



QUANDO A EDUCAÇÃO DE ADULTOS DEPENDE DA POLÍTICA? CONSIDERAÇÕES A PARTIR DO ESTUDO DO MOVIMENTO DE EDUCADORES POPULARES DE PORTO ALEGRE

Lucio Lord*
luciolord@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho analisa a constituição, emergência e atuação do movimento de educadores populares nas periferias de Porto Alegre/RS, na medida em que este demanda por educação de adultos nos diversos níveis, alcançando inclusive o ensino superior. Para tanto é analisada a expansão do controle público sobre a educação a partir dos anos 1990, e as exigências da LDB. Neste novo contexto a demanda popular por creche torna-se demanda por formação daqueles que trabalham em creches comunitárias atendendo à infância sem qualificação. A coleta de dados utilizou técnicas de pesquisa de campo como a etnografia, observação participante, entrevistas semiestruturadas e de história de vida, bem como análise documental e revisão da bibliografia sobre o tema.

Palavras-chave: Política educacional. Periferias urbanas. Movimentos sociais.

1 INTRODUÇÃO

Este estudo analisa a elaboração da política educacional em nível local no que se refere à educação de adultos nos níveis da educação básica e do ensino superior. Para tanto são observadas as disputas entre projetos e as articulações utilizadas pelo movimento social de educadores populares de Porto Alegre junto ao governo municipal, ao Partido dos Trabalhadores, ao Ministério da Educação, às instituições de ensino superior e demais atores políticos na busca de efetivação de seus interesses. Os projetos, as ações e os recursos utilizados pelo movimento social são compreendidos dentro de um contexto específico de redefinição do poder local a partir dos anos 1990 e de um contexto de estruturação e reestruturação da democracia que conta com espaços públicos de experiências alternativas voltadas à participação popular na elaboração das políticas sociais no nível das municipalidades brasileiras e, em especial, no município de Porto Alegre.

Assim, o contexto do estudo se dá em um momento de ampliação do poder das municipalidades e de redemocratização que permitiram “encontros” entre governo local e sociedade civil – considerando como encontros as experiências dos conselhos municipais e

* Doutor em Ciências Sociais e Professor Adjunto de Sociologia na Universidade do Estado do Mato Grosso/Sinop.

fóruns públicos que canalizaram as ações dos movimentos sociais para negociações institucionalizadas com o Estado. O contexto também é significativo pelo estágio da oferta do serviço educacional, no qual existe um consenso social sobre a legitimidade de demandas por educação mesmo quando os demandantes são adultos de periferias urbanas. A hipótese central deste trabalho é que, para além do contexto, também as demais experiências do “mundo da vida”¹, como as identificadas nas histórias de vida dos educadores populares, devem ser consideradas relevantes na construção teórico-argumentativa dos fatores a partir dos quais um movimento social se constitui e pode ser identificado, personagens emergem e projetos são construídos e defendidos nas relações com o Estado.

No recorte aqui proposto importa, principalmente, considerar a construção de um projeto político de educação de adultos e para adultos que, em idade escolar, não tiveram acesso à oferta da educação básica e que, em tempos posteriores, também não lhes era permitido o acesso ao “mundo da universidade”.

O período estudado compreende as décadas de 1990 e 2000, mas são feitas constantes referências aos anos anteriores, os anos de 1980, como palco inicial para a construção das possibilidades democráticas das décadas consecutivas e como cenário de experiências aos movimentos sociais. O campo de pesquisa é Porto Alegre, em especial o bairro chamado de Morro da Glória e nele o que a pesquisa identificou como um movimento social de educadores populares² da Região Micro 5³. O levantamento de dados iniciou com entrevistas diversas feitas aos órgãos públicos ligados ao tema da mobilização das periferias por educação. Assim chegou-se à referência dos educadores populares do Morro da Glória. Neste local a pesquisa foi realizada a partir de observação das reuniões dos educadores, seguindo para a escolha de alguns destes para a realização de entrevistas semiestruturadas aplicadas ou nas suas casas ou na sede da Associação de Educadores Populares de Porto Alegre. Para o levantamento das histórias de vida alguns educadores foram entrevistados diversas vezes. Também outros personagens ligados ao tema da

¹ Aqui faço uso da definição habermasiana de “mundo da vida” como uma esfera relativamente autônoma em relação ao Estado, sem, contudo, estar a parte das intervenções estatais que se dão pelas políticas públicas.

