

PARTICIPAÇÃO POPULAR NA LUTA POR ESCOLA: UMA NOVA ALTERNATIVA*

Sérgio Haddad**

Nos últimos 50 anos, o Brasil passou por um processo de ampliação de oportunidades educacionais, com avanços significativos no plano formal, no campo dos direitos educacionais. No plano real, ou seja, na amplitude da implantação destes direitos e no relativo à qualidade desta oferta, apesar do avanço ocorrido, este movimento de ampliação ainda deixa muito a desejar. Limitada pelas precárias condições de vida da maioria da população e pela forma emergencial como esta implantação ocorreu, a universalização do ensino fundamental ficou muito aquém do desenvolvimento ocorrido no plano da legislação. Como consequência, convivemos ainda com uma enorme seletividade no nosso sistema de ensino e com um grande número de pessoas fora da escola.

Beisiegel, ao analisar este processo, assim se expressou: "a denominada 'democratização' do ensino no Brasil veio ganhando substância sobretudo mediante o desenvolvimento de dois movimentos diversos, mas, de certo modo complementares. O primeiro deles consistiu no crescente aumento relativo da oferta de vagas nos vários níveis do ensino e, especialmente, naqueles cursos entendidos como destinados à formação comum de todos os habitantes, crianças, jovens e adultos. O segundo consistiu na gradual eliminação dos antigos diferentes tipos de clientela. Em pouco mais de quarenta anos, uma legislação fragmentária, descentralizada, com expressões inequívocas de um ensino organizado com vistas à condução de minorias para o diploma da escola superior, cedeu lugar a um corpo internamente integrado de normas gerais, flexíveis em seu desdobramento regional e local e que sem dúvida alguma exprimem, pelo menos no plano jurídico, os já antigos ideais pedagógicos de igualdade de oportunidades nos domínios da educação".¹

* Versão revisada do texto preparado por demanda da UNICEF para a Comissão de Educação do Grupo Executivo do Pacto pela Infância.

** Do Centro Ecumênico de Documentação e Informação - CEDI

¹ BEISIEGEL, C. de Rui. Parecer 72/84 do Conselho Estadual de Educação, São Paulo, 1984.

Tal movimento de ampliação de oportunidades educacionais encontra limitações para se efetivar em uma real democratização dos serviços públicos de qualidade. Por um lado, a situação de pobreza das majorias impede o aproveitamento desta extensão, de outro, a ampliação da oferta veio acompanhada por uma queda na qualidade do serviço oferecido que acabou por recriar, agora internamente ao sistema escolar, uma nova forma de exclusão: os alunos entram na escola e são imediatamente excluídos.

Se, de fato, há ainda muito a desejar sobre aquilo que o sistema de ensino deveria ser, não podemos deixar de reconhecer uma evolução lenta e gradual no sentido de superação das condições de desigualdades da oferta pública de vagas escolares.

No entanto, para além de uma discussão sobre o volume e a qualidade da expansão da oferta dos serviços públicos, gostaria de apontar neste texto questões relativas à maneira como a sociedade, através das suas organizações populares, vem contribuindo com este processo de democratização de oportunidades educacionais.

A Luta Popular pelo Ensino Público

De fato, a leitura do movimento de extensão dos direitos de cidadania tem sido realizada de maneira unilateral. Credita-se apenas à ação do Estado, à política das elites, às suas leis, o motor deste movimento de ampliação do sistema escolar. Procura-se privilegiar a idéia de que a história se faz por um movimento dos "de cima", por aqueles que detêm o poder, enquanto os subalternos assistem passivamente à evolução dos fatos históricos, se limitam a ser espectadores de uma peça representada por outros atores sociais.

A verdade, no entanto, é outra. A ampliação dos serviços de instrução pública é produto de uma luta árdua, lenta e cotidiana dos setores subalternos que acabam traduzindo em demandas sociais necessidades produzidas pelas condições desiguais a que estão submetidos. Certas conquistas de direitos têm na raiz as necessidades das classes populares e as formas de articulação política que as expressam. Ao mesmo tempo, di-

reitos conquistados formalmente são realizados na prática por pressões destes grupos. Tais lutas têm se traduzido na ampliação de vagas em todos os níveis e na busca de condições básicas de permanência nesta escola conquistada.

