de Educação desenvolveu políticas de inclusão, a democratização da gestão e do acesso ao conhecimento que, pela sua inovação e qualidade, têm reconhecimento nacional e internacional. As Salas de Integração e Recursos (SIRS), os estágios de inclusão, as escolas especiais são exemplos de políticas de inclusão. A organização do ensino por Ciclos de Formação e as Totalidades do Conhecimento propõem um currículo transformador que permite a aprendizagem como processo contínuo de formação. Os mecanismos formais, assim como as vivências em cada escola, criaram uma gestão construída com todos os envolvidos no espaço escolar. A qualidade e quantidade de recursos físicos, materiais e humanos das escolas da Rede foram ampliadas (têm um nível

igualado apenas por poucas cidades no país). A valorização dos trabalhadores através do Plano de Carreira e de salários, pelas condições de trabalho e possibilidades de formação continuada, constituiu-se em políticas singulares no contexto educacional brasileiro.

A política educacional desencadeada pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (Smed), durante os governos da Administração Popular, consistiu no desdobramento do projeto de radicalização da democracia na cidade, a qual buscou construir e consolidar na educação uma esfera pública de decisão democrática. Nessa perspectiva, o papel desempenhado por esta Secretaria (Smed) foi o de desencadear e articular o debate em todas as suas frentes de trabalho. Apesar de parecer vencida, a questão da natureza política da educação, ela se colocou no âmbito de sua ação como um desafio diário. A Smed fundamentou essa discussão num projeto coletivo de educação que, respeitando a trajetória de construção de cada escola e a autonomia dos sujeitos envolvidos nesse processo, sinalizasse para um nível de qualidade pedagógica que superasse a característica de exclusão verificada estruturalmente no sistema educacional brasileiro.

Clarice Gorodicht e Maria de Fátima Baierle, em 2004, escrevem um texto testemunhal sobre a experiência do Projeto Escola Cidadã em Porto Alegre, ressaltando na sua trajetória de construção suas principais conquistas, as realizações dos diferentes governos da Administração Popular, a relação dialética entre o projetado e o vivido, seus principais protagonistas, suas lições e, especialmente, a sua utopia de contribuir para a construção de um Estado democrático, onde haja maior controle público sobre a gestão estatal através da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão. As autoras também enfatizam o processo de gestão democrática do ensino e da educação na Rede Municipal de Ensino.

Para Gorodicht e Baierle (2004) coube a tarefa, ao final da quarta gestão, de escrever a história da experiência do Projeto Escola Cidadã, de Porto Alegre, de uma escola democrática e inclusiva. É uma das obras-mestras que foi criativa, coletiva e responsavelmente esboçada, ao longo deste último período de gestão. No curso de uma história real esta escritura veio tecendo os vínculos com o seu passado, ao mesmo tempo, que inacabadamente projetava um devir, um futuro transcendente.

Segundo estas autoras, a educação que se desenvolveu nas quatro gestões da Administração Popular, na Prefeitura de Porto Alegre (1989-2004), tem uma arquitetura alicerçada em princípios que ancoraram os tempos que se sucederam. Uma gestão

democrática e participativa tem o compromisso com uma educação popular inclusiva e emancipatória, o acesso à escola e ao conhecimento enquanto direito de todos são alguns dos pilares de diversas ações que construíram alternativas para os reais sujeitos protagonistas da história e da educação no município de Porto Alegre.

Neste estudo, a autora desta tese constatou que Administração Popular, ao longo de seus quatro mandatos, em Porto Alegre, desenvolveu um novo modo de governar – através da integração dos diversos órgãos administrativos e da participação popular no processo de tomada de decisão e no controle da gestão pública – como estratégias para viabilizar a sua intencionalidade educadora. Na Secretaria Municipal de Educação os seus gestores empenharam-se nessa tarefa realizando reformas administrativas que tinham como finalidade criar uma nova cultura na gestão, na qual não haveria mais a dicotomia entre o administrativo e o pedagógico. Cabe, ainda, ressaltar que as políticas educacionais são o reflexo e a confluência tensa entre diferentes projetos de sociedade em disputa, por exemplo, a experiência educacional desenvolvida pela Administração Popular de Porto Alegre, em seus quatro governos, foi um contraponto ao projeto neoliberal (Mercoescola).

A Frente Popular compreendeu que para a democratização do ensino é preciso garantir o acesso e permanência de todos os cidadãos no processo educativo, desenvolvido por uma administração democrática, em uma escola de qualidade. Esta última é, frequentemente, definida como o reflexo de uma concepção de mundo e de sociedade retratada na busca da formação de um tipo de cidadão que seja compatível com aquela concepção. A partir de então, a escola busca desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes que irão encaminhar a forma através da qual os indivíduos vão se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmos (FREITAG, 1994).

Nessa perspectiva, a educação escolar é vista como um instrumento poderoso para a transformação social, por isso, ela é emancipatória, na medida em que possibilita a todos a compreensão elaborada da realidade social, política, econômica e cultural e do contexto vivido pelos alunos, o desenvolvimento de suas habilidades intelectuais e físicas para a intervenção nessa realidade e a posse da cultura letrada e dos instrumentos mínimos para o acesso ao mercado de trabalho, na sociedade global.

Antes de a Administração Popular assumir o governo de Porto Alegre, a Rede Municipal de Ensino era consideravelmente pequena, tinha uma cobertura de matrículas com

um percentual insignificante se comparado à Rede Estadual de Ensino, entre outros fatores devido à existência de um convênio entre essas duas esferas de governo, o qual estabelecia que o município se encarregasse de construir os prédios escolares e o governo do estado responsabilizava-se pela criação e o funcionamento da escola. Além disto, a Rede também não gozava de autonomia na definição de suas políticas, pois estava subordinada ao sistema estadual de ensino. E foi justamente a partir do final dos anos 1980, quando foi suspenso esse convênio, que a rede municipal passou a desenvolver um protagonismo crescente na formulação de suas políticas educacionais, as quais provocaram uma transformação dos rumos em relação às décadas anteriores e uma diferenciação e autonomia frente à Rede Estadual de Educação, com a criação do Conselho Municipal de Educação, em 1991, e do Sistema Municipal de Ensino, em 1998.

Discutidos estes aspectos, nesta tese buscou-se aprofundar a análise do processo de gestão e de políticas educacionais desencadeados, durante os quatros mandatos da Administração Popular, em Porto Alegre/RS (1989-2004), na perspectiva de seus Secretários Municipais de Educação.

O quadro abaixo apresenta uma síntese das principais realizações dos governos da Administração Popular em Porto Alegre/RS (1989-2004):

Quadro n. 02 – Síntese das principais realizações dos governos da AP em Porto Alegre

Período	1989-1992	1993-1996	1997-2000	2001-2002	2002-2004
Prefeito	Olívio Dutra	Tarso Genro	Raul Pont	Tarso Genro	João Verle
Vice-prefeito	Tarso Genro	Raul Pont	José Fortunatti	João Verle	
Principais realizações	Apropriação da máquina pública, crise financeira, OP, Reforma tributária, ajuste fiscal, crise com o transporte público, retomada dos investimentos, prestação de contas.	Cidade Constituinte, Plenárias, serviços, I Congresso da Cidade, OP, Obras de modernização da cidade.	Plano Plurianual, II e III Congresso da Cidade, OP, Plenárias Temáticas, Grandes obras,	Fórum Social Mundial, Fórum Mundial de Educação, OP, Temáticas	Fórum Social Mundial, Fórum Mundial de Educação, Ajuste fiscal, OP do servidor Municipal, Temáticas.
Secretário(a) Municipal de Educação	Esther Pillar Grossi	Nilton Bueno Fischer (1993) Sônia Bruggemann Pilla (1993-1996)	José Clovis de Azevedo	Eliezer Moreira Pacheco	Sofia Cavedon Nunes Maria de Fátima Baierle
Principais realizações	Escola Construtivista, Política de Formação de professores, grandes eventos, Ed. Infantil, Ed. Especial, SEJA, Criação do Conselho Municipal de Educação (1991),	Reforma Administrativa, Implantação do Programa de Governo, Escola Cidadã, Conselhos Escolares, Eleições diretas para diretores, Constituinte Escolar, I Congresso Municipal de Educação, Ciclos de Formação.	Escola Cidadã, Ciclos de Formação, II Congresso Municipal de Educação, Encontro das Cidades Educadoras, Descentralização, Criado o Sistema Municipal de Ensino (1998), OP Escolar, Planejamento Participativo, grandes eventos	Cidade Educadora, autonomia das escolas, participação das avaliações como Saeb, parceria com a UFRGS para formação dos professores, I Fórum Mundial de Educação.	Retomada do Projeto da Escola Cidadã, Ciclos, formação dos professores, II Fórum Mundial de Educação, III Congresso Municipal de Educação, Plano Municipal de Educação.

Um primeiro aspecto que merece ser destacado é que nos governos da AP, todos os Secretários Municipais de Educação indicados para o cargo eram educadores identificados com o campo da educação popular, que tinham embasamento teórico e conheciam a realidade educacional do país. Apenas o professor Nilton Bueno Fischer não era oriundo da escola pública, mas foi docente e pesquisador da Faculdade de Educação/UFRGS e, muitos deles foram militantes sindicais e políticos, membros do Partido dos Trabalhadores, pertencentes às correntes: Democracia Socialista e Movimento PT. A professora Sônia B. Pilla não pertence a nenhuma corrente do Partido, porém foi militante política nos anos 1960 e 1970 e tem um perfil mais técnico devido a sua formação na área de Planejamento da Educação e atividade profissional na Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul, no Cpers, no Conselho Estadual de Educação e no Conselho Municipal de Educação, atividades estas exercidas antes de assumir o cargo como Secretária. O professor José Clovis de Azevedo e as professoras Sofia Cavedon e Maria de Fátima Baierle pertencem a Democracia Socialista, enquanto que o professor Eliezer Pacheco é membro do Movimento PT. Apesar de ser o governo do mesmo Partido, cada um dos Secretários imprimiu a sua marca na sua gestão, independentemente do tempo que permaneceu no cargo.

A primeira gestão (1989-1992), da professora Esther Pillar Grossi, que ficou conhecida como a Escola construtivista, foi mais personalista. No início da sua gestão, frente à Secretaria Municipal de Educação, apresentava um discurso afinado ao do Partido dos Trabalhadores, contudo, gradualmente, à medida que constrói trajetória própria e debate na política educacional, distancia-se das diretrizes propostas e defendidas pelo Partido, no que se refere à educação. A educadora considerava que o PT não tinha “acúmulo político-teórico” no campo educacional, como em outros setores e temáticas, que pudesse dar subsídio à gestão do Estado e àqueles que assumiam os cargos públicos. Durante a sua administração a Secretária sofreu duras críticas dos setores do Partido que ficaram de fora da gestão, assim como dos setores conservadores da mídia, da sociedade e de partidos políticos.

Na sua gestão buscou responder ao desafio da construção de uma escola possível para as classes populares. Ao assumir a Secretaria, Grossi deparou-se, na Rede Municipal de Ensino, com uma realidade perversa de exclusão, elevados índices de repetência, analfabetismo, evasão escolar. Diante deste quadro, consciente da necessidade de transformá-lo, iniciou uma caminhada de reflexão e de busca no referencial teórico construtivista que gerasse as mudanças necessárias para reverter essa realidade. Essas iniciaram pelas séries iniciais com a

ampliação de vagas no atendimento às crianças em idade escolar e a melhoria das condições de infraestrutura das escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre.

Os dois primeiros anos do governo da Administração Popular, entretanto, foram difíceis, devido à crise financeira e à reduzida capacidade de investimento, porém, após uma reforma tributária e um ajuste fiscal que recuperaram as finanças da Prefeitura, a AP pode realizar os investimentos necessários e atender as demandas da população através do Orçamento Participativo. Assim, a gestão de Esther Grossi superou as dificuldades iniciais e teve os recursos necessários para realizar as suas metas. A marca da sua administração foi à democratização do conhecimento.

A Secretaria Municipal de Educação empreendeu, nessa gestão, uma intensa política de formação de professores, com a defesa dos pressupostos construtivistas, assim como implementou algumas ações democratizantes, tais como: o aumento da oferta de vagas na educação infantil e no ensino fundamental, além da criação do Serviço de Educação de Jovens e Adultos (Seja). Também buscou promover na Rede Municipal a participação e a produção em atividades culturais. Houve uma ressignificação das escolas de educação especial, visando superar o atendimento terapêutico e instituir um espaço educativo para os alunos com necessidades educativas específicas, bem como as políticas de integração desencadeadas em direção ao ensino regular e à educação infantil. Na gestão de Esther Grossi evidencia-se um investimento na ampliação do acesso, inclusive para além da idade obrigatória por lei, como a busca da inclusão das diferenças e o respeito à cultura popular, visando à democratização do conhecimento.

A Secretária Esther Grossi, em seu livro *A Coragem de Mudar em Educação* (2000), afirma que já esperava que houvesse divergências com a política educacional desenvolvida pela sua gestão, especialmente, no que se refere à participação popular e ao processo de democratização da gestão das escolas, e responde às críticas endereçadas à sua gestão argumentando que certas facções da esquerda exageraram no valor atribuído à participação, quando a consideraram como o único elemento de transformação da realidade. Para ela, a participação, assim concebida com uma plenitude, tende a gerar desilusão nos implicados das ações políticas quando estes percebem a sua ineficácia e a sua incompletude, exatamente para uma população que precisa de resultados palpáveis e rápidos, em função do grau de injustiça e de marginalização a que esta população está submetida há tanto tempo.

Cabe ressaltar que a equipe dirigente do Órgão Municipal de Ensino (OME) teve uma participação muito modesta (considerada até como uma oposição) em promover o debate sobre o processo de gestão democrática (conselhos escolares, eleição direta para diretor e descentralização de recursos financeiros para os estabelecimentos de ensino), pois o eixo desta primeira gestão foi a formação de professores, pautado no Construtivismo Piagetiano como teoria relevante no embasamento da prática pedagógica, especialmente nas séries iniciais. Embora defendesse escola para todos e a capacidade de todas as crianças de aprender (até hoje o seu slogan é Todos podem Aprender), além de estimular a participação da família na escola, no momento de discussão do projeto dos Conselhos Escolares na Câmara de Vereadores, a Secretária colocou-se contrária à sua função deliberativa na dimensão pedagógica, por considerar esse um “terreno” de competência exclusiva dos educadores.

Esther Grossi não concorda com a visão de que todos tem que participar de tudo, pois, na sua concepção nem todos possuem conhecimento especializado que lhes permita participar das decisões, por isso é uma defensora intransigente de que apenas os especialistas em educação podem definir, inferir, intervir e induzir as políticas educacionais e as propostas pedagógicas. Considera importante a participação da família na escola, mas esta deve se limitar a acompanhar o processo de aprendizagem de seus filhos cobrando deles e de seus professores que houvesse o sucesso escolar. Também, desconsiderou o Conselho Municipal de Educação criado em 1991, não lhe proporcionando as condições necessárias para o seu funcionamento.