² O termo “educadores populares” é utilizado ao longo do texto sempre que faz referência ao movimento social ou ao grupo mais amplo de educadores quando a presença de homens educadores for identificada. No restante, o termo utilizado é o de “educadoras populares”, pois a pesquisa identificou que a organização inicial foi resultado da articulação de mulheres, e que, além de sujeitos da pesquisa, em diversos momentos é necessário identificar a questão de gênero. Assim os educadores populares são em sua maioria mulheres, mães, moradoras de periferia e que lutam contra diversas rotulações (com a de “tias”) e contra uma realidade excludente.

³ A Região Micro 5 é composta pelos bairros Glória, Cristal, Cruzeiro e pelos bairros menores de periferias no entorno destes principais, e representa uma das regiões da cidade nas plenárias do OP municipal.

educação das periferias foram entrevistados, em especial membros de pastorais da Igreja Católica e da Comissão de Educação da Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre. A coleta de dados durou de 2006 a 2009.

A forma de organização, a manifestação política e os resultados das ações dos educadores populares foram os critérios a partir dos quais o estudo identificou o grupo como um movimento social, e deste modo como um ator político. Algumas das educadoras populares⁴ foram identificadas como agentes sociais e tratadas neste estudo como personagens centrais⁵. Esta identificação se deu em função das referências que atores políticos externos ao movimento social, e também membros internos ao movimento, fizeram sobre aquelas educadoras populares. Assim, o estudo fez uso dos históricos de vida de algumas educadoras populares para compreender o histórico da questão em torno da qual o movimento se constituiu: a formação do educador popular das periferias para a qualidade do atendimento à infância em creches não públicas. Para compreender a emergência da questão o estudo retoma as demandas dos anos 1980, passa pela organização social dos educadores populares na década de 1990 e chega ao surgimento do movimento social e suas ações e desafios atuais da década de 2000.

Nestes termos, o estudo dedica atenção especial à trajetória de algumas personagens e reconstrói, a partir das narrativas, de documentos e bibliografias, o movimento de educadores populares de Porto Alegre. O estudo verifica, então, quem são estes educadores populares e como se constituíram sujeitos políticos; como suas atividades deram origem ao movimento social de educadores populares mobilizando as periferias da cidade; e o que lhes garante influenciar as políticas locais de educação para as periferias de Porto Alegre. É a partir destas análises e da reflexão teórica que o estudo propõe compreender as dinâmicas das relações entre Estado e movimentos sociais na elaboração e efetivação de políticas sociais.

2 O ESTUDO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS COMO ATORES POLÍTICOS

⁴ Aqui já aparece a opção por inserir o termo no feminino, isto em função de serem mulheres as personagens principais do estudo, indicadas e reconhecidas nos espaços e grupos investigados.

⁵ Este estudo considera diferenças entre agentes sociais e personagens. São agentes sociais aquelas educadoras ou outras pessoas que assumem papel de destaque em seu grupo no momento de negociações ou articulações políticas. Já o termo personagens é utilizado unicamente para fazer referência àquelas pessoas das quais o estudo utiliza a história de vida para elaborar a narrativa da realidade do movimento social. As personagens são, deste modo, as narradoras do processo histórico, político e social vivido em Porto Alegre pelas populações da periferia.