Devemos reconhecer, por outro lado, que a luta dos subalternos ocorreu de maneira diferenciada ao longo dos últimos anos, ganhando características próprias de acordo com os condicionamentos sociais de cada momento em que estas lutas se expressaram. Assim, tanto a experiência organizativa destes grupos, quanto as decisões institucionais e públicas, estão social e politicamente determinadas.

Durante o período populista (1946-1964), o modelo de industrialização e a urbanização crescente constituíram uma sociedade marcada pela desigualdade, produzindo ao mesmo tempo a acumulação da riqueza e da miséria. Nos grandes centros urbanos, a partir dos bairros carentes, a população buscou superar esta desigualdade pressionando o Estado pelo atendimento público dos serviços básicos em todos os níveis. No caso da educação, esta presença dos setores populares se deu através da pressão junto aos políticos do legislativo, deputados estaduais em especial, no sentido de se conquistar vagas nos ginásios públicos (1º ciclo do ensino secundário da época), pela criação de novas unidades ou cursos, tanto nas capitais como no interior. Posteriormente também no plano do executivo tais pressões ocorreram. O veículo onde normalmente o exercício da ação política se deu foi a Sociedade Amigos de Bairro (SABs)².

Apesar dos estudos deste período apontarem para uma pressão por parte dos grupos populares na ampliação da oferta de vagas em setores ainda não atingidos pela obrigatoriedade legal - os ginásios públicos -, tais reivindicações também ocorreram no campo do ensino primário, já consagrado, naquela oportunidade, como direito de todos, e, no entanto, ainda não concretizado.

2 Os principais trabalhos realizados analisando este período foram: BEISIEGEL, Celso de Rui. Ação política e expansão da rede escolar, os interesses eleitorais do deputado estadual e a democratização do ensino secundário no Estado de São Paulo. **Pesquisa e Planejamento**, São Paulo, n.8, p.99-198, dez. 1964; e SPOSITO, Marília Pontes. **O povo vai à escola**: a luta popular pela expansão do ensino público. São Paulo: Loyola, 1984.

Observa-se, assim, que a pressão dos excluídos se moveu em dois níveis: na conquista de um direito consagrado (o antigo ensino primário) e na extensão deste direito (os ginásios públicos). Ao estender suas demandas, os grupos populares romperam com o destino já traçado pelas elites de que aos subalternos se deveria oferecer o ensino profissionalizante e não a continuidade da formação geral. Conquistava-se na prática o rompimento com uma legislação discriminatória.

Este mesmo movimento de pressão prosseguiu nas décadas seguintes, agora dentro de um novo quadro da conjuntura política. Vivíamos o período do autoritarismo dos governos militares e a pressão se deu na forma de enfrentamento entre os grupos subalternos, organizados nos bairros das periferias dos grandes centros, e os setores representativos dos executivos públicos.³

A luta agora era pelo ensino de 1º grau (os oito anos do ensino fundamental definido pela Lei 5692 de 1971), mas também pela educação infantil, pela creche e pelo ensino noturno para os trabalhadores. Encontravam-se tais reivindicações em um âmbito mais geral de luta pela conquista de direitos básicos por parte dos setores marginalizados frente a um Estado marcado pela violência e pelos interesses privados de uma minoria.

A pressão neste momento se deu no bairro, no espaço da reprodução, e foram as mulheres as principais protagonistas. Conforme Malta, tudo precisava ser duramente conquistado: "primeiro, as classes de emergência, funcionando em espaços cedidos do bairro, depois, a construção provisória de barracões de madeira com as quatro primeiras séries do 1º grau, depois, prédio definitivo com as oito séries e, em alguns casos, as classes de 2º grau no período noturno. Cada etapa - inclusive os retroces-

³ Vários são os estudos que tratam da questão da participação popular na luta por acesso à escola. Destaco apenas alguns mais importantes pelo pioneirismo e pela qualidade das análises: CAMPOS, Maria M. Malta. **Escola e participação popular** a luta por educação elementar em dois bairros de São Paulo. São Paulo, 1982. Tese (Doutorado) - FFLCH, USP; SPOSITO, Marília Pontes. **A ilusão fe-cunda**: a luta por educação nos movimentos populares. São Paulo, 1988. Tese (Doutorado) - FE, USP; CAMPOS, Rogério Cunha. A luta dos trabalhadores pela escola. São Paulo: Loyola, 1989.