Observou-se que à medida que a Secretária imprimia na sua gestão uma marca própria se distanciava da proposta educacional do Partido dos Trabalhadores, a qual se sustentava na democratização do ensino como um todo e da gestão escolar em particular, e sua inserção como elemento transformador de uma sociedade desigual para uma sociedade mais justa, democrática e igualitária. Tendo em vista a proposição de democratização da sociedade e do Estado, amplamente divulgada nos programas da Administração Popular, ao longo de seu primeiro governo, na cidade de Porto Alegre, uma das justificativas usadas pelo Partido dos Trabalhadores para substituir, na Smed, a professora Esther Grossi pelo professor Nilton Bueno Fischer, conforme foi relatado nos debates internos do PT, é de que sua gestão reduziu-se à problematização da sala de aula e das séries iniciais, deixando ao largo a luta mais ampla com a qual o Partido identifica-se e participa, isto é, a democratização do Estado, da sociedade e da gestão da educação.

As críticas à gestão de Esther Grossi, no entanto, não impediram o reconhecimento das realizações da sua administração, as quais tiveram continuidade nas demais gestões como: a política salarial; a valorização docente; a política de formação continuada dos professores da Rede Municipal de Ensino; os espaços de formação nas escolas e os grandes eventos, como os Seminários Nacionais e Internacional; a construção de escolas novas, bonitas, bem equipadas, com recursos humanos e materiais adequados; a reformas das escolas que passaram a ser de ensino fundamental completo; proposta curricular que contempla outras áreas de conhecimento como artes, línguas estrangeiras e educação física, atividades culturais e esportivas no turno inverso; qualificação do ensino através da ampliação do corpo docente (concursados e formação adequada); a política de publicação da Smed; as escolas de Educação Infantil e de Educação Especial; o Serviço de Educação de Jovens e Adultos – ações que garantiram a democratização do acesso e do conhecimento.

Contudo, não se vincularam ao projeto global da Administração Popular, nem mesmo contemplaram todos os aspectos da educação municipal, não se constituindo, assim, numa alternativa democrática e progressista, capaz de fazer contraponto à educação conservadora e tradicional, na avaliação de Azevedo (2007). Também, a Secretária implantou a sua proposta pedagógica sem discutir com a Rede, pois considerava que estava amparada na sua experiência e conhecimento científico. A sua gestão foi mais centralizadora e contou com uma equipe de assessoria formada por educadores, psicólogos, sociólogos e antropólogos. Manteve uma assessoria constante nas escolas municipais e teve reduzidos os índices de reprovação, evasão e de analfabetismo.

Na segunda gestão (1993-1996), o professor Nilton Bueno Fischer assumiu a Secretaria com o compromisso de dar continuidade ao trabalho já desenvolvido, combinado com acréscimo de novas perspectivas, num processo de permanente qualificação de Ensino Público Municipal, assim buscando desenvolver uma política educacional sintonizada com a proposta global da Administração Popular: a presença ativa do cidadão na gestão de sua cidade. No início desta gestão, buscou a partir da experiência de governo acumulada pelo Partido e da educação popular, bem como, na consulta e no envolvimento participativo da Rede Municipal de Ensino e de setores internos da Smed, construir as diretrizes das políticas educacionais de maneira coletiva.

No entanto, a partir do segundo semestre começaram a surgir divergências sobre os aspectos do conteúdo destas políticas, das responsabilidades e dos encaminhamentos.

Perpassavam, então, concepções de fundo relacionadas aos métodos de construir e efetivar as políticas junto às escolas e na gestão interna da Smed, que passava por uma crise em decorrência das divergências entre os dois principais grupos de composição da Secretaria. Um destes grupos criticava a dificuldade do novo Secretário em entender a dinâmica do Partido e a sua inexperiência de gestor para lidar com os seguintes aspectos: administrativos, do chão da escola e com os conflitos internos. O desfecho das dificuldades criadas pela falta de diálogo entre o Secretário e os vários grupos que compõem a estrutura da Secretaria, foi a saída do mesmo e sua substituição pela professora Sônia Bruggemann Pilla, que continuou e intensificou o investimento na democratização da gestão escolar e que, também, investiu na reestruturação escolar das escolas municipais.

A escolha da professora Sônia Bruggemann Pilla deveu-se, em grande parte, a sua formação, a sua experiência na área de planejamento da educação, ao seu perfil conciliador, a sua habilidade política e ao fato de se encaixar na proposta desta segunda administração da Frente Popular, em Porto Alegre.

No começo da segunda gestão realizou-se uma avaliação da estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação, na qual se diagnosticou que a Secretaria tinha uma estrutura fragmentada e dissociada da dinâmica que se desenvolvia nas escolas. As atividades-meio transformaram-se em atividades-fim, autorreprodutoras da máquina, isto é, o administrativo adquiriu autonomia em relação ao pedagógico, subordinando e dificultando as suas ações. Com a reforma na Secretaria, as antigas divisões foram substituídas por duas supervisões colocadas no mesmo nível hierárquico: a Administrativa e a Pedagógica. Todas as modalidades de ensino passaram a ser coordenadas pela Supervisão Pedagógica, assegurando a unidade das ações desenvolvidas junto às escolas. Essa reforma coincidiu com o processo de informatização da Secretaria, o que oportunizou uma reorganização geral, inclusive das assessorias do gabinete. As assessorias jurídicas, comunitária, de planejamento, de comunicação e de eventos – que passaram a ter um papel fundamental para o planejamento das políticas – contribuíram para o acompanhamento sistemático da direção sobre a prática real das propostas implementadas por esta Secretaria.

Na segunda gestão da Administração Popular novas conquistas erigiram-se no espaço da Educação: a estruturação do Conselho Municipal de Educação, a implantação dos Conselhos Escolares, as eleições diretas para diretores/as, o repasse dos recursos financeiros para as escolas, a criação das Plenárias Temáticas do Orçamento Participativo. Observou-se o

aprimoramento da Gestão Participativa da Cidade e da gestão escolar, na construção de uma escola que buscasse enfatizar a *autoria*, a *participação*, a *cultura*, a *subjetividade* e a *coletividade* como conceitos centrais às teorias e às práticas. Todas as ações educacionais passaram a se perspectivar pela inserção das várias vozes que compõem o cotidiano da escola, em busca da consideração das subjetividades em diálogo no complexo social, cultural e histórico em que são protagonistas de uma vida que é sua, mas que também faz parte da coletividade local e global das quais são coparticipes (GORODICHT; BAIERLE, 2004).

A “Constituinte Escolar”, desencadeada a partir de 1994, foi um dos marcos dessa gestão. Enquanto processo participativo envolveu todos os segmentos escolares (professores, alunos, pais e funcionários) na projeção da escola almejada pelas comunidades escolares, uma escola cuja concepção, estrutura e práxis considerassem a pluralidade de pertencimentos, a possibilidade de transformações, a complexidade identitária e cultural de seus sujeitos, a multiplicidade das subjetividades, a riqueza do processo de aprendizagem permanente e de interlocução constante com outras culturas, outras formas de pensar, sentir, estar e simbolizar o mundo. Desse evento, emergiram os princípios que ratificaram a gestão escolar, a organização curricular, a avaliação e os princípios de convivência. A Constituinte Escolar foi um processo participativo relevante para a construção da Escola Cidadã e para a efetivação da cidadania e da democracia na gestão da cidade e da escola pública municipal democrática, popular, autônoma e de qualidade.

O Órgão Municipal de Ensino reconheceu a impossibilidade de se ter uma formulação ideal de Escola Cidadã, contudo, buscou valorizar o processo de construção de cada unidade de ensino, assegurando que o mesmo fosse registrado, porque um coletivo que não registra sua trajetória coloca-se à mercê das diversas leituras que diferentes grupos possam fazer em diversos contextos históricos. E também procurou incentivar o grupo que construiu os novos regimentos a colocá-los em ação para que, à medida que se fosse avançando no processo também se fosse reformulando-o, discutindo-o e reconstruindo-o, a fim de retratar a trajetória de construção da escola e as diretrizes que nortearam a educação municipal emanadas do I Congresso Municipal de Educação.

Para melhor compreender a experiência vivida pela Administração Popular, na gestão da Educação, em Porto Alegre, reporta-se aos ensinamentos de Paulo Freire (1991) de que é preciso afirmar que, de maneira alguma, poderíamos pensar em estender às escolas – cuja vida cotidiana o mundo das relações afetivas, políticas e pedagógicas constituem para nós o

espaço fundamental da *práxis* e da reflexão pedagógica – os resultados de nossos estudos de gabinete para serem postos em prática. Essa experiência partiu do pressuposto de que não é suficiente entender que é necessário mudar a escola, mas, sobretudo, é preciso acreditar que apesar de difícil é possível mudar a cara da escola, de acordo com o desafio proposto por Freire, a partir da sua experiência frente à Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, de “reinventar a escola”. Embasou-se nessa possibilidade da mudança para recuperar a qualidade do ensino e a dignidade da escola pública e de seus educadores, reconstruindo suas bases na perspectiva da educação popular, transformando a escola num espaço aberto ao diálogo, ao debate de ideias, de tomada de decisões, de construção de conhecimento, de sistematização e socialização de experiências, enfim, um centro irradiador da participação popular na construção de uma cultura democrática.

Este desafio, cotidianamente foi perseguido no trabalho da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, por meio de um amplo processo de reestruturação curricular que se constituiu numa experiência dessa possibilidade de “reinvenção da escola” vivida pela RME. Esta administração, por convicção política e por coerência pedagógica, recusou pacotes com receitas a serem seguidas à risca pelos educadores que estão na base. Por isso, nos momentos que antecederam o processo de reestruturação curricular, buscou-se dialogar com as direções de escolas, professores, supervisores, orientadores, funcionários, pais e mães, com lideranças da comunidade e com os alunos, por que era preciso que eles, ao pensarem a escola, falassem como viam e como gostariam que ela fosse, que dissessem algo sobre o que se ensina ou não na escola, e, de como se ensina, para que fosse possível traçar um diagnóstico da escola, pois ninguém democratiza a escola sozinha, a partir do gabinete do secretário, por meio de decretos e por “pacotes”.

Uma administração que se diz democrática, jamais poderá impor às escolas e à sociedade um perfil de escola, por mais que ele expresse a sua opção política, a sua utopia, a sua concepção pedagógica e o seu projeto de sociedade. Precisamente por opor-se ao autoritarismo, à licenciosidade, à manipulação e ao espontaneísmo que não nos omitimos, pelo contrário, aceitamos que temos o dever de intervir, de liderar, de propor disputar nossas propostas com a comunidade, respeitando a sua trajetória, autonomia e soberania. Para a Administração Popular não há nenhuma outra forma mais adequada, eficiente e efetiva de conduzir o seu projeto educacional do que a democrática, do que o diálogo aberto e corajoso com que diariamente se propõe a construir coletivamente uma escola pública, popular,

democrática e de qualidade, pois se compreende que educar é dotar a população de instrumentos básicos para a participação na sociedade (FREIRE, 1991).

Um governo democrático e popular não deve desconhecer a trajetória de luta dos movimentos sociais em prol de uma escola pública, democrática e de qualidade, nem desprezar a caminhada, a autonomia e a soberania de cada unidade de ensino e as entidades de classe, juntamente com a comunidade, devem ser ouvidas e convocadas a participar da elaboração e execução das políticas sociais na área da educação, num sistema de parceria entre a sociedade civil organizada e o Estado, para poder democratizar a escola e a sociedade, pois nenhum processo de democratização é eficaz sem uma intensa participação dos cidadãos na gestão da coisa pública.

Para a Administração Popular, não se democratiza a escola, o Estado e a sociedade através de decretos, medidas provisórias e de “pacotes” elaborados por especialistas em seus gabinetes, que, por mais bem intencionados que sejam, desconhecem o cotidiano das escolas e a sua realidade. Reconhece a necessidade de uma efetiva participação de todos aqueles que acreditam numa educação pública popular, de cara nova, a cara de quem a faz diariamente, e não apenas a de quem a executa (GADOTTI, 1992). A democracia é construída pela cidadania por meio de um intenso processo participativo envolvendo toda a comunidade na gestão da coisa pública, pois a participação é uma conquista e um direito inalienável do cidadão, cuja atuação é viabilizada por uma pedagogia de participação que objetiva qualificar a participação e formar os cidadãos, a fim de que os mesmos, reconhecendo-se enquanto sujeitos de sua própria história, possam criá-la e reconstruí-la, intervindo e transformando a sua realidade.

O OME, através do projeto Escola Cidadã, desencadeou na Rede Municipal de Ensino um amplo processo de participação da comunidade escolar no processo de gestão democrática da escola, visando à emancipação dos agentes educativos que, em parceria com o governo municipal, construíram o seu projeto de escola e de sociedade. Reconhece que algumas escolas avançaram um pouco mais que outras. Porém, nenhuma delas passou indiferente por esse processo de reconstrução da escola pública e que busca qualificar e instrumentalizar a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão na escola, no Orçamento Participativo, na associação de moradores, no sindicato, e na gestão pública.

Conforme a Secretária Sônia Bruggemann Pilla, para a Administração Popular, o papel fundamental da escola é a questão da construção do conhecimento. Mas vai além disso, porque quer formar não somente cidadãos que conheçam, mas que possam ser cidadãos autônomos, críticos, ativos, participativos, que tenham consciência de seus deveres e dos seus direitos. Entendiam, segundo a Secretária, que a escola tinha um papel essencial nesse processo de construção e formação da cidadania, na medida em que ela se constitui num espaço de aprendizado da democracia, que, indiscutivelmente, têm um caráter político. Essa questão da democracia que é a formação do cidadão e tem, evidentemente, um caráter pedagógico, “porque achávamos que a escola não pode estar descolada da realidade da comunidade na qual está inserida” (PILLA, entrevista concedida à autora em 14/06/2012).

A Secretária Sônia Bruggemann Pilla considerou a sua experiência na gestão da Secretaria Municipal de Educação como a melhor de sua vida e agradeceu a oportunidade de ter conhecido e trabalhado com pessoas extraordinárias, especialmente, a sua equipe na Secretaria. Também enfatizou a importância do processo participativo vivenciado pela Rede Municipal de Ensino “que modificou a relação dos sujeitos frente ao Estado, ao se reconhecerem como portadores de direitos” e que, para ela, esse processo de participação e de democratização é a maior realização da sua gestão. Ao olhar o passado com o olhar do presente revê a sua postura frente à questão da avaliação externa que anteriormente era totalmente contra a proposta do governo federal e a concepção neoliberal, mas pondera que deveriam ter criado indicadores que lhes pudessem auferir se as políticas propostas e as melhorias implantadas eram eficazes no que diz respeito à aprendizagem dos alunos.

A Terceira Gestão Educacional da Administração Popular (1997-2000), a do professor José Clovis de Azevedo, deu continuidade às políticas propostas pela Segunda Gestão, permanecendo na Secretaria o mesmo grupo dirigente quase que na sua totalidade. Contudo, a ênfase dessa gestão foi a implementação da proposta de reestruturação curricular baseada nos Ciclos de Formação, sendo que ao final deste governo todas as escolas da Rede Municipal de Ensino estavam cicladas. Na gestão de Azevedo desenvolveu-se o Planejamento e o Orçamento Participativo Escolar, com a finalidade de democratizar a gestão das escolas e da própria Secretaria, e de atender melhor às demandas oriundas das escolas da Rede Municipal que, através de projetos, visavam recursos adicionais para implantar melhorias que beneficiariam uma escola ou um coletivo de escolas. Esta administração deu continuidade às políticas de formação de educadores, dos conselheiros escolares, dos segmentos escolares e

dos funcionários, assim como, as conquistas salariais, a manutenção e o aperfeiçoamento da infraestrutura educativa, o aprimoramento dos mecanismos de participação e, também, realizou o II Congresso das Escolas Municipais.