De modo geral este trabalho enquadra-se dentro do esforço das Ciências Sociais que a partir dos anos 1990 buscou resgatar o papel do cidadão dentro de um modelo de democracia genuína⁶. As experiências de expansão de procedimentos democráticos em curso naquele período recolocaram a necessidade de entender, avaliar e mesmo propor modelos de participação do cidadão na política. Assim, teorias como a de Chantal Mouffe com a democracia radical, Carole Pateman com a democracia participativa, Anthony Giddens com a democracia reflexiva, Alain Touraine com a democracia propositiva e Jürgen Habermas com a teoria discursiva, foram adotadas pelas Ciências Sociais no Brasil (LORD, 2008). É nestes termos que a busca neste estudo de abordar o cidadão (e o indivíduo) como ator central da política representa um esforço no mesmo sentido daqueles realizados a partir dos anos 1990. Para tanto, este trabalho faz uso dos conceitos de “sujeito político”, “eficácia política” e “projeto político” dos agentes, ao mesmo tempo em que busca compreender a estrutura dos movimentos sociais em sociedades complexas e no contexto de suas existências.

Neste estudo há a centralidade na discussão do papel do movimento social que, na figura de algumas educadoras populares, influencia sobre a configuração da política em nível local. Este aspecto vai ao encontro do que Giddens (1996) chamou de necessidade de repensar o agente e suas ações para além de um conjunto de estruturas. Segundo o autor, uma das questões atuais da Teoria Social é compreender os fatores que influenciam na tomada de decisões por parte do agente⁷, principalmente aqueles como a avaliação do contexto e a razão imediata que seria acompanhada sempre por uma reflexão particular capaz de reorientar ações futuras deste mesmo agente. Nesta perspectiva, a interpretação do cidadão como agente dentro da Teoria Política tem demandado novos modelos teóricos capazes de entender sua importância para a legitimidade do sistema democrático na América Latina (BAQUERO, 2003).

⁶ Era entendido como democracia genuína um conjunto de procedimentos que garantissem a participação da sociedade na definição da política do país. Tratava-se de discussões acerca de uma democracia que não colocasse limites à participação dos cidadãos.

⁷ Neste estudo é tomado como agente o governo municipal, o movimento social de educadoras populares, os diferentes conselhos municipais, a Comissão de Educação da Câmara Municipal, entre outros. O agente não é confundido com as personagens. Mas quando tratado do movimento de educadoras populares a noção de agente expressa o conjunto de ações destas personagens, ações que dão origem ao movimento – e este é agente.

3 POLÍTICAS SOCIAIS E POLÍTICA EDUCACIONAL A PARTIR DOS ANOS 1990

Além de receberem grande influência do período de redemocratização, as políticas sociais dos anos 1990 devem ser entendidas dentro de um ciclo de reformas pautado pela complexa agenda de estabilização e reformas institucionais (DRAIBE, 2005). Apesar das políticas sociais neste período enfatizarem a universalização dos programas sociais e a valorização do princípio do direito social, o contexto de restrições econômicas e interesses corporativos limitaram-nas. Em nível local a efetivação das políticas municipalizadas enfrentou limitações em função dos recursos que, além de escassos, estiveram centralizados no governo federal. Nos anos 1990 a única área de políticas sociais realmente reformada foi a saúde, e em um segundo lugar estiveram as alterações sobre a educação – especificamente no ensino fundamental.

Na área de educação a proposta dos anos 1980 foi descentralizar e universalizar o sistema público e gratuito de pré-escolas, ensino fundamental e médio. Devido à grande heterogeneidade dos casos de municipalização da educação no país, qualquer generalização exige cuidados. Mas de modo geral é possível afirmar que no ensino fundamental alterações só ocorreram a partir de 1995 com iniciativas do governo federal através do Ministério da Educação. Desde o início da década de 1970 o ensino fundamental não sofria reformas significativas, e a estagnação desta área de políticas sociais refletia a estagnação dos seus atores sociais (DRAIBE, 1998). Ainda em meados da década de 1990 as maiores barreiras ao processo de municipalização se davam justamente pela categoria docente, quando entidades sindicais dos professores das redes estaduais se opunham à descentralização por receio de desvalorização salarial⁸. Outra barreira ao processo de municipalização do ensino fundamental foram os governos municipais, receosos com o aumento do gasto público com educação para além do mínimo exigido pela legislação e com a falta de incentivos político-eleitorais para ampliação da rede.