sos, ameaças de fechamento das escolas, extinção dos cursos noturnos - é objeto de luta. É necessário trabalhar para que o prédio seja construído e depois para que funcione, para que seja ligada a água, para que chegue a merenda, para que sejam contratados os funcionários".⁴

Outros exemplos destas lutas, agora já nos anos 80, num quadro de declínio dos governos militares e eleições de governadores, são aquelas realizadas pelo Movimento de Educação da Zona Leste e pelo Movimento de Luta por Creche em São Paulo, pelos trabalhadores da região de Contagem, no distrito metropolitano de Belo Horizonte, pela população da região de São Leopoldo no Rio Grande do Sul, pelas comunidades dos bairros pobres de Teresina no Piauí.⁵

Conjunturas diferentes, regiões diferenciadas, reivindicações iguais: o acesso ao sistema escolar público. O que muda é a forma como a sociedade se organiza e luta por seus interesses e a maneira como o Estado reage frente a tais demandas. Não se definem o conteúdo destas aspirações e a base social de quem reivindica.

Quando se fala em luta popular por escolas, devemos realizar nossas análises de maneira a não mitificar tais movimentos. Suas dificuldades e limitações são grandes. Ao realçar o lado da sociedade civil, o que se pretende é dar o devido peso ao lado que menos tem sido reconhecido como sujeito.

Sirvent, em um estudo sobre as demandas educativas dos setores populares, procurou analisar os fatores inibidores deste processo de transformação de necessidades objetivadas pelos atores sociais em deman-

4 CAMPOS, Maria M. Malta. As lutas sociais e a educação. In: ANAIS do seminário O Retorno do Ator. França / Brasil, movimentos sociais em perspectiva. São Paulo: USP, FE, 1991. p.107-108.

⁵ Tais experiências foram estudadas pelos autores citados na nota 4, incluindo os trabalhos de BONFIM, M. do Carmo A. **Lutas populares pela escola gratuita em Teresina**: o caso dos bairros Lourival Parente e Vila São Francisco. São Paulo, 1991. Dissertação (Mestrado) PUC-SP; FUCHS, Carlitos Kurdt **A luta dos trabalhadores pela escola pública em São Leopoldo**. Porto Alegre: UFRGS, 1990.

das coletivas, e, posteriormente, em atendimento público. Utilizando o termo "múltiplas pobreza", a autora descreve tais fatores como: "pobreza de proteção", frente à violência internalizada nas relações sociais cotidianas, o mandonismo, e o medo como padrão de vínculo; 'pobreza de entendimento', fazendo referência aos fatores que dificultam, por exemplo, diferenciar o dado descritivo da interpretação subjetiva, o manejo da informação, o pensamento reflexivo sobre a mesma, a construção de uma memória coletiva, a modificação de visões desqualificadoras do próprio grupo social, etc; 'pobreza política' ou de participação, relativo aos fatores que inibem a participação nas diversas instâncias sociais, políticas ou sindicais ou na criação de novas formas de organização".⁶

Podemos considerar ainda mecanismos de inibição no processo de construção de sujeitos coletivos, vivenciados a partir dos próprios organismos, de base, como, por exemplo, estruturas autoritárias e estilos de lideranças de dirigentes que pouco contribuem para a ação coletiva.

Finalmente, devemos considerar os mecanismos utilizados pelos órgãos públicos como resposta inibidora do Estado às reivindicações populares. Podem tomar diferentes formas, conforme a conjuntura, desde uma forma mais direta e extrema, como o uso da força ou da coação, passando por processos menos extremos como ameaças ou sanções. As ameaças podem ir desde a intimidação até a cooptação. Outra forma indireta de não decisão, é aquela que avoca uma norma precedente, regra ou procedimento, ou aquela que define o conflito como alheio à intervenção institucional ou pública⁷. Há que se considerar ainda a própria incapacidade do Estado em atender estas necessidades, seja por impedimentos de ordem burocrática, seja por incapacidade financeira.