Na terceira gestão, implantou-se gradativamente a proposta educacional do Partido dos Trabalhadores, no conjunto da Rede Municipal de Ensino e o princípio da sua consolidação; transformou o Plano Plurianual concebido como um instrumento formal, num instrumento vivo de planejamento participativo. Também foram estabelecidas as metas para serem alcançadas até o ano 2000. As principais metas traçadas por essa gestão foram atingidas, tais como: a implantação dos Ciclos de Formação em todas as escolas de Ensino Fundamental, a informatização administrativa e pedagógica das escolas regulares, a ampliação das relações de troca da Rede com as Universidades, com Centros de Pesquisa nacionais e internacionais, a criação do Movimento de Alfabetização de Adultos/Porto Alegre, o aprofundamento da Política de Integração dos Portadores de Necessidades Educativas Especiais (PNES), como a viabilização da ampliação do atendimento, a implantação da reestruturação curricular no ensino médio, a implantação do sistema de remessa de verbas trimestrais para as escolas, a organização do Orçamento Participativo interno nas escolas e a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre (1998).

Os mecanismos e canais institucionais de participação democrática, as mudanças institucionais, o estabelecimento de uma rede de relações com a comunidade e com demais órgãos do governo, constituíram uma nova arquitetura da escola, cujas ligações articularam a indução das energias para fortalecer a essência da escola, isto é, assegurando a aprendizagem para todos. O processo de participação na escola é visto por esta gestão como meio e fim.

Contudo, Medeiros (2003), no seu estudo ressaltou que na terceira gestão observa-se, por um lado, certa timidez dos empreendimentos no que diz respeito à formação dos segmentos da comunidade escolar, em relação a sua constituição e qualificação para a participação na gestão escolar e, também, o pouco espaço de participação, investimento e discussão na dinâmica do II Congresso Municipal de Educação (1999). O que considera um indicativo de uma mudança de rumo em termos de ênfase das políticas, levando-se em conta, também, o esforço exigido em um processo de reestruturação curricular muito intenso, que tomava o cenário das políticas educacionais daquele momento.

Todavia, por outro lado, foram constatados relevantes investimentos na consolidação dos instrumentos de gestão democrática na escola e na Rede, como: a descentralização dos recursos através do repasse trimestral de recursos para as escolas que eram gerenciadas pelo diretor juntamente com o Conselho Escolar. Neste sentido, o repasse representou mais uma ação da Secretaria no aprofundamento da democracia participativa que orientou as ações e políticas da Administração Popular. De acordo com Azevedo (1998), medidas estas que integradas ao conjunto de mecanismos democratizantes, já em funcionamento na esfera educacional do município, tais como: Eleição direta para diretores de escola, Conselho Escolar, Orçamento Participativo Escolar, Escola por Ciclos de Formação. O repasse de verbas ampliou, na perspectiva financeira, o âmbito de influência da comunidade escolar nas decisões da escola. Assim como o Planejamento e o Orçamento Participativo escolar foram importantes medidas para a democratização da gestão educacional. Com isto, ampliaram as estruturas participativas, fortalecendo a cidadania e oportunizando que a comunidade escolar se apropriasse dos mecanismos políticos e administrativos da estrutura estatal, tornando-a partícipe ativa no dimensionamento, na priorização e na execução das despesas públicas.

O Secretário José Clovis de Azevedo, na sua gestão, deu continuidade às políticas implementadas da segunda gestão, da qual fez parte, como Secretário Adjunto, o que facilitou na condução da implantação do Programa de Governo, na medida em que encontrou uma Secretaria bem estruturada, com uma equipe de assessores já formada, com um governo com capacidade de investimentos, assim garantindo os recursos necessários para atender as demandas das escolas. Contudo, também, durante a implantação dos Ciclos de Formação teve que lidar com a resistência e divergências nas escolas, no Partido, na sociedade, devido a forte campanha da mídia que vinculava a ideia de que como não havia reprovação, não tinha também aprendizagem. Na sua gestão, junto com sua equipe, defendeu os Ciclos e, ao final de seu mandato, todas as escolas da Rede foram cicladas. A sua gestão é criticada por ser considerada centralizadora e homogeneizadora.

Em seu estudo Machado (2005) enfatizou que a Administração Popular, nos seus quatro governos consecutivos, em Porto Alegre (1989-2004), desencadeou processos de gestão e políticas educacionais que, no que se refere à concepção de educação, conceitos e procedimentos de implementação, são considerados por um lado, como um contraponto às políticas neoliberais e que efetivou, articulou espaços e mecanismos de participação e de contestação ao modelo hegemônico, assim como, os conteúdos de suas políticas educacionais

visavam à emancipação de todos os sujeitos envolvidos nesse processo. Por outro lado, em determinados momentos, percebeu-se que seus gestores agiram no sentido de induzir, regulamentar, normatizar e determinar formas de organização e regras (Construtivismo, na primeira gestão e dos ciclos de formação na terceira gestão), assim impedindo a potencialização e ampliação da participação que visasse à democratização da gestão do Estado e da educação que os seus gestores se propuseram e pretenderam assegurar.

Para este autor, a gestão democrática limitou-se à RME e à gestão escolar. As políticas educativas que inicialmente nas distintas gestões foram discutidas de forma participativa, durante o seu processo de implementação passaram a ser seguidas pelas escolas, tomando por base o modelo centralmente determinado pelo OME, assim impedindo a incidência destas na produção de relações sociais emancipatórias. Isto é, os projetos de educação (Construtivismo e Ciclos de Formação) foram produzidos pelos sujeitos educativos na Smed, contudo, com obras destes agentes a serem socializadas com e adotadas pelos professores e as escolas.

Para a autora desta tese, apesar das duas gestões caracterizadas por Machado como centralizadoras e homogeneizadoras, na medida em que propõem, induzem e implementam políticas de rede, elas se diferem na condução de seu processo e concepção de gestão da educação. Esther Grossi, em sua gestão não tinha como meta a democratização da gestão das escolas e a ampliação da participação dos sujeitos na construção das políticas educacionais, que para ela era âmbito de ação exclusivo dos especialistas em educação. A sua grande meta era a democratização do acesso e do conhecimento.

Já a gestão de José Clovis de Azevedo tinha como um de seus objetivos a democratização da gestão das escolas e do sistema de ensino. Buscou, através da criação e do aperfeiçoamento de vários mecanismos e canais institucionais, desenvolver uma pedagogia de participação e práticas coletivas que visavam uma gestão democrática. Desencadearam na rede um amplo processo de discussão em torno do processo de reestruturação curricular e na implementação dos Ciclos de formação, disputando com as comunidades escolares nos diversos espaços os seus projetos (quase cinco anos de debates e embates), porém, ao final de seu mandato todas as escolas foram cicladas (regulamentação) desconsiderando a proposta inicial de respeitar a autonomia das escolas de escolherem ou não se ciclarem.

Considero que diferentemente da gestão de Esther Grossi, não tenha sido por desconsiderarem a participação da comunidade escolar no processo de gestão da escola, mas devido à nova conjuntura social e política, da acirrada e forte campanha da mídia contra as Escolas Cicladas, de setores conservadores e de críticas de membros do próprio Partido dos Trabalhadores, bem como, a resistência de grupo de professores e de escolas contrários à proposta dos Ciclos de Formação. Essa situação teria levado o grupo dirigente da Smed a radicalizar a sua ação assegurando os ciclos. Isto se pode evidenciar no relato de Azevedo (2012), que ao avaliar a sua gestão afirma que quando saiu da Secretaria os ciclos estavam implementados, porém, não estavam consolidados. Para ele era preciso, numa outra gestão, continuar investindo fortemente na formação dos professores para que houvesse a democratização do conhecimento e a inclusão de todos os alunos da RME. O Secretário reconhece que somente aquelas pessoas que tinham alguma relação com as escolas municipais conheciam o processo vivenciado pela Rede, o qual era desconhecido por grande parte da sociedade porto-alegrense, o que demonstra que faltou à gestão da AP em Porto Alegre maior visibilidade de seu governo no âmbito local, já que esta Administração era reconhecida internacionalmente como uma experiência bem sucedida de gestão.

Na minha análise, esta gestão se precipitou na sua avaliação do contexto ao tomar essa decisão de tornar todas as escolas cicladas, mesmo sabendo que ainda não estava consolidado. Os dirigentes não acreditaram no processo participativo desencadeado e vivenciado pela RME o que, no meu ponto de vista, foi um equívoco, pois pode se constatar, após a derrota eleitoral do PT em 2004, quando o novo governo assumiu a Prefeitura de Porto Alegre, que os grupos contrários aos ciclos tinham a expectativa de que eles fossem extintos. Por sua vez, os gestores da Secretaria Municipal de Educação, em 2007, por meio de um plebiscito consultaram a Rede sobre a permanência ou não dos ciclos e as escolas da Rede Municipal de Ensino optaram por permanecerem cicladas.

Evidenciou-se que, ao longo das suas três primeiras gestões, a Administração Popular, em Porto Alegre, buscou construir com a participação dos cidadãos, o seu projeto educacional. A primeira gestão, da professora Esther Grossi, abriu a discussão pedagógica. A segunda gestão, da professora Sônia Pilla, foi o tempo de diagnósticos, da formulação do projeto da Escola Cidadã, da criação de instrumentos e de espaços de participação e a fase inicial da experiência dos Ciclos por Formação, que visava assegurar a aprendizagem para todos. A terceira gestão, do professor José Clovis de Azevedo, foi a fase de implantação

gradativa da proposta no conjunto da Rede Municipal de Ensino e do início da sua consolidação; nessa gestão o plano plurianual foi transformado num instrumento vivo de planejamento participativo; também foram estabelecidas as metas para serem cumpridas até o ano 2000, sendo que na educação as principais metas foram atingidas. Conforme Azevedo, na sua gestão o Projeto da Escola Cidadã foi implantado, porém, ainda não estava consolidado, pois era preciso ter tido a continuidade das políticas e propostas em desenvolvimento para que o Projeto fosse consolidado, finalmente, na quarta gestão.

Na quarta gestão da Administração Popular (2000-2004), nos dois primeiros anos uma nova equipe assumiu a Smed e desenvolveu políticas educacionais que buscaram dar uma nova identidade à Rede, através do mote da Cidade Educadora. Com a saída do Prefeito Tarso Genro para concorrer às eleições para o governo estadual, o seu vice João Verle assume a Prefeitura. O Secretário Municipal de Educação que fora nomeado por Tarso Gerno, Eliezer Moreira Pacheco e sua equipe saíram da Smed e a professora Sofia Cavedon Nunes assumiu esta Secretaria, juntamente com a sua adjunta Maria de Fátima Baierle (esta terminou o mandato como Secretária, após a saída da titular para concorrer a uma vaga ao Legislativo Municipal) e ambas deram continuidade às políticas propostas pela segunda e pela terceira gestão ao Projeto da Escola Cidadã. Apesar do pouco tempo das suas gestões, Sofia Cavedon e Maria de Fátima Baierle fizeram todo o possível para retomar o projeto, mas, ele já estava enfraquecido devido à descontinuidade das políticas, na gestão do professor Pacheco, a forte resistência aos ciclos, a política de ajuste fiscal que reduziu os recursos, a crise provocada pela suspensão do pagamento da bimestralidade ao funcionalismo municipal, a oposição da mídia e dos demais partidos. Nessa gestão, Porto Alegre sediou os dois Fóruns Mundiais de Educação, assim como, edições do Fórum Social Mundial.

A escolha do professor Eliezer Moreira Pacheco para o cargo de Secretário Municipal de Educação, de Porto Alegre, é atribuída à grande tensão provocada pelo novo modelo de organização de ensino conhecido por Ciclos de Formação, cujas contradições despertaram, em parte dos educadores da Rede Municipal de Ensino, contrariedades, angústias, resistências e incertezas, na medida em que os professores não poderiam contar com a reprovação como contenção de fluxo na escola. Esse tensionamento extrapolou os muros das escolas e ganhou visibilidade nos meios de comunicação que expressavam a opinião de que a escola que não reprovava os seus alunos, também não os ensinava. Isto favoreceu, na composição do governo da quarta gestão da AP, uma mudança do grupo dirigente, após a disputa interna no Partido

dos Trabalhadores, protagonizada pelas diferentes correntes (Democracia Socialista e Movimento PT) que compõem o Partido dos Trabalhadores.

As disputas e as divergências existentes entre as tendências internas do Partido provocaram uma ruptura na hegemonia do grupo que dirigia a Smed há duas gestões, o qual saiu da Secretaria. A equipe que assumiu a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, na quarta gestão, procurou constituir um espaço coletivo de decisão e de implementação das decisões, assim como buscou diagnosticar os problemas vivenciados na Rede ocasionados pelos Ciclos e apresentar propostas para reformular os pontos que apresentavam sinais de esgotamento.

No exercício do quarto mandato da Frente Popular em Porto Alegre (segundo mandato de Tarso Genro como prefeito), a equipe dirigente da Secretaria Municipal de Educação reafirmou os desafios assumidos pelas gestões anteriores, compreendendo-os como parte de processos histórico-culturais que os tornam, realmente, mais complexos. Entendendo, por um lado, a relevância da nova cultura política e pedagógica produzida na cidade de Porto Alegre, por meio das práticas de participação direta dos cidadãos nos processos decisórios e, por outro lado, a importância de considerar o acúmulo de conhecimento produzido em termos de política educacional pública nas gestões municipais anteriores, esta gestão compreendeu como desafio a construção de um novo patamar para a educação municipal, que consistia no diálogo entre a escola e a cidade e que permitisse a comunidade escolar o mesmo protagonismo cidadão que projetou internacionalmente a cidade de Porto Alegre.

A gestão de Eliezer Moreira Pacheco inovou com o conceito de Cidade Educadora, em detrimento do conceito de Escola Cidadã, que na visão do Secretário era insuficiente para atender à complexidade das demandas colocadas para a educação na cidade. Também propuseram às escolas alternativas que visavam solucionar os tensionamentos vivenciados na RME, por causa dos Ciclos de Formação. Essas alternativas geralmente eram direcionadas aos alunos que apresentavam dificuldades de aprendizagem e/ou em defasagem idade/ano. A autonomia das escolas foi defendida por essa gestão como um contraponto às políticas da administração anterior, por eles consideradas centralizadoras e homogeneizadoras, com forte regulação externa sobre as escolas.

Na visão da Cidade Educadora, todos os cidadãos tem o direito de refletir e participar na elaboração de programas educativos e culturais, e a dispor dos instrumentos necessários que

lhes possibilitem descobrir um projeto educativo, na estrutura e na gestão de sua cidade, nos valores que essa promove, na qualidade de vida que oferece, nas festas que organiza, nas campanhas que prepara, no interesse que manifesta por eles e na maneira que os escuta.