Implantada a municipalização, as principais alterações propiciadas pelas reformas dos anos 1990 foram a descentralização da estrutura organizacional e decisória com ênfase na participação dos pais e da sociedade, e a redistribuição (e não acréscimo) de recursos voltada ao ensino fundamental e aplicação crescente na capacitação e remuneração dos docentes deste nível

da educação. Um dos grandes desafios no ensino fundamental na década de 1990 foi justamente a formação docente (DRAIBE e PEREZ, 1999). A descentralização da política educacional junto à democratização da gestão pautou a elaboração em nível local de propostas educacionais entre governos municipais e população – propostas que tiveram sua implantação comprometida pelo limite de recursos em boa parte ainda centralizados pelo governo federal (DRAIBE, 2005).

O panorama da educação entre os anos 1980 e 1990 mostra um acréscimo significativo nas vagas no sudeste e sul do país, apontando para uma melhoria também em nível nacional onde o papel dos municípios e estados foi fundamental. No entanto, o crescimento da oferta da educação, sobretudo do ensino fundamental, não foi suficiente para corrigir a carência de escolarização nas regiões de periferias metropolitanas. Em relação à educação infantil, ao final da década de 1990 as vagas para crianças menores de 7 anos haviam diminuído, indicando a inexistência de uma política para este nível do ensino (PEREZ, 1999).

4 O PARTIDO DOS TRABALHADORES E A EXPERIÊNCIA DE PORTO ALEGRE

Esta apresentação síntese da situação dos governos municipais e das ações em educação serve para contextualizar o cenário do presente estudo. Mas em Porto Alegre algumas considerações ainda devem ser feitas em relação ao governo municipal e sua posição política no que diz respeito à elaboração de políticas locais. As diversas vitórias do Partido dos Trabalhadores nas eleições para o executivo municipal de Porto Alegre entre 1988 e 2000 resultou de diversos fatores, entre eles a proposta construída durante o primeiro governo (UTIZIG, 1996). O partido conquistou a Prefeitura e iniciou seu governo em 1989 praticamente inexperiente do exercício do poder, as únicas experiências anteriores foram isoladas: Diadema/SP e a curta gestão de Maria Luiza Fontenelle em Fortaleza/CE. Diante da nova situação os dilemas teórico-políticos internos ao Partido ganharam relevância: a questão colocada era se “o governo do PT é um governo para os trabalhadores ou é um governo de esquerda, que governa para toda a cidade, a partir de um compromisso prioritário com as camadas populares?” (UTIZIG, 1996,

⁸ Até aquele período o serviço ofertado pelos Estados e Municípios diferenciava-se em vários aspectos. No caso dos salários as municipalidades ofereciam normalmente valores menores que os pagos pelos Estados. Verificados hoje, a

p.29). O contexto político, as limitações econômicas, as demandas de uma sociedade em processo de organização, a ideologia e histórico de formação do partido, e as diversas relações entre atores forjaram uma proposta de gestão da cidade para a cidade, voltada à radicalização da democracia através da abertura daquele nível de governo às classes sociais menos privilegiadas.