Depois de conquistada a vaga, a luta seguinte é pela não-exclusão, pela

⁶ O termo "pobreza" é utilizado pelos autores fazendo referência a um sistema de necessidades fundamentais, entre as quais se incluem as de participação, pensamento reflexivo, criação e recriação, auto-avaliação de si e do grupo a que pertença, proteção. SIRVENT, Maria Tereza et al. La demanda educativa de los sectores populares: propuesta de categorías para su análisis. **Revista Argentina de Educación**, Buenos Ayres, v.8, n.13, abr. 1990.

⁷ Idem, ibidem, p.87.

permanência no sistema escolar. As conquistas por mais vagas, mais escolas, desdobram-se em conquistas por melhores condições de ensino.

Há que se considerar, inicialmente, que o esforço na conquista de melhores condições materiais já é em si base para o desenvolvimento de um melhor trabalho pedagógico. Como diz Spósito: "Ao reivindicar condições mínimas de funcionamento, como lâmpadas para os cursos noturnos, material didático elementar (carteira, lousa, giz), reforma e ampliação das unidades escolares, manutenção das instalações hidráulicas, sanitárias e elétricas, os grupos populares tentaram criar as condições mínimas para que o processo pedagógico pudesse desenvolver-se. Não deixa de ser, este tipo de demanda, um primeiro passo que procura assegurar um patamar razoável de adequação das unidades escolares à sua atividade educativa, ou seja, um momento inicial de articulação tendo em vista a melhoria da qualidade de ensino."⁸

Neste processo de melhoria da qualidade do ensino, podemos mencionar ainda experiências de participação popular junto aos serviços públicos, em especial a partir do processo de democratização do Estado ocorrido no início da década de 80. Apesar das sérias resistências à participação popular no interior da unidade escolar e, considerando que muitos destes procedimentos tinham características de processos participativos dentro de um quadro autoritário, ou seja, a participação era entendida muito mais como uma forma colaborativa e não deliberativa, e sempre em aspectos marginais do processo pedagógico, o seu exercício, em alguns poucos casos, gerou experiências efetivas de controle e gestão da coisa pública.

A unidade escolar é constituída de uma trama social que move interesses diversos e muitas vezes contraditórios. Ampliar os espaços de participação dos vários sujeitos políticos é democratizar os procedimentos pedagógicos, e, portanto, da representação dos interesses coletivos. Assim, uma maior participação dos alunos através dos seus organismos de representação, uma maior participação dos professores no planejamento e

⁸ SPOSITO, M. Pontes. Escolas e lutas populares. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.16, n.66, p.24-29, out/dez. 1987.

nas definições pedagógicas, uma maior participação dos pais na pauta dos interesses escolares favorecem a construção de uma escola voltada aos interesses dos seus protagonistas e usuários.

As Escolas Comunitárias

Além da luta junto aos setores públicos por mais escolas e do movimento pela conquista da qualidade necessária à permanência dos alunos no sistema, os movimentos sociais e grupos populares também se manifestam de uma outra forma, através da implantação de unidades de ensino, as chamadas escolas comunitárias.

De uma maneira geral, as escolas comunitárias são pequenas unidades escolares, criadas por iniciativas dos grupos populares, nas regiões carentes deste país, principalmente nas periferias dos grandes centros, nos locais onde o sistema público não se faz presente ou é insuficiente para atender a demanda local. Expandiram-se durante a década de 70, ganhando maior notoriedade nas cidades de Belém, São Luís, Fortaleza, Recife, Salvador, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

Há que se distinguir, dentro do que costumeiramente se chama de escola comunitária, uma gama de outras pequenas unidades escolares criadas por políticos profissionais, através de mediação de recursos, como base de apoio pessoal. Há ainda pequenas escolas privadas, dentro de espaços sociais de pobreza, que se mantêm com pequenos recursos resultantes de baixíssimas mensalidades pagas pelos usuários.

As escolas comunitárias funcionam em locais cedidos por centros comunitários como salões paroquiais e associações de moradores, também em casas cedidas ou alugadas por moradores da região ou em locais especialmente construídos pela comunidade para este fim. Em média estão organizadas em duas ou três turmas de crianças no período diurno e uma ou duas no período noturno para educação de jovens e adultos. O atendimento prioritário se concentra nas ações de pré-escola, alfabetização e alfabetização de jovens e adultos.