Para Moacir Gadotti (2010), só pode se falar de Escola Cidadã e de Cidade Educadora se houver diálogo entre a escola e a cidade. Segundo este autor, não se pode falar de Escola Cidadã sem entendê-la como uma escola participativa, apropriada pela população como parte da apropriação da cidade a que pertence. É nesse sentido que a Escola Cidadã, em maior e menor grau, supõe a existência de uma Cidade Educadora. Essa apropriação ocorre através de mecanismos criados pela própria escola, tais como: o Conselho Escolar, a Constituinte Escolar, Plenárias Pedagógicas e o Orçamento Participativo Escolar. Esse ato de sujeito da própria cidade leva para o interior da escola os interesses, as demandas e as necessidades da população, assim como, quando o cidadão percebe-se como sujeito de direito, não aceita mais ser tutelado e nem cooptado por lideranças populistas, à medida que compreendeu que tem o direito à cidade, a uma vida digna, a bons serviços públicos e a participar do processo político ativamente.

Para Pacheco, na perspectiva da Cidade Educadora, o poder público e a sociedade exercem, articuladamente, sua função educadora visando à construção de uma cultura fundada na solidariedade entre indivíduos, povos e nações. Trata-se, portanto, de uma educação vinculada a um Projeto Democrático e Popular, comprometido com a emancipação dos setores explorados da sociedade, na concepção de uma Educação Popular que assimila e supera os princípios e conceitos da Escola Cidadã. Mais do que isso, a Cidade Educadora educa a própria escola e é educada por ela. Esta perspectiva está vinculada ao processo de participação popular que resulta na formação de uma cidadania consciente de que somente a ação coletiva pode construir uma sociedade fundada na democracia e na justiça social. O conteúdo deste trabalho, segundo Pacheco (2005) afirma a capacidade que possui o gestor público, em uma estrutura de Estado controlada socialmente, de administrar e transformar a educação em um instrumento a serviço da inclusão e da radicalização democrática.

Pacheco aponta como realizações da sua gestão o fomento de uma maior participação no Orçamento Participativo Escolar, a autonomia pedagógica das escolas, a implementação da Cidade Educadora e a organização do primeiro Fórum Mundial de Educação. A ênfase da sua gestão foi a questão da aprendizagem, por isso que defendiam que as escolas municipais participassem das avaliações como: Saeb e a Prova Brasil, pois, na sua concepção a escola é

um espaço de múltiplas possibilidades, essencialmente, um espaço de aprendizagem; portanto, se a escola falhar na aprendizagem, ela falhou na sua missão, nisso se diferenciando da gestão anterior, cuja ênfase era a formação da cidadania. O Secretário considera que fez um bom trabalho na Smed e que não teve condições de permanecer no cargo após a saída do prefeito Tarso Genro.

De acordo com a análise de Pacheco, o que realmente diferenciou a sua gestão da anterior foi que, pela primeira vez, a Rede Municipal participou da avaliação nacional e houve uma mudança no enfoque que passou a ser a aprendizagem, sem desconsiderar a importância da participação da comunidade escolar na gestão das escolas. Divergia da gestão anterior em vários aspectos: no que se refere aos Ciclos, pois, na sua visão, a outra gestão possuía uma visão “religiosa” dos ciclos; porque aquela gestão era totalmente contrária a participar da avaliação; e por considerar que a assessoria da Secretaria na gestão precedente meio que “sufocava” as escolas, restringindo a sua autonomia pela regulação empreendida pela mantenedora.

Contudo, ressalta que divergiam da gestão que os precedeu sobre essas questões, mas não em relação ao Programa do Partido que era o mesmo, só que buscaram enfatizar a questão da aprendizagem, isto não quer dizer que a democratização da gestão não fosse também o propósito da sua gestão.

Em 2002, com a saída do Secretário Eliezer Moreira Pacheco retorna à Secretaria a equipe que esteve na direção durante o segundo e o terceiro governo da Administração Popular, de Porto Alegre. Essa equipe retoma o mote da Escola Cidadã reafirmando como eixo de suas práticas a gestão democrática, a inclusão, a aprendizagem para todos e aposta nos movimentos em Rede, tais como: as Conferências Pedagógicas, os Encontros Regionais de Relatos de Experiências entre as escolas e os grandes seminários realizados reforçavam essa intenção da gestão. A ênfase dessa administração era continuar o processo de gestão democrática, o qual passa pela democratização do acesso, da gestão e do conhecimento. Também, foi buscada a qualificação dos Ciclos de Formação através de um investimento muito grande na formação permanente dos professores e trabalhadores em educação; pois, a administração apostava muito nos ciclos que consideravam um grande avanço na educação de Porto Alegre.

Nessa gestão das professoras Sofia Cavedon e Maria de Fátima Baierle havia uma forte presença das assessorias pedagógicas nas escolas, as quais buscavam tensionar para a mudança de paradigma, ainda marcado pela “recorrência” à reprovação como “mal necessário”. Nesse sentido, que foram utilizados os dispositivos de regulação em relação às escolas, por parte do Órgão Municipal de Ensino, na defesa do fim da retenção de estudantes. O Congresso Municipal de Educação, ocorrido nesse período, teve como enfoque a síntese e a deliberação do Plano Municipal de Educação, cuja elaboração foi colocada em curso no ano de 2004.

De acordo com Sofia Cavedon (2009), foi à frente da educação do município de Porto Alegre que a Administração Popular, nos seus quatro governos consecutivos, implementou um Programa que desencadeou um processo de mudança da escola pública municipal. Foi almejado traduzir na educação o Programa de Governo da Frente Popular, comprometido com a democratização do Estado, e em concretizar a escola pública, popular, democrática, plural, inclusiva e de qualidade social, pela qual se lutou nos sindicatos, nas universidades, nos movimentos sociais e populares. Essa escola sonhada e desejada somente tornou-se realidade através da participação dos professores, alunos, pais e funcionários nos diferentes espaços de formação e no processo de tomada de decisões na gestão do ensino e nas políticas educacionais do município.

Esse processo de construção coletiva da mudança ocorreu através de diversas instâncias de planejamento e de gestão, algumas de participação direta, como a eleição direta para diretores, assembleias gerais da escola; outras de caráter representativo, como os Conselhos Escolares, Congressos Municipais de Educação, o Orçamento Participativo Escolar e o Conselho Municipal de Educação.

Sofia Cavedon e Maria de Fátima Baierle destacam que os dois anos do governo de João Verle na Prefeitura foram de ajuste fiscal, o que acarretou na redução do orçamento e na interrupção do pagamento da bimestralidade ao funcionalismo municipal, o que provocou uma crise na relação com os municipais que há dez anos recebiam uma reposição dos salários conforme o índice da inflação do bimestre. As Secretárias comentam que como vinham do movimento sindical e tinham credibilidade junto ao funcionalismo isso lhes permitiu continuar a gestão com tranquilidade. Também salientam que apesar da crise conseguiram dar continuidade ao Orçamento Participativo Escolar e às obras em andamento.

Baierle pondera sobre o processo de construção da Escola Cidadã, cujo slogan: aprendizagem para todos, demandou por parte das gestões desenvolverem e desencadearem ações e políticas inclusivas que possibilitassem, por meio da proposta dos Ciclos de Formação, a democratização não apenas do acesso, mas, também, do conhecimento. Destaca as dificuldades e resistências encontradas para a implementação e consolidação dos ciclos nas escolas da Rede Municipal de Ensino, no Partido, na mídia e, após a derrota eleitoral em 2004, no governo que assumiu a Prefeitura de Porto Alegre, e lamenta que muitas dessas ações não tivessem continuidade na nova gestão. Mas, apesar das diversas tentativas de terminarem com os Ciclos as comunidades escolares optaram no sentido que as escolas da RME permanecessem cicladas.

A Secretária Maria de Fátima Baierle considera que um dos retrocessos que teve após a saída da Administração Popular do governo municipal foi que após toda a elaboração do Plano Municipal de Educação, com intensa participação das comunidades escolares, da mantenedora e do Conselho Municipal de Educação e, portanto, de o mesmo ter sido enviado para o Legislativo respaldado pelo processo participativo, com a mudança de Governo e de partido o Prefeito que assumiu o governo municipal, José Fogaça, não deu continuidade, retirando o projeto da Câmara de Vereadores e o engavetou.

Assim, o Plano não foi aprovado e até hoje Porto Alegre não tem um Plano Municipal de Educação. Isso representa uma ruptura com todo o trabalho que construíram na Smed em conjunto com o Conselho Municipal de Educação e com as escolas municipais, além de desconsiderar as diretrizes emanadas do III Congresso Municipal de Educação.

Baierle, em resposta às críticas de que as gestões comprometidas com o Projeto da Escola Cidadã eram centralizadoras e homogeneizadoras, argumenta que um gestor, um Secretário de Educação e um Governo tem que ter um projeto, uma proposta e um programa de governo, tem a obrigação de apontar uma direção nesse processo de construção para não “cair no *laissez-faire*”. Todavia, defende que qualquer Programa, proposta, projeto e política pública para ter êxito precisa ser discutido com todos os sujeitos envolvidos com essas temáticas, assim, valendo-se de uma base, construí-los coletivamente.

Para Azevedo as gestões das Secretárias Sofia e Maria de Fátima, em relação ao projeto da Escola Cidadã, já estavam enfraquecidas, porque já havia acontecido uma série de

retrocessos e somente nas escolas em que os membros da comunidade escolar efetivamente assumiram a proposta de educação da Frente Popular o trabalho teve continuidade.

Neste capítulo através de um breve balanço dos governos da Administração Popular em Porto Alegre/RS (1989-2004) constatou-se que esta experiência inovadora de governo desenvolveu um projeto político que é considerado uma experiência alternativa que tem na gestão democrática e na participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão, um maior controle da sociedade civil sobre o Estado. Também, implementou um novo modelo de gestão de Estado e de educação, que através de políticas de democracia participativas e do desenvolvimento de uma pedagogia de participação contribuiu para o processo de democratização do Estado, do Sistema Municipal de Ensino e das escolas municipais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A beleza existe em todo lugar. Depende do nosso olhar, da nossa sensibilidade; depende da nossa consciência, do nosso trabalho e do nosso cuidado. A beleza existe porque o ser humano é capaz de sonhar (Moacir Gadotti, 2003, p.11).

O trabalho intitulado *A experiência educacional da Administração Popular em Porto Alegre/RS (1989-2004) na perspectiva de seus Secretários Municipais de Educação*, cuja temática abordada – Educação, Cidadania e Democracia Participativa – visou analisar como se deu a articulação do direito à apropriação do conhecimento, do qual a escola é uma das instituições socializadoras, com o direito à participação e à cidadania, desenvolvido ao longo das quatro gestões da AP, de forma a responder ao desafio por elas proposto de defender uma escola pública popular, democrática, de qualidade social e inclusiva, demonstrando como esta escola desempenha uma função fundamental no processo de democratização da gestão do Estado, da educação e para a formação e o exercício da cidadania.

Para viabilizar a pesquisa que me propus nesta tese foi necessário delimitar esta temática porque ela é muito ampla. Assim, foram feitos os recortes necessários, a fim de analisar esta experiência de gestão dos processos e das políticas educacionais a partir dos sujeitos que a protagonizaram na Secretaria Municipal de Educação, por entender que os mesmos possuíam informações e conhecimentos privilegiados que dificilmente poderiam ser encontrados em outras fontes.

Todavia, é preciso reconhecer que todos os sujeitos envolvidos nesta experiência educacional (gestores, assessoria técnica, direções, professores, funcionários, alunos, pais, comunidades e cidadãos) são seres empíricos, entidades naturais e sociais, entes históricos, condicionados por suas condições de existência e são perfeitamente cognoscíveis pela via da ciência. Contudo, ao agirem, esses sujeitos interagem permanentemente com essas condições transformando-as através da sua práxis (SEVERINO, 2007).

Este estudo oportunizou conhecer uma experiência de gestão educacional inovadora, de um governo democrático e popular que, juntamente com as comunidades escolares, construiu

uma escola pública popular, autônoma, democrática, de qualidade social e inclusiva, partindo do pressuposto de uma escola articulada ao projeto global deste governo de criação de uma sociedade mais justa, democrática e solidária. A Administração Popular, ao longo de seus governos, compreendeu que a educação para a cidadania se insere num projeto de transformação social voltado para a democratização do Estado, da sociedade e da educação como também, para a formação de cidadãos ativos, emancipados, capazes de participarem ativamente de todas as esferas da vida social.

Não obstante, para a viabilidade deste projeto torna-se necessário pensar as reais possibilidades de realização da democracia. Do contrário, trata-se apenas de uma democracia estética, na qual as pessoas atuam na esfera pública fazendo suas escolhas como uma ação que se basta em si mesma. A democracia se faz menos nas definições formais, constitucionais, dos direitos dos indivíduos e mais pela ampliação real das condições de superação das desigualdades sociais e da efetiva participação dos cidadãos dos processos de tomada de decisão, seja na gestão da coisa pública, seja no controle do Estado.

A participação na vida política é um elemento importante que se aprende na prática democrática. Seja na gestão da escola, da cidade ou país, a participação ampliada é quase sempre defendida como condição *'sine qua non'* para a efetivação democrática. Nesse sentido, a participação só é efetiva quando as pessoas que são chamadas a participar são colocadas em condições adequadas para tal (Bobbio, 1986), pois não parece possível um sujeito participante avaliar políticas públicas, práticas administrativas, o trabalho desenvolvido na escola se não tem acesso às informações que lhe permitam produzir tal avaliação.

As políticas governamentais, as práticas administrativas têm, intrinsecamente, uma intencionalidade, não são desencadeadas por acaso. Ao contrário, elas são elementos de projetos políticos, de visões de mundo que produzem e induzem determinadas políticas e práticas administrativas que se gestam e desenvolvem no interior do aparelho de Estado e nas relações estabelecidas do centro de poder estatal com os diferentes setores da sociedade.

Por essa razão, é que nos governos da Administração Popular, em Porto Alegre, defendeu-se a radicalização da democracia, através da participação da sociedade na formulação, gestão e fiscalização das políticas públicas. Trata-se, então, de construir e consolidar uma esfera pública não estatal de decisão, fortalecendo o controle social sobre o

Estado. Nesse sentido, a participação é considerada como um meio e um processo de atuação na transformação das relações de poder; quando democráticas, também é um fim, porque é participando que o indivíduo aprende a ser cidadão.

Visei com este estudo mostrar que, na educação, durante os dezesseis anos em que a Administração Popular governou Porto Alegre, houve continuidades e descontinuidades nas políticas educacionais, nas assessorias e nas ênfases dadas em cada gestão, pois, apesar de ser do mesmo Partido, cada uma delas teve a sua identidade. Constatou-se nas três últimas gestões a preocupação dos gestores de diferenciar o tempo e o ritmo de implementação das políticas e das necessidades do dirigente, das escolas e das comunidades, não fechando a sua maneira de perceber o outro (escolas e professores) somente como executores das políticas e ações propostas pelo Órgão Municipal de Ensino (OME), mas que, também, devem ser “ganhos” e “sentirem-se” sujeitos das propostas que o Estado (novíssimo movimento social), na esfera municipal, lhes propõem e desenvolvem. Todavia, este por sua vez deve estar aberto à problematização, à mudança, ao aperfeiçoamento da sua proposta e, inclusive, a perder o seu papel de sujeito da referida proposta em detrimento daqueles que a assumindo como sua a efetivam no cotidiano da escola e da sala de aula. Os Secretários e as suas equipes disputavam os seus projetos com as comunidades escolares em diferentes espaços onde tinham o direito a voz, porém, não ao voto e, mesmo às vezes discordando, acatavam a decisão das comunidades, respeitando a sua autonomia.