A proposta de democratizar aquele nível de governo estava intrínseca ao partido (DUTRA, 2002). Mas resultava claramente da postura do novo sindicalismo, dos movimentos sociais e demais atores que ajudaram a compor o partido na sua criação (MENEGUELLO, 1989). Como parte da proposta de democratização surgiu a experiência do Orçamento Participativo⁹ que dirigiu parte do poder político sobre as políticas sociais para espaços de interação governo-sociedade. O debate público e as decisões sobre o uso de parte dos recursos do município no OP reduziram o poder do executivo, mas tornaram visível uma proposta de governo que se constituiu em *slogan* partidário. O OP também reduziu o poder do legislativo na medida em que as decisões oriundas das plenárias chegavam à Câmara Municipal, onde o PT tinha minoria das cadeiras, com uma margem pequena para alteração pela Casa Legislativa – uma vez que o custo de alterar significativamente ou de derrubar uma proposta encaminhada pelo executivo em conjunto com o fórum era demasiadamente grande aos vereadores e seus partidos (UTIZIG, 1996). Também buscando radicalizar a democracia, e envolvendo a estrutura do OP e seus delegados eleitos, em 1993 foi criada a proposta Cidade Constituinte que através dos congressos constituintes configurou-se canal de participação da sociedade no planejamento da cidade realizado bianualmente. A Cidade Constituinte se materializou como demanda social e proposta partidária, tendo uma estrutura semelhante a do OP¹⁰, mas definindo diretrizes gerais e não obras específicas como no primeiro. Outros fóruns e conselhos populares¹¹ compuseram o emaranhado de

maioria dos municípios ainda não possuem plano de cargos e carreiras para os professores.

⁹ Basicamente o Orçamento Participativo era constituído de reuniões (plenárias) em regiões da cidade, onde se encontravam os moradores daquela região e o governo com seus técnicos e gestores. Nestes debates elaborava-se em conjunto propostas de aplicação de parte dos recursos do município dentro da rubrica de obras públicas como infraestrutura (ver, por exemplo, FEDOZZI, 2000).

¹⁰ A estrutura do OP contava com plenárias nos bairros, onde temas e delegados eram eleitos pelos moradores. Estes delegados representavam o bairro nos encontros da microrregião formada por outros bairros e depois, na última etapa, no encontro municipal com os delegados de todos os bairros do município. Nos encontros municipais diversas entidades se faziam presentes, mas somente tinham poder de votar aquelas cadastradas e representativas da sociedade. A ênfase, contudo, estava na população representada pelos delegados. Os temas para os debates eram trazidos pela sociedade, eleitos já nos encontros iniciais nos bairros, votados novamente nos encontros das microrregiões e abertos para escolha, mais uma vez, nas plenárias municipais.

¹¹ Os conselhos populares eram demandados pelas organizações de bairro desde início de 1980, e não se confundiam com os conselhos municipais previstos na Constituição Federal de 1988. Apesar de criados dentro do governo do PT, estes não alcançaram as garantias legais que as associações de moradores reivindicavam.

encontros diretos entre governo e população durante os governos do PT em Porto Alegre. Segundo Utizig (1996), este conjunto de propostas de transparência política desenvolvidas entre governos do PT e sociedade configurou o diferencial do partido e foi responsável pelas suas consecutivas reeleições em um contexto de crise da democracia nos demais níveis de governo na América Latina.

Uma análise sobre a relação entre proposta partidária e resultado eleitoral deve ser feita em mais profundidade. Neste sentido, Meneguello e Amaral (2008) mostram que o projeto de governo do PT na década de 1990 foi marcado pela influência dos setores que o compuseram ainda em 1980. Na sua fundação o PT reuniu militantes políticos de esquerda, militantes da comunidade de base da Igreja Católica que seguiam a Teologia da Libertação, intelectuais moderados e líderes de sindicatos e movimentos sociais (MENEGUELLO e AMARAL, 2008; SAMULES, 2004). A maioria dos atores sociais envolvidos na formação do PT estava fora do campo político-partidário e parlamentar (MENEGUELLO, 1989). Por isto a inovação do PT no campo político-partidário nacional foi sua composição interna e a proposta de inserir no meio da política institucional a classe trabalhadora que havia sido excluída durante o regime militar, atribuindo a esta um novo papel ativo. Justamente em função da sua composição inicial o PT desenvolveu uma organização interna própria e singular em relação aos demais partidos no cenário nacional. E principalmente em função da influência do novo sindicalismo, sobretudo do ABC paulista e suas experiências, que criticava o modelo de governo autoritário das décadas anteriores, o PT assumiu uma ideologia democrática voltada à participação direta da população. Estas análises ajudam a explicar melhor o resultado eleitoral do PT em Porto Alegre entre 1988 e 2000¹².