A origem dessas escolas se assemelha muito. Nascem dentro de um qua-

dro de precariedade dos serviços públicos, a partir da mobilização e organização de grupos populares que lutam por melhores condições de vida. Recebem apoio de grupos de fora, em especial de igrejas, militantes de partidos políticos e assessores de organizações não governamentais (ONGs).

Nascem com pequenos recursos, com o apoio da comunidade, e logo passam a pressionar por recursos públicos visando à continuidade das atividades. Solicitam verbas para manutenção, merenda, construção, compra de equipamentos e remuneração dos educadores. Quase sempre o apoio é insuficiente e instável, passando a ser o elemento principal de conflito com os órgãos públicos.

Não se subordinam aos órgãos normativos e administrativos das Secretarias de Educação, o que pode vir a ocorrer na medida em que o apoio público passa a se realizar. Constróem seu próprio projeto pedagógico, quando possuem, em alguns casos com apoio de organizações governamentais ou não-governamentais, baseados em alguns princípios da chamada Educação Popular, respeito ao conhecimento dos alunos, conteúdos construídos a partir da realidade da comunidade, metodologia ativa e participativa, busca de uma visão crítica da sociedade.

Procuram superar a precariedade das condições físicas, a carência de material pedagógico e a falta de formação dos educadores, por meio da proximidade das escolas e dos educadores com o mundo dos educandos e pela forte identificação cultural, pessoal e política. No entanto, muitas vezes, tais condições não são suficientes para vencer as dificuldades do exercício de uma escola empobrecida, mesmo comparada aos já precários padrões oficiais.

As escolas comunitárias se relacionam com o poder público de maneiras diferenciadas, de acordo com os governos locais e das suas próprias características e intenções. Da parte dos órgãos públicos, o apoio a tais iniciativas pode estar influenciado tanto pelo posicionamento dos governantes por repasse ou não de verbas destinadas inicialmente à própria manutenção de suas redes, quanto por iniciativas de cooptação e controle dos movimentos locais, ou mesmo de apoio incondicional às manifestações de caráter popular. Da parte dos movimentos, as iniciativas

tanto podem se revelar como transitórias no aguardo da extensão dos serviços públicos, como até pela constituição de uma rede própria de caráter público popular, sob controle dos movimentos, como no caso de Salvador.

Se, de fato, a discussão pode tomar características nitidamente ideológicas sobre o sentido do público e do privado, de repasse ou não de verbas, de cooptação, controle, autonomia ou fortalecimento dos grupos populares, outras variáveis podem pesar na manutenção destas escolas, demonstrando um jogo intrincado de interesses. Podemos citar o fato, por exemplo, de que em realidades carentes onde estas experiências se realizam, as funções de monitora, coordenadora ou merendeira passam a ser formas efetivas de ocupação remunerada, com vantagens adicionais por não haver necessidade de tomar condução, poder estar ao lado dos seus próprios filhos, se utilizar da merenda da creche, etc.

Mesmo considerando todas estas ambigüidades, "é inegável o fato de que estas escolas comunitárias, situadas nas periferias dos grandes centros, integram o conjunto dos esforços das classes populares de fazer valer seu direito à educação. É importante considerar também que elas vêm servindo a um segmento social que não tem tido acesso sequer aos níveis iniciais do ensino público, e que é, portanto, o credor principal da dívida social no campo da educação. Na perspectiva de políticas públicas democratizadoras, tais experiências populares podem constituir-se em indicadores importantes das demandas a serem priorizadas.

Experiências significativas de escolas comunitárias podem ser mencionadas: no campo da alfabetização de adultos, a experiência ainda atual do Projeto Seringueiro, "ha região de Xapuri, Acre, desenvolvido junto aos sindicatos rurais através do Centro dos Trabalhadores da Amazônia; podemos ainda mencionar o Projeto Baixada, na baixada fluminense, atualmente desativado, mas que mobilizou uma grande quantidade de pessoas vinculadas às associações de moradores da região. Grandes movimentos das escolas comunitárias voltadas à educação infantil podem ser ob-

⁹ Veja análise sobre as escolas comunitárias na publicação ESCOLAS comunitárias: contribuição para o debate de novas políticas educacionais. São Paulo, CEDI, 1989. (Documentos CEDI, 4)

servados em Recife, Olinda e Salvador. Sua importância se revela não só pelo tamanho das experiências mas também pelo nível de organização e de elaboração de propostas. Mantêm uma relação permanente com os setores públicos apesar de se posicionarem em certos momentos de maneira diferenciada frente ao Estado. Contam com o apoio de ONGs no campo da formação de monitores, preparação de material pedagógico, organização e mobilização.