Buscou-se nesta tese analisar os avanços, as continuidades e rupturas do processo de gestão e de políticas educacionais desencadeados durante os quatros mandatos da Administração Popular, em Porto Alegre/RS (1989-2004). Uma síntese desses avanços, continuidades e rupturas é apresentada no quadro abaixo:

Quadro n. 03 – Avanços, continuidades e rupturas no processo de gestão das políticas educacionais em Porto Alegre/RS (1989-2004)

Avanços	Continuidades	Rupturas
<p>1- Durante os 16 anos que a AP governou a cidade, os investimentos na área social quintuplicaram;</p> <p>2- Em 1989, quando assumiu o governo a RME tinha 29 escolas e tinha 17.862 alunos matriculados. No ano de 2004, contava com 92 escolas e 58.675 alunos;</p> <p>3- Ampliação do número de professores (com formação adequada e concursados);</p> <p>4- Melhorias nas condições de trabalho e de estudo;</p> <p>5- Valorização docente, Plano de Carreira e salários acima da média nacional e regional;</p> <p>6- Democratização das escolas e do Sistema de Ensino através da ampliação da participação da comunidade escolar;</p> <p>7- Ampliação do atendimento da Educação Infantil, da Educação Especial e da Educação de Jovens e Adultos;</p> <p>8- Qualificação docente através de política de formação de professores.</p>	<p>1- Política de formação docente, valorização dos educadores e de funcionários da Rede Municipal, salários dignos e boas condições de trabalho e de estudo;</p> <p>2- Formação dos Conselheiros Escolares e dos Segmentos Escolares;</p> <p>3- Espaços de formação em serviço;</p> <p>4- Sistema Municipal de Ensino assegura os mecanismos institucionais de democratização da gestão das escolas e do sistema;</p> <p>5- Escolas por Ciclos de Formação;</p> <p>6- Escolas bem equipadas com recursos humanos e materiais didático-pedagógicos adequados;</p> <p>7- Política cultural e de esporte.</p>	<p>1- Primeira, quando a Secretária Esther Grossi se distancia da proposta do Partido e imprime a sua marca pessoal;</p> <p>2- Segunda, quando a professora Sônia Pilla, através de uma reforma administrativa, busca romper com a dicotomia existente entre o administrativo e o pedagógico. Implementa o programa do Partido e inicia o Projeto Escola Cidadã. A escola por ciclos de formação que rompe com o modelo tradicional de escola seriada;</p> <p>3- Terceira, quando o professor Eliezer Pacheco assume o cargo e sai a equipe que estava há duas gestões na Secretaria. A nova equipe busca dar, através do mote da Cidade Educadora, uma nova identidade à gestão e maior autonomia às escolas;</p> <p>4- Quarta, a retirada da Câmara de Vereadores do Plano Municipal de Educação pelo executivo do novo governo (Fogaça) que culmina com a sua não implantação.</p>

Neste estudo constatou-se que durante os quatro governos da Administração Popular, em Porto Alegre, na educação houve grandes avanços como a ampliação da Rede Municipal de Ensino, das matrículas, do número de professores e funcionários de escola, do atendimento

à educação infantil, à educação especial, à educação de jovens e adultos, ao ensino fundamental, na qualificação dos professores, por meio de um grande investimento na formação continuada dos educadores da RME, da valorização docente, do plano de carreira, de salários muito acima da média nacional e estadual, dos espaços de formação e das condições de trabalho, a criação de escolas bem equipadas e na democratização do acesso, do conhecimento e da gestão. A Rede nesse período deu um salto de qualidade e tornou-se uma referência como uma experiência de gestão educacional bem sucedida.

Também se evidenciou algumas rupturas como na primeira gestão quando a Secretária Esther Grossi imprimiu uma marca própria, distanciando-se do Programa do Partido e de suas diretrizes e, com isso, o processo participativo e de radicalização da democracia vivenciado na cidade não se traduziu na Secretaria, apesar de ela ter desenvolvido políticas e ações que assegurassem a democratização do acesso e do conhecimento. Embora a sua gestão tenha sido considerada dentro do PT, não apenas um fato isolado, bem como, um corpo estranho, porque, a bem da verdade, não se sustentou sequer na segunda administração petista em Porto Alegre, mesmo que fosse o seu desejo permanecer à frente da Secretaria a fim de dar continuidade ao trabalho desenvolvido, o qual considerava exitoso.

Outra ruptura foi quando assumiu a segunda gestão a professora Sônia Pilla, que após uma reestruturação da Secretaria, inicia o Projeto da Escola Cidadã e implementa o Programa de Governo da Administração Popular, que tem continuidade na terceira gestão. Há uma nova ruptura quando assume a Secretaria o professor Eliezer M. Pacheco que, com a sua equipe, rompe com a hegemonia do grupo que esteve à frente da Smed, durante duas gestões e, com o mote da Cidade Educadora, imprime uma nova identidade na educação municipal; porém, algumas políticas e propostas das gestões anteriores tem continuidade na sua gestão, assim como, os ciclos de formação.

Todavia, na gestão da educação verificou-se que ao longo dos dezesseis anos que governou esta cidade, a Administração Popular contribuiu para a democratização do acesso, do conhecimento e gestão; também, viabilizou com a criação de espaços, instituições e instrumentos participativos a gestão democrática nas escolas e do sistema de ensino.

Percebeu-se, ao longo das quatro gestões da Administração Popular, em Porto Alegre, que apesar dos gestores pertencerem ao mesmo Partido e Programa, cada uma destas gestões teve identidade própria, de acordo com o perfil do Secretário – mais técnico, político,

personalista, flexível – assim como, do seu contexto. Quando assumiu o governo, a Frente Popular deparou-se com uma forte crise financeira, uma estrutura administrativa burocratizada e desorganizada, também, com forte pressão popular para que as suas demandas fossem atendidas, além da sua própria inexperiência de governo. O acúmulo do aprendizado do primeiro mandato e superada a crise financeira, retomada da capacidade de investimento e um novo modo de governar, através de políticas de democracia participativa e da participação popular na gestão da coisa pública, essa gestão propiciou as condições de implantar o seu Programa e manter-se por quatro mandatos consecutivos no governo municipal.

Verificou-se continuidades de políticas educacionais ao longo das quatro gestões da AP, como já foi referido: o grande investimento na formação continuada dos educadores da Rede, dos funcionários, dos conselheiros escolares e dos segmentos; a política de publicação; os espaços de formação; as atividades no turno inverso; a reestruturação curricular; na concepção de escolas novas, bonitas e bem equipadas – o que desde a primeira gestão foi alvo de duras críticas de parte do legislativo municipal, de setores conservadores da sociedade e da mídia que as consideravam muito caras, especialmente, por serem todas localizadas na periferia da cidade e que tinham uma visão de que nessas escolas, como os alunos eram da classe popular, apenas deveriam aprender português e matemática. Assim, se posicionavam contra os gastos com as atividades culturais e esportivas, com a preocupação de inserir no currículo arte-educação, educação física e língua estrangeira. Os mecanismos e canais institucionais de participação democrática, as mudanças institucionais, o estabelecimento de uma rede de relações com a comunidade escolar e o entorno tiveram continuidade nas três últimas gestões.

Com a derrota das eleições municipais de 2004 encerra-se o ciclo de governo da Administração Popular em Porto Alegre. O seu projeto educacional foi um dos focos de crítica da oposição que, juntamente com a mídia, disseminava, na cidade, a ideia de que essa administração oferecia uma educação desqualificada, que produzia a ignorância, um “ensino fraco” já que nos ciclos não se reprovava, o que era um indicativo de que também não se ensinava. Durante a campanha eleitoral membros das comunidades participavam dos programas com depoimentos que seus filhos passavam de ano “sem saber nada”, e os professores falavam da dificuldade de manter a autoridade numa escola que não avaliava. A coligação de partidos que venceu as eleições comprometeu-se acabar com os ciclos, assim que assumisse o governo.

Contudo, essa expectativa fomentada pelo período eleitoral enfraqueceu-se já nos primeiros meses de governo. Uma das iniciativas desencadeadas para romper com o projeto anterior foi a retirada do Plano Municipal de Educação da Câmara Municipal; outra foi a escassa presença da assessoria pedagógica nas escolas. Em 2007, foi realizado um plebiscito na Rede para decidir se as escolas queriam manter os ciclos ou não. O resultado desse plebiscito foi que a Rede desejava continuar com os ciclos de formação.

As escolas seguem orientadas pela mesma legislação em termos de gestão, a descentralização de recursos continua através do repasse trimestral e os mecanismos institucionais de participação como os Conselhos Escolares e a eleição direta para diretores de escola permanecem. Contudo, apesar da sua continuidade, percebe-se que em algumas escolas houve um esmorecimento das práticas de participação e da democratização da gestão, uma vez que essas práticas são desconsideradas pela equipe dirigente da Smed. Em outras escolas, onde as comunidades escolares são mais atuantes, estas cotidianamente lutam para manter as suas conquistas participando ativamente do processo de gestão escolar.

Com a derrota eleitoral da Administração Popular em 2004, o Projeto da Escola Cidadã mantém-se, ainda, no campo da resistência, nutrindo-se dos elementos que foram enraizados pela pedagogia de participação, que lhe dão a energia para continuar a sua luta, consolidar as suas conquistas e de efetivar o seu projeto de radicalização da democracia, independentemente do apoio do poder estatal e do partido que estiver no governo, mas apesar dele ser um projeto de presente e de futuro de aprendizagem para todos. Também, a continuidade de algumas políticas e conquistas foram asseguradas, uma vez que constam no Sistema Municipal de Educação deixaram de ser políticas de governo para tornarem-se políticas de Estado, respaldadas pela legislação municipal.

Portanto, o OME buscou efetivar um projeto político-pedagógico que propõe a reconstrução da escola pública para que a mesma realmente se constitua num espaço público de construção do conhecimento e de formação da cidadania. O aprendizado da democracia se dá através da vivência, experimentação e do exercício de cidadania; mas é preciso que seja construído coletivamente, mediante um intenso processo participativo, viabilizado por uma efetiva pedagogia de participação capaz de disseminar-se por todo o corpo social, democratizando a sociedade. Não se democratiza a sociedade e nem a escola de uma segunda-feira para uma terça-feira, mas cotidianamente, com a participação ativa dos cidadãos que, conscientes de seus direitos e deveres, possam intervir na sua realidade, modificando-a,

porque a democracia é um estado permanente de participação (BORDENAVE,1992) e só é cidadão quem participa dos processos decisórios, porém, apenas pode participar dos mesmos quem tiver poder, liberdade e autonomia para exercer o seu direito de tomar e fazer parte do processo de uma gestão democrática da sociedade e da escola.

A experiência educacional da Administração Popular, em Porto Alegre, contribuiu com o processo de formação da cidadania e democratização do Estado, e da gestão da educação. Michael Apple (2000) chama a atenção para a importância que essa experiência tem para o campo da educação progressista, pois a AP desenvolveu outro modelo de gestão pública, comprometido com a participação popular, e demonstrou que é possível ter uma democracia “densa”, mesmo em tempos de crise econômica e de neoliberalismo e de ataques ideológicos dos setores conservadores da sociedade e da mídia. Para Apple, essa cidade teve a oportunidade de se tornar a “professora do mundo”, à medida que a sua experiência tem relevância crucial não somente para o Brasil, mas para todos que em tantas nações lutam em suas escolas para construir uma educação que esteja a serviço de todos os alunos e comunidades.

Para a autora desta tese, essa experiência projetou Porto Alegre nacionalmente e internacionalmente, podendo ser considerada uma referência importante, uma inspiração e não uma receita, por isso, não tenho o mesmo entusiasmo de Michael Apple por acreditar que se pode aprender com ela, especialmente, através de seus acertos, erros e de suas limitações para avançar ainda mais em direção ao processo de democratização da gestão educacional. Michel Apple, talvez por ter um olhar que olha “de fora para dentro” tenha visto na experiência algo que tenha escapado ao meu olhar e dos sujeitos que a protagonizaram na Secretaria Municipal de Ensino, nas escolas e na comunidade que almejavam que o processo tivesse avançado mais e se consolidado.

Em 2009, este autor na aula inaugural do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul afirmou que por termos nos tornado tão críticos não conseguimos perceber o quanto esta experiência contribuiu e significa para o campo da educação progressista. Talvez ele possa ter razão, mas por sabermos que a escola que temos ainda não é a que desejamos ter, ao revisitarmos o passado trazendo a luz do presente esta experiência vemos nela as sementes do futuro, por isso, não temos essa ousadia de considerá-la como a “professora do mundo,” porque, críticos de nós mesmos, ainda nos consideramos aprendizes.

REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil: (1964- 1984)*. São Paulo: Edusp, 1989.

ANDRÉ, Marli. Questões sobre os fins e sobre os métodos de pesquisa em educação. *Revista Eletrônica de Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação*, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, n.1, p. 119-131, 2007.

AKKARI, Abdeljalil. *Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios*. Petrópolis: Vozes, 2011.

ANDERSON, Perry. Além do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo; SADER, Eder (org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 5ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

APPLE, Michael W. *Política cultural e educação*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Apresentação. In: AZEVEDO, José Clovis de. *Escola Cidadã: desafios, diálogos e travessias*. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. Justificando o Neoliberalismo: moral, genes e política educacional. In: SILVA, Luiz Eron da (org.). *Reestruturação Curricular: novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais*. Porto Alegre: Sulina, 1996.

ADORNO, J. La implicación. In: SFEZ, L. *Dictionnaire critique de la communication*. Paris: Ed. PUF, 1993.

ADORNO. Theodor W. Educação e Emancipação. Tradução Wolfgang Leo Maar, Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1995.

ARENDT, Hannah. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1973.

AUGUSTIN FILHO, A. A experiência do Orçamento Participativo na administração popular da Prefeitura de porto Alegre. In: HORN, C. (org.). *Porto Alegre: o desafio das mudanças*. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

AVRITZER, Leonardo. *Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil*. In Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa/ Boaventura de Sousa Santos (org.), rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

AZEVEDO, José Clóvis de. *Escola cidadã: desafios, diálogos e travessias*. Petrópolis: Vozes, 2000 a.

AZEVEDO, José Clóvis de. Ensaio de uma experiência democrática na educação: o caso de Porto Alegre e a cultura da participação. *Teias*, Rio de Janeiro, Ano 3, n. 6, p. 1-10, jul. /dez., 2002.

_____. Escola Cidadã: Políticas e Práticas; In: AZEVEDO, José Clóvis de; GENTILI, Pablo (orgs.). *Democracia e Utopia na escola Cidadã*. Porto Alegre: UFRGS – SMED, 2000 b.