As experiências desenvolvidas em Porto Alegre durante as consecutivas gestões do PT resultaram no avanço do aprendizado político e fomentaram ainda mais a demanda social como proposta política organizada. Ao mesmo tempo, o avanço dos serviços sociais que marcaram o período entre as décadas de 1980 e 1990, em especial o avanço da educação em seus diferentes níveis, auxiliou no desenvolvimento de uma postura politizada da sociedade civil. O encontro destes fatores resultou no aumento das exigências políticas sobre o governo municipal – na

¹² Em 2000 o PT ganhou pela última vez a eleição ao executivo de Porto Alegre, perdendo em 2004 para a coligação PPS-PTB.

medida em que algumas demandas iam sendo conquistadas, outras surgiam e aumentava a expectativa social sobre o governo municipal (BAQUERO, 2003).

Na década de 2000 a conjuntura política de Porto Alegre se altera com a eleição da coligação do PPS-PTB. O PT perdeu a disputa porque diversas lideranças locais importantes, como Olívio Dutra e de Tarso Genro, foram para Brasília a partir de 2002 para compor o governo Lula. Assim que assumiu o executivo municipal em 2005 o novo governo do PPS-PTB buscou reformar e esvaziar espaços como o OP, processo que repercutiu em nova centralização do poder no executivo e na Casa Legislativa. Neste novo contexto os movimentos sociais, as associações populares e os próprios conselhos municipais foram forçados a alterar as estratégias de ação e as articulações políticas.

5 CONTEXTO, DEMANDA E MOVIMENTO SOCIAL NAS PERIFERIAS

Como mostrou Boschi (1986) e Fedozzi (2000), o período de reabertura política no Brasil no início da década de 1980 foi acompanhado pelo crescimento da organização política das periferias urbanas que demandavam serviços sociais básicos como habitação, transporte, saneamento, saúde, educação, etc. Em Porto Alegre não foi diferente e algumas regiões da cidade se destacaram na organização popular. Como mostrou Lord (2011a e 2011b), existiu uma organização das periferias desde final da década de 1970, impulsionada pelo processo de despejo das comunidades carentes das regiões em crescente valorização imobiliária no município. No processo organizativo um destaque pode ser atribuído à região do Morro da Glória onde o movimento popular assumiu relevância, sobretudo na década de 1980, a partir das associações de moradores. Na organização daquele período foi relevante o papel da Pastoral Operária da Igreja Católica que fundou no bairro um círculo operário junto ao espaço da capela São José Operário, local onde ocorreram as primeiras reuniões dos moradores organizados. Nessas reuniões iniciais eram discutidas as condições de vida dos moradores, a capacidade de organização política da comunidade e os deveres do Estado para com o cidadão.

Alguns integrantes da primeira geração do movimento popular da Glória ingressaram em partidos políticos de esquerda já no final da década de 1980 e chegaram a integrar a Frente Popular no executivo da Prefeitura de Porto Alegre ou mantiveram-se como “cabos eleitorais” nos anos seguintes. Outros compuseram os novos sindicatos ou permaneceram no movimento de

moradores do bairro. Por diversas vias estes personagens conseguiram conquistas importantes para a região da Grande Glória¹³. Deixaram, então, como herança para a nova geração de moradores do bairro aquela região no mapa de serviços públicos do município e um conjunto de experiências reivindicativas.

As experiências dos anos 1980 em muito contribuíram para a organização das comunidades das periferias de Porto Alegre que nos anos 1990 atuaram nos diversos espaços públicos de demanda e elaboração de políticas sociais. Neste sentido, e dentro da perspectiva de Melucci (2001), aqueles que gozaram da liberdade conquistada nos anos 1980 se tornaram personagens fundamentais nas lutas por garantir a efetivação dos espaços de participação nos anos 1990. Este processo pode ser observado nas articulações que levam algumas de suas personagens para a composição de órgãos como o Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal de Educação. Além da participação, estas personagens lutaram em seus respectivos grupos sociais pela efetivação destes conselhos.