Durante a década de 80, com a democratização das instituições políticas, experiências comunitárias passaram a receber apoio financeiro e pedagógico de órgãos governamentais como a antiga Fundação Educar e prefeituras municipais. Em especial nestas últimas, as propostas passam a incorporar as escolas comunitárias como parte das políticas públicas.

Tais experiências têm mostrado facetas contraditórias. Se é verdade que projetos geridos pelos movimentos podem de fato se traduzir em um serviço mais voltado aos interesses dos grupos sociais que os produzem, é verdade também que novas dificuldades de gerenciamento, institucionalização e burocratização destes movimentos se criaram a partir do apoio governamental. Além do mais, mecanismos como estes têm se mostrado susceptíveis ao controle e cooptação dos movimentos por parte dos setores públicos.

Há que se reconhecer, no entanto, que ao assumirem para si a organização e gestão de experiências pedagógicas, os movimentos comunitários acabam por exercitarem práticas educativas que facilitam o desenvolvimento de critérios de análise dos serviços públicos escolares, ao mesmo tempo em que criam condições para proporem alternativas visando um projeto de educação voltado aos seus interesses. Além do mais, tais práticas organizativas podem apontar para um incentivo à participação nos espaços de gestão dos órgãos públicos. Contribuem, por fim, no sentido do fortalecimento e da organização destes grupos comunitários no campo da sociedade civil, permitindo, desta maneira, a ampliação de espaços democráticos em uma sociedade marcada pelo autoritarismo como a nossa.

O Esforço das organizações populares como Elemento de Democratização

Ao destacar esta trajetória das organizações populares por satisfazer suas necessidades básicas e em busca da conquista dos seus direitos por uma escola de qualidade, não estaríamos reconhecendo uma nova visão sobre o processo de desenvolvimento? Não poderíamos afirmar, como Alan Wolfe, que este movimento de participação popular, de valorização da sociedade civil, ocorrido nos últimos anos, aponta para um novo caminho a ser considerado em processos de desenvolvimento, caminho este que superaria aqueles tradicionais de valorização ou do mercado ou do Estado?

De fato, não temos encontrado soluções que superem os limites impostos aos modelos de desenvolvimento tradicionais, tanto aqueles que valorizam o mercado como forma de correção dos desvios do papel do Estado, como aqueles que valorizam o Estado como forma de correção dos desvios econômicos do mercado. A participação da sociedade civil, unida ao universo do mercado e do Estado, não apontaria para uma nova solução para os anos 90, uma "nova trindade" que possibilitasse um desenvolvimento baseado na capacidade de escolha de amplas parcelas da sociedade, dentro das nossas características históricas e culturais?¹⁰

Ao analisarmos a forma como o desenvolvimento da oferta dos serviços educacionais tem sido conquistada, e, ao considerarmos a participação popular como instrumento de ampliação e qualificação destes serviços, não estaríamos ampliando o universo das análises tradicionais que apenas consideram os "publicistas" de um lado e os "privatistas" de outro?

Se, de fato, a questão da universalização da oferta de uma escola de qualidade para todos passa obrigatoriamente pelo papel público do Estado e pelo reconhecimento de que a livre comercialização de serviços essenciais como a educação tem um elevado preço moral, tal universalização só se dará quando tivermos uma sociedade civil forte que possa efetivamente direcionar os serviços públicos de acordo com os seus interesses.

10 WOLFE, Alaa Três caminhos para o desenvolvimento: o mercado, o estado e a sociedade civil. Rio de Janeiro, (s.n.), 1981. 19p. mimeo. Apresentado no I Encontro de ONGs e Agencias do Sistema da ONU.