_____. A democratização da escola no contexto da democratização do Estado: a experiência de Porto Alegre. In: SILVA, Luiz Heron da (org.). *Escola Cidadã: teoria e prática*. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. Reconversão cultural da escola: Mercoescola e escola cidadã. Porto Alegre: Sulina/ Editora Universitária Metodista, 2007.

_____. Educação e Neoliberalismo. In *Escola Cidadã: Construindo sua Identidade*. Revista Paixão de Aprender, Secretaria municipal de Educação- Prefeitura de Porto Alegre, nº 9, Dezembro/1995.

_____. Introdução. In *Reestruturação Curricular: novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais/ Luiz Heron da Silva, José Clovis de Azevedo, Edmilson santos dos Santos (orgs)*, Porto Alegre: Ed. Sulina, 1996.

_____. *Introdução: Soberania Popular, gestão pública e Escola Cidadã*. In *Identidade Social e a Construção do Conhecimento/ Luiz Heron da Silva, José Clovis de Azevedo, Edmilson Santos dos Santos (org)*. Porto Alegre: Ed. Secretaria Municipal de Educação/ Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1997.

_____. *Escola Cidadã: Construção coletiva e participação popular*. In *A Escola Cidadã no Contexto da Globalização/ Luiz Heron da Silva (org)*, Petrópolis: Vozes, 1998.

BAHRO, R. A. *A alternativa para uma crítica do socialismo real*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BAIERLE, Sérgio. Políticas de ajuste descentralização e desenvolvimento local: a experiência brasileira do orçamento participativo- o caso de Porto Alegre. Porto Alegre: 1999, p. 1-26, Texto não publicado.

BALL, Stephen J. Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como uma estratégia de classe. In: GENTILI, Pablo (org.). *Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis: Vozes, 1995.

BARBOSA, Eva M. Poder local e cultura democrática: elementos para uma abordagem multiescópica em ciências sociais. *Sociologias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS. Porto Alegre, ano 2, n. 3, Jan./jul., p. 36-71, 2000.

BARBOSA, Joaquim Gonçalves; HESS, Remi. *O diário de pesquisa: o estudante universitário e seu processo formativo*. Brasília: Liberlivro, 2010.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1994.

BAZZO, Vera Lúcia. As Consequências do processo de reestruturação do Estado Brasileiro sobre a formação dos professores da educação básica: algumas reflexões. In: PERONI, Vera Maria; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (orgs.). *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. Cidadania e Democracia. São Paulo: *Lua Nova*, Revista Cultura e Política, n. 33, p. 5-16,1994.

_____. *A Cidadania Ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 1991.

BERTHELOT, J. *Une école pour le monde, une école pour tout le monde: l'éducation québécoise dans le contexte de la mondialisation*. Montreal, Quebec: VLB, 2006.

BITTAR, Jorge (org). O modo petista de governar. *Cadernos de Teoria e Debate*, São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1992.

BLASINA, Hiroxima de Carvalho; LUCE, Maria Beatriz. O Orçamento participativo nas escolas municipais de Porto Alegre: descentralização e solidariedade. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (orgs.). *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOFF, Leonardo. *A águia e a galinha*. 25ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. O que é Participação. 7ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

BORDIGNON, Genuíno; OLIVEIRA, Luiz S. Macedo de. A escola cidadã: uma utopia municipalista. In: *Revista Educação Municipal*. São Paulo: Cortez, n. 4, maio, 1989.

BORDIN, Jussara; GROSSI, Esther Pilla (orgs.). *Paixão de Aprender*. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

BORÓN, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *A Educação Popular na Escola Cidadã*. Petrópolis: Vozes, 2002.

BRESSER- PEREIRA, Luiz Carlos. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1996.

_____. A reforma do Estado dos anos 90 crise e reforma. In: <http://www.mare.gov.br/reforma>, acesso em 3 jun/1997.

_____. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle, *Revista Lua Nova*, n. 45, p. 49-95,1998.

_____. A Estabilização necessária. *Revista de Economia Política*, Vol. 12, nº 3 (47), jul/set, p. 49-84 1992.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. O paradoxo da esquerda no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 74, p. 25-45, 2006.

BRUNER, Jerome. *Atos de Significação*. Porto Alegre: Artmed, 1997.

BURBULES, Nicholas C; TORRES, Carlos Alberto. *Globalização perspectivas críticas*. Porto Alegre: Artmed, 2004.

CABEZUDO, Alicia. Cidade Educadora: uma proposta para os governos locais. In: _____. *Cidade Educadora: princípios e experiências*. São Paulo: Cortez, 2004.

CAMARGO, Aspásia. História oral e política. In: MORAES, Marieta de (org.). *História oral e multidisciplinaridade*. Rio de Janeiro: Diadorim, 1994.

CANDAU, Vera Maria (org.). *Sociedade, educação e cultura(s): questões e propostas*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CANIVEZ, Patrice. Educar o Cidadão? Tradução Estela dos Santos Abreu, Cláudio Santoro, Campinas: Papirus, 1991.

CARBONELL, Jaume et al. A Memória, arma do futuro. In: _____. *Pedagogias do Século XX*. Tradução Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed, 2003.

_____. *A aventura de inovar: a mudança na escola*. Porto Alegre: Artmed, 2002.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. 2 ed. Campinas: Papirus, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 14ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CASALI, Maria Luzia. Estudo da implantação do projeto Escola Cidadã na EMEF. Senador Alberto Pasqualini no período de 1998-2005: limites e possibilidades para um ensino de qualidade, São Leopoldo, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale dos Sinos, sob orientação prof. Dr. Jaime José Zitkoski, 2006.

CASSEL, G.; VERLE, J. A política tributária e o saneamento financeiro da administração popular. In: HORN, C. (org.). *Porto Alegre: o desafio da mudança*, Porto Alegre: Ortiz, 1994.

CASTEL, R. *As armadilhas da exclusão*. São Paulo: Educ, 1997.

CASTORIADIS, C. *A criação histórica: o projeto da autonomia*. São Paulo: Palmarinca, 1991.

CASTORIADIS, Cornelius, A instituição imaginária da sociedade. Tradução de Guy Reynaud. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1986.

CAVEDON, Sofia. *Escola Cidadã – compromisso de humanização*, mimeo, 2009. Disponível em: sofiacavedonpt.blogspot.com/

CHARLOT, Bernard. Projeto Político e Projeto Pedagógico. In: MOLL, Jaqueline (org). *Ciclos na escola, tempos na vida: criando possibilidades*, Porto Alegre: Artmed, 2004, p. 23-26.

_____. O neoliberalismo empobrece a riqueza humana. In *A cidade educando*. Revista Paixão de Aprender, Secretaria Municipal de Educação- Prefeitura municipal de Porto Alegre, nº 14, novembro/ 2001.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia*. São Paulo: Moderna, 1984.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

CHOMSKY, Noam. Democracia e mercados na nova ordem. In: GENTILI, Pablo (org.). *Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petropolis: Vozes; Bueno Aires: Clacso, 1999.

CONAGHAM, C. MALLOY, J. *Unsettling statecraft: democracy and neoliberalism in the Central Andes*, Pittsburg: University of Pittsburg Press, 1994.

CORTINA, Adela. *Ciudadanos del mundo: hacia una teoria de la ciudadanía*. Madri: Alianza, 1997.

COVRE-MANZINI, Maria de Lourdes. *O que é cidadania?* São Paulo: Brasiliense, 1995.

CUNHA, Luiz Antônio. *O público e o privado no ensino superior brasileiro: fronteira em movimento?* Mimeo, 1998.

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Ed. USP, 1997 (o original em inglês é de 1971).

DAHL, Robert. *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós, 1991.

_____. *Um prefácio à teoria democrática*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989 (2ª edição 1990 -original em inglês é de 1956).

DALLARI, Dalmo. Ser cidadão. Revista *Lua Nova*, São Paulo, n. 1, v. 2, p. 61-64, jul./set., 1984.

DANIEL, Celso. Governo local e reforma urbana num quadro de crise estrutural. In: RIBEIRO, Luiz C. Q. dos; SANTOS, Orlando A. dos (orgs.). *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

DAVIDOVICH, Fany R.; FREDRICH, Olga M. B. L. *Brasil: uma visão geográfica dos anos 80*. Rio de Janeiro: IBGE, 1988.

DELVAL, Juan. *Manifesto por uma escola cidadã*. Tradução Jonas Pereira dos Santos. Campinas: Papyrus, 2006.

DEMO, Pedro. *Participação Comunitária e Constituição – Avanços e ambiguidades*. Cadernos de Pesquisa, n. 71, p. 72-81, nov/1989.

_____. *Pobreza Política*, São Paulo: Cortez, 1990.

_____. *Cidadania Menor*: algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 1992.

_____. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. *Política Social, educação e cidadania*. Campinas: Papirus, 1994. (Coleção Magistério, Formação e Trabalho Pedagógico).

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. *Modernização e consolidação democrática no Brasil: os temas da Nova República*. São Paulo: Vértice/IUPERJ, 1989.

_____. *Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado*: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. DADOS. Revista de Ciências Sociais, V. 38, nº 3, Rio de Janeiro:IUPERJ, 1995.

DOWNS, Anthony. *Economic theory of democracy*. New York: Harper e Row, 1956.

DURHAM, E. *Movimentos sociais, a construção da cidadania*. *Novos Estudos*, São Paulo, v.2, n. 4, p. 24-30, out/ 1984.

DUTRA, Olívio; BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita (orgs.). *Orçamento Participativo e Socialismo*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

EAGLETON, Terry. Where do postmodernists come from? *Monthly Review*, v. 47, n.3, p. 59-70, jul/ago, 1995.

EVANS, P. The state as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change. In: HAGGARD, S.; KAUFMAN, R. (orgs). *The politics of economic adjustment: international constraints, distributive conflicts and the state*. Princeton: Princeton University Press, 1992.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. *A Administração Popular em Porto Alegre*: uma experiência alternativa de reforma do Estado na América Latina. *Revista Economia contemporânea*, Rio de Janeiro, 6(2), p. 51-83, jul/dez, 2002.

FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo*: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: Observatório de políticas Urbanas e Gestão Municipal (Fase/ Ippur), 1997.

_____. *O poder da aldeia*: gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

FERRACIOLI, Marcelo Ubiali. *Escola Cidadã*: contexto, gênese e consolidação, Caxambu: Anped, 31, GT-02, 4432, 2008.

FERREIRA, Nilda Teves. *Cidadania*: uma questão para a educação. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.

FISCHER, Nilton Bueno. Uma política de educação pública popular de jovens e adultos. *Em Aberto*, Brasília, Ano 11, n. 56, out/dez, 1992.

_____. Apresentação. In *Escola, Conhecimento e Cidadania*, Revista Paixão de Aprender, Porto Alegre: Smed/ Prefeitura Municipal de Porto Alegre, nº5, out/1993.

FISCHMANN, Gustavo E.; McLAREN, Peter. Ensino e democracia. In: Brasil “500 anos” descobrindo outros autores, Revista Paixão de Aprender, Porto Alegre: Smed-Prefeitura Municipal de Porto Alegre, nº12, abril/2000.

FOLCHINI, Margane. Orçamento Participativo na rede municipal de ensino: desafios da reinvenção. Porto Alegre, p. 1-5,2001, (Não publicado).

FREIRE, Paulo. *A Educação na Cidade*. São Paulo: Cortez; 1991.

_____. *Política e educação: ensaios*. São Paulo: Cortez, 1993 (Coleção Questões da Nossa Época).

_____. *À sombra desta mangueira*. São Paulo: Olho d’Água, 1995.

_____. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 2 ed; São Paulo: Paz e Terra; 1997.

_____. *Pedagogia da Indignação: Cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: Editora da Unesp, 2000.

FREIRE, Paulo; SHOR, Ira. *Medo e ousadia: o cotidiano do professor*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FREIRE, Ana Maria Araújo. *Utopia e Democracia: Os inéditos-viáveis na Educação Cidadã*, In *Utopia e Democracia na educação cidadã/ organizado por José Clovis de Azevedo, Pablo Gentili, Andréa krug e Cátia Simon*, Porto Alegre: Ed. Universidade/ UFRGS/ Smed, 2000.

FREITAG, Bárbara. *A teoria crítica: ontem e hoje*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: APPLE, Michael (org.). *Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. *Cidadania e formação técnico-profissional: desafios neste fim de século*. In: SILVA, Luis Heron da (org.). *Reestruturação Curricular: novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais*. Porto Alegre: Sulina, 1996.

GADOTTI, Moacir. *Uma escola só para todos: caminhos da autonomia escolar*. Petrópolis: Vozes, 1990.

_____. *Escola Vivida, Escola Projetada*, Campinas: Papyrus: 1992.

_____. *Escola Cidadã*. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 1994.

_____. *Boniteza de um sonho: ensinar e aprender com sentido*. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. *A escola na Cidade que educa*. Cadernos CENPEC, São Paulo, p. 133-139, 2006.

_____. *Escola Cidadã*, 13ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Coleção questões da nossa época/ Edição Atualizada).

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio (orgs.). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 4ª ed. São Paulo: Cortez – Instituto Paulo Freire, 2001 (Guia da Escola Cidadã, v.1).

GALEANO, Eduardo. *O Livro dos Abraços*. Tradução de Eric Nepomuceno. 9ª ed. Porto Alegre: L&PM, 2002.

_____. *De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso*. Tradução de Sergio Faraco, Porto Alegre: L&PM, 1999.

GANDIN, Luís Armando. *Democratizing access, governance, and knowledge: the struggle for educational alternatives in Porto Alegre Brazil*. Madison: University of Wisconsin-Madison, 2002.

_____. Projeto Político-Pedagógico: Construção coletiva do rumo da escola. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso (orgs.). *Gestão Escolar: concepções e vivências*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

GENTILLI, Pablo. Adeus à escola Pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: APPLE, Michael (org.). *Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. Como reconhecer um governo neoliberal? Um breve guia para educadores. In: SILVA, Luiz Heron (org.). *Reestruturação curricular: teoria e prática no cotidiano da escola*. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. Entrevista com Pablo Gentili, Revista *A página da educação*, Portugal, ano XV, n. 153, p. 11-13, fev/2006.

GENTILI, Pablo; ANDERSON, Perry; SALAMA, Pierre (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. *A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho*. 2ª Ed. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: Clacso, 2001.

GENTILI, Pablo; ALENCAR, Chico. *Educar na esperança em tempos de desencanto*. Petrópolis: Vozes, 2001.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação: Visões críticas*. 9ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GERMANO, José Willington. *Estado militar e educação no Brasil*. São Paulo: Cortez; 1993.

GENRO, Tarso. O orçamento participativo e democracia. In: GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan. *Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

GENRO, Tarso. Controle público não estatal e o Orçamento Participativo, 1995. In: PT/Porto Alegre. *Caderno de Debates – Partido dos Trabalhadores, Documento Diretório Municipal do PT, Porto Alegre, n. 7, dezembro de 1995*.

_____. Cidadania, emancipação e cidade. In *Escola Cidadã: Teoria e Prática*/ Luiz Heron da Silva (org), Petrópolis: Vozes, 1999.

GIDDENS, Anthony. *Para Além da esquerda e da direita*. São Paulo: Unesp, 1996.

_____. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Ed. UNESP, 1993.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2011 (Coleção Questões da Nossa Época, v. 32).