Foi neste contexto que a realidade dos bairros populares diferenciou-se entre as décadas de 1980 e 1990. De fato, nos anos 1990 existiu um cenário político mais aberto às propostas de participação direta do cidadão em Porto Alegre, cenário influenciado também pelo projeto político partidário do PT à frente do executivo municipal. Assim a experiência organizativa das comunidades que demandavam por participação encontrou amparo em um contexto de possibilidades aberto pela Constituição Cidadã de 1988, mas que sobretudo foi ao encontro de uma proposta de governo caracterizada por um projeto de radicalização da democracia, tal como mostrou Meneguello (1989) e Meneguello e Amaral (2008).

No processo nacional de avanço democrático nos anos 1990 a organização política da sociedade civil e a institucionalização de procedimentos participativos avançaram tornando específicos os espaços públicos de elaboração de políticas: foram criados espaços específicos para a política de educação, de saúde, de assistência social, de habitação, etc. No mesmo ritmo a organização da sociedade civil foi se especializando, surgindo articulações entre grupos e atores sociais referentes às diversas áreas de políticas sociais e públicas. Mas no contexto nacional este avanço não significou efetivação de uma democracia plena, nem mesmo garantiu o funcionamento dos novos espaços públicos como locais de controle social sobre a coisa pública.

¹³ A região da Grande Glória é composta por diversos bairros, entre eles o Morro da Glória onde surgiu no final da década de 1990 a organização dos educadores populares que logo se configurou em movimento social.

Como mostraram Raichelis (2000) e Tatagiba (2002), diversas foram as dificuldades que se apresentaram aos espaços públicos como os conselhos, e a regra geral foi a precariedade dos seus funcionamentos.

Diferentemente do contexto nacional, em Porto Alegre os espaços públicos como os conselhos municipais desempenharam papel significativo no controle das políticas sociais. Se em parte isto pode ser atribuído à postura do executivo municipal nas gestões da Frente Popular como afirma Machado (2005), por outro lado Lord (2011a) mostra análises que exigem considerar a influência da articulação para além da relação entre conselhos e executivo. Mais ainda, o processo de elaboração da gestão democrática da educação em Porto Alegre não excluiu embates e mesmo posturas conservadoras do executivo – o que mostra que nem sempre e nem em todos os temas o executivo foi parceiro nos projetos das comunidades. Assim a análise dos rumos da democracia em Porto Alegre exige considerar a participação de outros atores políticos, que não são institucionais, mas que são importantes e fortes o suficiente para interferir nos processos de elaboração das políticas nas suas diferentes áreas – mesmo quando o executivo se omite ou obstrui o processo. E o ator político mais significativo no caso da política educacional para as periferias de Porto Alegre é o movimento social de educadores populares, analisado especificamente no âmbito da demanda de educação de adultos. É a partir do estudo deste movimento que são feitas as reflexões que seguem sobre as novas dinâmicas nas relações entre Estado e sociedade, verificando o quanto a oferta de educação de adultos depende da política em seu sentido mais amplo¹⁴.

6 A EDUCAÇÃO DE ADULTOS COMO PROJETO POLÍTICO

O movimento social de educadores populares objetivou envolver outros atores políticos para obter sucesso em sua demanda. Para tanto não iniciou sua demanda por educação de adultos e sim pela educação infantil. Não que tenha demandado vagas em creches públicas para o atendimento à infância da periferia, até porque esta é uma bandeira de luta das periferias e de todos os seus movimentos sociais no mínimo desde a década de 1970. De fato, a demanda de educação de adultos surge como alternativa à oferta da educação infantil porque nas periferias de

Porto Alegre o atendimento é feito pelas creches comunitárias que reúnem sob este nome grande diversidade de estruturas e recursos humanos. Assim a educação de adultos demandada foi instrumento para a melhoria do atendimento à infância feito, nas periferias, por moradores locais que têm neste tipo de trabalho de educador popular uma alternativa diante das limitações do mercado de trabalho e das limitações profissionais pessoais como a baixa escolaridade.