GOMES, Ângela de Castro. A política brasileira em busca da modernidade: na fronteira entre o público e o privado. In: NOVAIS, Fernando A. (Coord.). SCHWARCZ, Lilia Moritz (Org). *História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GÓMEZ, Pérez A. I. *A cultura escolar na sociedade neoliberal*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

GONÇALVES, Ana Cristina Rocha. *Escola Cidadã: educação para a cidadania*. Porto Alegre: Programa de Pós-graduação em Ciência Política, UFRGS, Dissertação de Mestrado, 1998. 286p.

GONZÁLES, Rodrigo Stumpf. Participação popular, cultura política e ação coletiva: uma análise do Orçamento Participativo em Porto Alegre. In: BAQUERO, Marcelo; CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de; GONZÁLES, Rodrigo Stumpf. *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1998.

GORODICHT, Clarice; BAIERLE, Maria de Fátima. *Escola Cidadã: para ler e escrever um outro mundo*. Porto Alegre, mimeo, dez/2004.

GROSSI, Esther Pillar. *A coragem de mudar em educação*. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

_____. *Águas da graça da vida: fragmentos de uma paixão*. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1994.

_____. Trajetória da esquerda em educação. In: PT/Smed/*O modo Petista de Governar em Educação*. PT/Porto Alegre/Smed, 1992.

_____. Uma nova síntese sobre como acontece a ensinagem. In: PT/Smed/*O modo Petista de Governar em Educação*. PT/Porto Alegre/Smed, 1992.

GUATTARI, Félix. *As três Ecologias*. Campinas, SP: Papirus, 1990.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural na esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

_____. HABERMAS, J. Conhecimento e Interesse. In: Escola de Frankfurt. *Os Pensadores*, XLVIII. São Paulo: Abril Cultural, 1975.

_____. *Técnica e ciência como “ideologia”*. Lisboa: Edições 70, 1994.

HARNECKER, Marta. Nove teses sobre a democracia nos governos de Participação Popular da América Latina, 1995. In: PT/Porto Alegre. *Caderno de Debates*. Partido dos Trabalhadores. Porto Alegre, 1995 a.

_____. Nove teses sobre a democracia nos governos de Participação Popular da América Latina. In: PT/Porto Alegre, *O PT e o Orçamento Participativo*, outubro de 1995 b, n.5, Porto Alegre/RS. 3ªed.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 4ª Ed. São Paulo: Loyola, 1989.

HAYEK, Friedrich. *O caminho da servidão*. Rio de Janeiro: Editora O Globo, 1983.

_____. *Fundamentos da liberdade*. Brasília: Ed. da UnB, 1984.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX – 1914-1991*; São Paulo: Companhia das Letras; 1995.

HOLANDA, Francisco Urribam Xavier. *Do liberalismo ao neoliberalismo: o itinerário de uma cosmovisão impenitente*. Porto Alegre: Edipucrs, 1998.

HORA, Dinair Leal da. *Gestão Democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva*. Campinas: Papirus, 1994.

HUNTINGTON, Samuel. *Political order in changingsSocieties*. Yale University Press, 1968.

IANNI, Octavio. *A sociedade global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

IANNI, Otavio. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

INSTITUTO PAULO FREIRE. s/d. Disponível em: <<http://www.paulofreire.org/>>. Acesso em 13 de novembro. 2011.

JELIN, Elizabeth. Construir a cidadania: uma visão desde baixo. São Paulo: *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política, n.33, 1994.

KRUG, Andréa. *Ciclos de Formação – Uma proposta transformadora*. 2ª ed. Porto Alegre: Editora Mediação, 2002.

KURTZ, Robert. Perdedores globais. *Jornal Folha de São Paulo- Caderno Mais*, 01/10/1995.

LAORGUE, Mario Leal. A esquerda no poder local: Porto Alegre e o Partido dos Trabalhadores. *Scripta Nova* Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, v. XI, n. 245 (16), 1 de agosto de 2007.

LAMOUNIER, Bolívar. 1964-85: o processo político durante o regime militar. In: LAMOUNIER, Bolívar et. al. *50 anos de Fundação Getúlio Vargas*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1994.

LAMOUNIER, Bolívar; MENEGUELLO, Raquel. *Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

LEFORT, Claude. *A invenção democrática – os limites do autoritarismo*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

LIJPHART, Arend. *Democracies: pattern of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. New Haven: Yale, 1984.

LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo. 3ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Coleção Os Pensadores).

LOMNITZ, Vera L.; MELNICK, Ana. Larissa Adler Lomnitz y Anna Melnick, Neoliberalismo y clase media: el caso de los profesores en Chile. Santiago, Chile. DIBAM, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 1998.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (orgs.). *Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências*, Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

MACHADO, Carlos R. S.; MARTIN, Anália; MELLO, Marco. *A educação na cidade de Porto Alegre*. Instituto Popular Porto Alegre: Porto Alegre, 2004.

MACHADO, Carlos R. S. *As vicissitudes da construção da qualidade do ensino na política pública de educação no município de Porto Alegre, de 1989 a 1996*. Porto Alegre, RS. UFRGS/Faced. 1999. [Dissertação de Mestrado].

_____. *Estado, Política e Gestão na/da Educação em Porto Alegre (1989-2004): avanços e limites na produção da democracia sem fim*. Programa de Pós-Graduação em Educação. UFRGS. Porto Alegre, 2005. [Tese de Doutorado].

MAINWARING, Scott. Partidos políticos e democratização no Brasil e no Cone Sul. *Revista Comparative Politics*, v. 21, n. 1, 1988.

MARQUETTI, Adalmir; CAMPOS, Geraldo Adriano de; PIRES, Roberto (orgs.). *Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo*. São Paulo: Xamã, 2008.

MARSHALL, J. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Leôncio. *Partidos e sindicatos*. São Paulo: Ática, 1989.

_____. *Ação política e governabilidade na transição brasileira*. In: MOISÉS, José Álvaro; ALBUQUERQUE, José Augusto de (orgs.). *Dilemas da consolidação da democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MARTINS, Rosilda Baron. *Escola Cidadã no Paraná: uma análise de seus avanços e retrocessos*, Campinas, SP, 1997. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação/ Universidade Estadual de Campinas, Orientador Maria da Glória M. Gohn.

McCHESNAY, Robert W. Introdução. In *O Lucro ou as Pessoas?/ Noam Chomsky*, Tradução Pedro Jorgensen Jr, Bertrand: São Paulo, 2002.

Mc LAREN, Peter. Traumas do capital: pedagogia, política e práxis no mercado global. In: SILVA, Luiz Heron da (org.). *Escola cidadã no Contexto da Globalização*. Petrópolis: Vozes, 1998.

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. *Gestão democrática na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre de 1989 a 2000 – A tensão entre a reforma e a mudança*. Porto Alegre: Faced/PPGEDU. Porto Alegre, 2003. [Dissertação de Mestrado].

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. *Sentidos da democracia na escola: um estudo sobre concepções e vivências*. Programa de Pós-Graduação em Educação. UFRGS. Porto Alegre, 2009. [Tese de Doutorado].

MELO, Marcus André B. C. *Democracia, neolocalismo e mal-estar social: a geometria política da Nova República*. *Agenda de Políticas Públicas*. Rio de Janeiro, n.4, p. 7-15, 1993.

MENDES, Vadelaine. *Democracia participativa e educação: a sociedade e os rumos da escola pública*. São Paulo: Cortez, 2009.

MENEGUELLO, Raquel. PT: a formação de um partido (1979-1982). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

MINTO, Lalo Watarabe. Administração escolar no contexto da nova república. *Revista HISTEDBR*, On-line, Campinas, n. especial, p. 140-165, ago/2006.

MOESH, Marutschka. Política de integração curricular e gestão democrática. In: SILVA, Luiz Heron da (org.). *Reestruturação Curricular: teoria e prática no cotidiano na escola*. Petrópolis: Vozes, 1995.

MOLL, Jaqueline. Reinventar a escola dialogando com a comunidade e com a cidade- novos itinerários educativos. *Programa Jornal e Educação (2001)*. Disponível em: <www.anj.org.br/jornaleeducacao/biblioteca/artigos> acessado em 08 de dezembro de 2011.

_____. Os desafios contemporâneos da educação pública. In *A cidade educando, globalização e educação, neosocialismo*. Revista Paixão de Aprender, Porto Alegre: Smed-Prefeitura municipal de Porto Alegre, nº14, nov/2001.

MOORE, Barrington Jr. *As origens sociais da ditadura e da democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MORAES, Salette Campos de; VITÓRIA, Maria Inês Corte; CÔRTEZ, Helena Sporleder. Políticas públicas de educação ao sul do continente sul-americano: um estudo de caso no município de Porto Alegre, Brasil. *Revista Lusófona de Educação*, n. 9, p. 125-138, 2007.

O'DONNELL, Guillermo. Tensões no Estado autoritário-burocrático e a questão da democracia. In: COLLIER, David (coord.). *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

_____. Democracia Delegativa? *Novos Estudos CEBRAP*, n. 31, 1991.

OFFE, Claus. *Problemas estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. *Trabalho e política: as origens do Partido dos Trabalhadores*. Petrópolis: Vozes, 1988.

PACHECO, Eliezer Moreira. *Por uma sociedade educadora*, Brasília/DF: MEC/ Inep, 2005.

PACHECO, Eliezer Moreira. Da Escola Cidadã à Cidade Educadora. In: PMP/Smed. Uma cidade educadora para uma cultura solidária – Conferências. *IX Seminário Nacional de Educação*. Porto Alegre: PMPA/Smed, maio, 2001. p.4-10.

PAOLI, Maria Célia. Movimentos sociais, cidadania e espaço público – anos 90. *Humanidades*, Brasília, v. 8, n. 4, p. 498-504, 1992.

PARO, Vitor Henrique. *Escritos sobre educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

PATEMAN, Carole. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

PEDROSO, Elizabeth M. K. Participação político-eleitoral no Brasil: fácil ou difícil. In: GUARESCHI, Pedrinho et al. *Mude o país, discuta política*. Porto Alegre: FETEE-SUL, 1998.

PERONI, Vera. *Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (orgs.). *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

_____. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T.; PERONI, Vera. *Público e privado na educação: novos elementos para debate*. São Paulo: Xamã, 2008.

_____. Redefinição do papel do Estado e política educacional no Brasil nos anos 90. São Paulo, FAGED/PUCSP, 1999. (Tese de Doutorado).

PETERSEN, Áurea Tomatis. Uma breve discussão da história política brasileira: 1964-1994. In: PETERSEN, Áurea T.; PEDROSO, Elizabeth M. K.; ULRICH, Maria Alayde. *Política Brasileira: regimes, partidos e grupos de pressão*. Porto Alegre: Edipucrs, 1999. p. 9-53.

PILLA, Sônia. Apresentação. In *Aprender participando aprendendo a participar*. Revista Paixão de Aprender, Porto Alegre: Smed- Prefeitura Municipal de Porto Alegre, nº6, março/1994.

_____. Apresentação. In *Escola Cidadã: Construindo sua identidade*. Revista Paixão de Aprender, Porto Alegre: Smed- Prefeitura Municipal de Porto Alegre, nº9, dez/ 1995.

PINTO, João Bosco Guedes. Planejamento participativo e escola cidadã. In: escola cidadã: aprender e ensinar participando. *Revista Paixão de Aprender – SMED*, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, n.7, p.6-19, jul./1994.

PISTRAK, M. M. Fundamentos da escola do trabalho. Tradução Daniel Aarão Reis Filho, São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

PONT, Raul. Entrevista realizada no dia 16 de maio de 2013. Porto Alegre.

_____. *Gestão Pública e Democracia Participativa*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 2008.

_____. *Democracia, igualdade e qualidade de vida: a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Veraz, 2003.

_____(coord.); BARCELOS, Adair (org.). Porto Alegre: uma cidade que conquista – a terceira gestão do PT no governo municipal. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 2000.

PONT, Raul. O PT e o Orçamento Participativo, 1995. In: PT/Porto Alegre. *Caderno de Debates*. Partido dos Trabalhadores. Porto Alegre, n.5, outubro de 1995.

POULANTZAS, Nicos. O Estado, o poder, o socialismo. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

RAMONET, Ignácio. Os novos rumos do mundo. *Jornal Le Monde Diplomatic*, Paris, 09.02.95. In: *Jornal Em Tempo*, Porto Alegre, n. 283, ago/1995.

RAVITCH, Diane. *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Porto Alegre: Sulina, 2011.

REDIN, Euclídes; ZITKOSKI, Jaime; WÜRDIG, Rogério Costa. Escola Cidadã e políticas públicas para a Cidade Educadora: desafio para repensar a vida em nossas cidades desde a perspectiva da infância. *Revista Eletrônica Fórum Paulo Freire*, Ano 1, n. 1, julho/ 2005.

_____. Entrevista com Euclídes Redin. In A cidade educando, educação e globalização, neosocialismo. *Revista Paixão de Aprender*, Porto Alegre: Smed - Prefeitura Municipal de Porto Alegre, nº14, p. 10-13, novembro/ 2001.

REIS, Elisa P.; CHEIBUB, Zairo B. *Pobreza, desigualdade e consolidação democrática*. Dados, Rio de Janeiro, v. 36, n.2, 1993, p. 233- 259.

REIS, Elisa. Sobre a cidadania. In: *Processos e escolhas: ensaios de sociologia política*. Rio de Janeiro: Contracapa, 1998.

REIS, Fábio Wanderley. Autoritarismo e Democracia na República Brasileira. *Cadernos DCP*, 8 / *Revista do Departamento de História*, 10. Editora UFMG: 1990.

Revista Nova Escola, Entrevista com Iara Prado Secretária de Ensino Fundamental/ MEC. Ano X, Nº 83, p. 52-53, 1995.

RIBEIRO, Adelia Maria Miglievich; COUTINHO, George Gomes. Modelos de democracia na era das transições, *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, v. 6, n. 1, jan., p. 13-38, -jun. 2006.

ROBERTSONN, R. *Globalization : social theory's global culture*. Londres: Sage, 1992.

ROCHA, Maria Selma de Moraes. Participação e qualidade de ensino. In: Aprender participando: aprendendo a participar. *Revista Paixão de Aprender – SMED*, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, n. 6, mar./1993.

_____. Gestão democrática os desafios da prática. In Aprender participando aprendendo a participar. Porto Alegre: Smed- Prefeitura Municipal de Porto Alegre, n. 6, p.14-19, março/1994.

RODRIGUES, Neidson. *Lições do príncipe e outras lições*. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1986.

ROPKEN, N.; FOLCHINI, M. *Planejamento e Orçamento participativo: uma história para contar*. Porto Alegre: Smed, 2002.

ROUANET, Sérgio Paulo. *Ética iluminista e ética discursiva*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. São Paulo: Abril Cultural, 1978 (Coleção Os Pensadores).

SACRISTÁN, J. Gimeno. *Educar e conviver na cultura global: as exigências da cidadania*. Porto Alegre: Artmed, 2002.

SADER, Emir. Para outras democracias. In: SOUZA SANTOS, Boaventura (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos para a democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. Prefácio: Reforma ou Revolução? O Orçamento Participativo e a Revolução Democrática do Estado. In *O poder da Aldeia: Gênese e História do Orçamento Participativo de Porto Alegre/ Luciano Fedozzi*, Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

SARAMAGO, José. Este mundo da injustiça globalizada, *Ciberfil Literatura Digital*, março/2002. Disponível em: www.ciberfil.hpg.ig.com.br Acessado em dezembro de 2011.

SAVIANI, Dermeval. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2007.

SCHERER- WARREN, Ilse. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Loyola, 1993.

_____. Novos Movimentos Sociais, a construção da democracia e o papel dos mediadores. Boletim de Ciências sociais. Programa de Pós-Graduação, Florianópolis, UFSC, p. 29-51, 1987.

SCHUMPETER, J. A. *Capitalism, Socialism, and democracy*. New York and London: Harper and Brothers, 1942.

_____. *Ensayos*. Barcelona: Oikos-tan, 1968.

SCHWARTZENBERGER, Roger-Gerard. *Sociologia política*. São Paulo: Difel, 1979.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Sociedade civil e educação*. São Paulo: Papirus, Cedes; São Paulo: Ande: Anped, 1992 (Coletânea C. B. E.)

_____. A Pesquisa na Pós-Graduação em Educação. *Revista Eletrônica de Educação* do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, v. 1, n. 1, p. 31-49, set., 2007.

SILVA, Luiz Heron da (org.). *Escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes; 1998.

_____. (org.). *Século XXI - Qual conhecimento? Qual currículo?* Petrópolis: Vozes, 1999.

SILVA, Marcelo Kunrath. A Construção da participação popular. *Revista Sociologias*, Dossiê: Cidadania e Democracia, Porto Alegre: IFCH/UFRGS, ano 1, n 2, p.190- 223, jul/dez, 1999.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “Nova Direita” e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: *Escola Cidadã: Aprender e ensinar participando*. *Revista Paixão de Aprender* – SMED, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, n.7, jun., 1994.

_____. Os novos mapas culturais e o lugar do currículo numa paisagem pós-moderna. In: *Escola Cidadã: construindo sua identidade*. *Revista Paixão de Aprender* – SMED, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, n.9, dez., 1995.

SILVA, Tomaz Tadeu da. *Currículo e cultura como políticas de significação*. Porto Alegre, 1997. (Mimeo).

SINGER, André. *O PT*. São Paulo: Publifolha, 2001.

SODRÉ, Nelson Werneck. *A farsa do neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Graphia, 1995.

SOUSA SANTOS. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes*. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 79, p. 71-94, Nov. 2007.

SOUSA SANTOS, Boaventura de (org.). *Semear outras soluções*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, pp. 21-121.

_____. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. *Toward a new common sense: law, science and politics in the paradigmatic transition*. New York: Routledge, 1995.

SOUSA SANTOS, Boaventura de; MENESES, Maria Paula (orgs.). *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Edições Almedina / CES, 2009.

_____. Reinventar a democracia. Lisboa: Fundação Mario Soares e gradiva Publicações Ltda, 1998.

_____. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*, São Paulo, Porto : Cortez Ed., Afrontamento, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Porque é tão difícil construir uma teoria crítica? In: *Travessias – Revista da Associação de Ciências Sociais e Humanas em Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro, nº 1, 1999, set., p. 21-3.

SOUZA, C. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do Orçamento Participativo, *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n.4, p.84-97, 2001.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. A Nova República brasileira: sob a espada de Dâmocles. In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SUÁREZ, Daniel. O princípio educativo da nova direita: neoliberalismo, ética e escola pública. In: APPLE, Michael. *Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis: Vozes, 1995.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. O OP em pequenos municípios rurais: contextos, condições de implementação e formatos de experiência. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zarder (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Editora 34, 2001.

TITTON, M. B. P. Os cenários políticos e pedagógicos de inovações pedagógicas na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre. In: MOLL, J. et. al., *Ciclos na escola, tempos na vida*. Criando possibilidades, Porto Alegre: Artmed, 2004.

TOCQUEVILLE, Alexis. *Da Democracia na America*. Tradução Maria da Conceição Ferreira da Cunha. Porto, Portugal: RÉ S Editora, 1969.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo (org.). *Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

TOURAINÉ, Alain. O que é a democracia. Petrópolis: Vozes, 1996.

UTZIG, José Eduardo. Notas sobre o Governo do PT em Porto Alegre. *Revista Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n.45, p. 209-222, jul./1996.

VERLE, João; Müzell, P. Receita e capacidade de investimento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1973-1992. In: HORN, C. (org.). *Porto Alegre: o desafio da mudança*. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 3ª ed.. Rio de Janeiro: Record, 1999.

VILAR, Alberto J. Porto Alegre e a prática cotidiana de Cidade Educadora. In: TOLEDO Leslie; FLORES, Mátria Luiza Rodrigues; CONZATTI, Marli (orgs.). *Cidade Educadora: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Cortez, 2004.

WEFFORT, Francisco. Por que democracia? In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

_____. *Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

_____. Escola, participação e representação formal. In: Aprender participando: aprendendo a participar. *Revista Paixão de Aprender – SMED*, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, n.6, mar., 1994.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.

YOUNG-BRUEHL, Elizabeth. *Por amor ao mundo: a vida e a obra de Hannah Arendt*. Trad. Antônio Trânsito. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

Publicações Prefeitura Municipal de Porto Alegre – Secretaria Municipal de Educação:

Cadernos Pedagógicos n. 4 - Prefeitura de Porto Alegre – SMED. Porto Alegre, abr./1995.

Cadernos Pedagógicos n. 5 - Prefeitura de Porto Alegre – SMED. Porto Alegre, abr./1995.

Cadernos Pedagógicos n. 9 - Prefeitura de Porto Alegre – SMED. Porto Alegre, dez./1996.

Cadernos Pedagógicos n. 10 - Prefeitura de Porto Alegre – SMED. Porto Alegre, abr./1996.

Cadernos Pedagógicos n. 9, Prefeitura de Porto Alegre – SMED – maio 2003. (Edição Revisada).

Cadernos Pedagógicos n. 21, II Congresso Municipal de Educação: Teses e Diretrizes. Prefeitura Municipal de Porto Alegre – SMED -Março – 2000.

Caderno Revista Teoria e Debate, Porto Alegre, PMPA/ 1994

Prefeitura de Porto Alegre – SMED, Planejamento e Orçamento Participativo: Uma história para contar, SMED – Porto Alegre, janeiro 2002.

Prefeitura de Porto Alegre – SMED, Repasse Trimestral para as Escolas Municipais: Descentralização Financeira nas Escolas Municipais – Orientações Gerais, SMED – Porto Alegre, 1998.

Revista Paixão de Aprender. Escola Cidadã: Construindo sua identidade, Porto Alegre: SMED, n. 9 – DEZ/1995.

_____. Escola Cidadã: Aprendizagem para todos, Porto Alegre. SMED, n. 10 – março/1997.

_____. SMED – Porto Alegre, n. 11, março/1999.

_____. Brasil “500 anos” descobrindo outros autores. SMED – Porto Alegre, n. 12, abril/2000.

_____. Brasil: histórias, identidades. SMED – Porto Alegre, n. 13, março, 2001.

_____. A cidade educando, SMED – Porto Alegre, n. 14, novembro/2001.

_____. Arte, Transformação, Informática, Ecologia, SMED – Porto Alegre, n. 15, dezembro/2002.

Revista Nova Escola, ano X, n. 83, p. 52-53, 1995.

DOCUMENTOS/LEIS:

BRASIL/LDB. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. [Lei 9.394/96]. 7. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BRASIL, Constituição Federal. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília: Senado Federal, 2003.

DECRETO LEI 11.295, 1995. [Regulamenta a eleição de diretores na rede municipal de ensino de Porto Alegre]. Smed/PMPA, 1995.

DECRETO LEI 11.295, 1995. [Cria o Conselho Municipal de Educação], Porto Alegre, 1991.

Documento “Rompendo nossos limites”, Porto Alegre: Smed- Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2001.

LEI n. 7365 (1993). [Modifica as eleições de Diretores nas escolas municipais de Porto Alegre]. Porto Alegre, 1993.

LEI COMPLEMENTAR n. 292 (1993) [Cria os Conselhos Escolares nas escolas municipais de Porto Alegre]. Porto Alegre, 1993.

LEI COMPLEMENTAR n.148 (1991). [Cria o Conselho Municipal de Educação]. Porto Alegre, 1991.

PMPA/Smed/CME. Proposta de texto base para o Plano Municipal de Educação de Porto Alegre. Porto Alegre: SMED/CME, agosto de 2004.

PMPA/Smed. Relatório de Atividades. Porto Alegre [Educação]. [1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003]

_____. Lei n. 8198 (1998). [Cria o Sistema Municipal de Ensino em Porto Alegre]. Porto Alegre, 1998.

PMPA/Câmara Municipal. Decreto Lei n. 9954 (1991). [Regulamenta a lei que criou o Conselho Municipal de Educação]. Porto Alegre, 1991.

PMPA. Títulos e Conquistas. Porto Alegre: PMPA, 2004. [Caderno de Realizações da Administração Popular de 1989-2004].

Programa de Governo da Terceira Gestão da Administração Popular – PT/Porto Alegre, maio de 1996.

PT/CAED. Reunião da CAED em Porto Alegre. Porto Alegre, 1992.

_____. Educação para um Brasil cidadão. Taboão da Serra: PT/CAED, 1992. [Relatório e Resoluções do 2º Encontro Nacional do PT].

_____. Roteiros e Dicas – Educação nas Eleições Municipais de 2000. PT/Comissão Nacional de Assuntos Educacionais/GT Eleições 2000.

PT/SMED/ O Mundo Petista de Governar em Educação. PT/Porto Alegre/SMED, 1992.

PT/RS. IV Encontro Estadual de Educação – Relatório e Resoluções. Porto Alegre: PT/RS. Comissão Estadual de Educação, 1992 a.

_____. Edição Linha Direta com as Resoluções e o Relatório do IV Encontro Estadual de Educação do PT, realizado dias 14 e 15 de maio de 1992 b.

PT/Porto Alegre. Propostas e Diretrizes para o Programa de Governo do PT; GT de Políticas Sociais – Sub Grupo de Educação. [Última versão, aprovada em Plenária de 19.07.2001].

_____. Programa de Governo para Porto Alegre – Democracia, desenvolvimento e inclusão social. Porto Alegre: PT/Frente Popular, 2000.

_____. Diretrizes do Diretório Municipal para as eleições, 1996.

_____. Cadernos de Debates – Partido dos Trabalhadores. Documento Diretoria Municipal PT Porto Alegre. Porto Alegre, n. 7, dezembro de 1995.

_____. Cadernos de Debates – Partido dos Trabalhadores. Porto Alegre, n.6, novembro de 1995. Rumo ao nosso Terceiro Governo; Executiva Municipal do PT de Porto Alegre.

Resoluções de Encontros e Congressos 1979-1998. (org.). Diretório Nacional do PT/Secretaria Nacional de Formação Política e Fundação Perseu Abramo. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1998.

Resoluções e ações aprovadas no Encontro Municipal e outras discussões. Caderno Debates. Partido dos Trabalhadores. Porto Alegre, n. 4, julho de 1995 a.

Resoluções aprovadas no Encontro Municipal de Porto Alegre, 07, 08 e 09 de maio de 1993.

_____. Diretrizes do Diretório Municipal para as eleições, 1992.

ANEXOS:

Anexo 1:

Roteiro de Pesquisa:

1- Dados pessoais:

- 1.1- Nome completo;
- 1.2- Ano de nascimento;
- 1.3- Cidade natal;
- 1.4- Formação Acadêmica;
- 1.5- Atividade(s) profissional(is);
- 1.6- Número do Currículo Lattes
- 1.7- Ano que se filiou ao Partido dos trabalhadores;
- 1.8- Tendência e/ou corrente do partido que pertence;
- 1.9- Atividades políticas anteriores (se foi filiado a um outro partido, movimentos sociais, sindicatos);

2- Trajetória profissional:

3- Processo de escolha e/ou indicação ao cargo de secretário (a) municipal de educação de Porto Alegre;

4- Trajetória da sua gestão frente à educação municipal de Porto Alegre;

- 4.1- Período;
- 4.2- O legado que recebeu na Smed;
 - 4.2.1- Estrutura administrativa da secretaria e das escolas;
 - 4.2.2 - Projeto político-pedagógico-administrativo da sua gestão;
- 4.3 - A ênfase da sua gestão;
- 4.4 - As principais dificuldades encontradas durante a sua gestão;
- 4.5 - Enfrentamento e soluções encontradas para superar as dificuldades;

5 - As políticas educacionais formuladas, implantadas e executadas durante a sua gestão;

6 - A relação da Smed com:

- 6.1- Escolas da RME;
- 6.2- Comunidade escolar;
- 6.3- Movimentos Sociais;
- 6.4- Sindicatos / ATEMPA;
- 6.5- Secretarias e autarquias do governo municipal;
- 6.6- Legislativo municipal;
- 6.7- Sociedade civil organizada;
- 6.8- Orçamento Participativo;
- 6.9- Outras esferas de governo: municipais, federal e estadual;
- 6.10- Universidades, comunidades científicas;

7- Principais conquistas e realizações da sua gestão.

8- Concepção de:

- 8.1- Estado;
- 8.2- Sociedade;
- 8.3- Democracia;
- 8.4- Cidadania;
- 8.5- Participação;
- 8.6- Educação;
- 8.7- Cidadão;
- 8.8- Escola;
- 8.9- Qualidade;
- 8.10- Gestão;

9- Gestão Democrática da Educação e do Ensino:

- 9.1- Definição;
- 9.2- O que a diferencia das demais formas de gestão?
- 9.3- Dificuldades e limitações;
- 9.4- Experiências exitosas de gestão democrática;
- 9.5- Regulamentação (arcabouço jurídico institucional);

10- Identidade e/ou marca da sua gestão;

11- A avaliação da sua gestão no que se refere:

- 11.1- Avanços;
- 11.2- Retrocessos;
- 11.3- Limites;
- 11.4- Continuidades;
- 11.5- Rupturas;
- 11.6- Contribuições;

12- Outras considerações:

13- Outros dados relevantes:

- 13.1- Documentos;
- 13.2- Publicações (livros, revistas, periódicos);
- 13.3- Fotografias, vídeos.

Anexo 2:**TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO**

Eu,.....
 concordo em participar da pesquisa desenvolvida pela doutoranda Ana Cristina Rocha Gonçalves, em pesquisa intitulada *A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR EM PORTO ALEGRE/RS (1989-2004) NA PERSPECTIVA DE SEUS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO*, que se desenvolve na Faculdade de Educação, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Marta Luz Sisson de Castro.

Estou ciente de que minha pessoa será identificada e que a minha colaboração é voluntária. Declaro ainda ter sido devidamente informada (o) sobre a temática, referencial teórico e método de pesquisa, assim como me foram prestados todos os esclarecimentos necessários.

Porto Alegre,....., de 2012.

Nome da pesquisadora:

Ana Cristina Rocha Gonçalves.

Assinatura da pesquisadora:

.....

Autorizo o uso do meu nome na pesquisa:

.....

Assinatura:

Caso sejam necessários quaisquer esclarecimentos, por gentileza entrar em contato com a pesquisadora: Prof. Drda. Ana Cristina Rocha Gonçalves.

Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação – PUCRS.