A consideração acerca do objetivo do movimento comprometer outros atores com o tema da educação das periferias, tal como apresentado pelo movimento envolvendo a educação infantil e a formação dos educadores populares, envolve a luta por reconhecimento da legitimidade da demanda das comunidades populares. Existe um cenário nacional de avanço nas discussões sobre a educação infantil como condição de equidade social, inclusive afirmado mediante as legislações. Mas a efetivação das leis e alteração da realidade local depende do jogo de forças dos atores envolvidos com o tema. Assim as estratégias utilizadas pelo movimento buscam envolver em um primeiro momento personagens capazes de dividir os significados atribuídos pelos educadores populares à educação infantil e à formação profissional – daí a educação de adultos. Por isto da articulação do movimento com espaços como o Conselho Municipal de Educação, Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, Fórum de Educação, Comissão de Educação da Câmara e Núcleo de Educação Popular da PUCRS. Em cada um destes espaços os educadores populares localizaram e mobilizaram personagens com históricos na área de educação capazes de perceber como legítima a demanda das periferias. Foi a partir da articulação do movimento com estes espaços (e dentro deles com personagens) que ocorreu o ingresso das suas reivindicações na esfera pública, alcançando as instâncias do Estado (a Secretaria Municipal de Educação em nível municipal, a UERGS em nível estadual e o MEC em nível nacional).

Isto porque a demanda inicial do movimento social foi para que o município oferecesse formação de ensino fundamental e médio aos educadores populares, o que envolveu a Secretaria Municipal de Educação durante o governo de Tarso Genro do PT e tendo como Secretário José Clóvis. Em seguida, durante a oferta desta formação pelos municípios, surgiu a possibilidade de realização de um curso de graduação em Pedagogia com ênfase em educação popular na recém criada Universidade do Estado (UERGS), no governo do PT e tendo como Reitor José Clóvis.

¹⁴ Apesar do presente texto trazer informações suficientes sobre o que entende por política, cabe ressaltar nesta nota que a Política é resultado da interação social que ocorre entre dois extremos que são a sociedade civil e o Estado, assim como também dentro destes.

Por último, quando do governo federal do PT surge a possibilidade de criação de cursos no mesmo modelo da UERGS em IES privadas através do ProUni e da filantropia, possibilidade discutida através do MEC que tinha Tarso Genro como Ministro.

E na medida em que os educadores populares ingressaram nos novos espaços, mediante negociações e articulações, o projeto de educação que apresentavam também foi sendo alterado – captando os significados e ao mesmo tempo negociando estes significados acerca da formação do educador popular. As mudanças sobre a concepção de educação para a periferia apresenta-se como o principal resultado, ou conquista, do movimento social estudado. A percepção das mudanças se dá pela comparação entre os significados do atendimento à infância e da formação do educador popular entre as décadas de 1980 e 2000. Nos anos 1980 vigorava a concepção de “lugar de cuidado” para com as crianças das classes baixas, e para tanto existiam as “creches” e as “tias”. Esta concepção é alterada significativamente entre final dos anos 1990 e início dos anos 2000, período posterior à LDB 96. Passam a existir com a LDB os conceitos de “educação infantil” e “educador” no âmbito legal. A LDB visou exercer força sobre as alterações das concepções, mas em Porto Alegre estas alterações se deram menos pela força da Lei do que pela mobilização que provocou nos educadores populares. Esta afirmativa é reforçada por duas análises: uma é a fala das personagens que dizem ser a LDB a garantia que faltava para que os educadores populares alcançassem a formação mediante a educação formal – e então entra o papel do movimento social; outra é a constatação de que desde início dos anos 1980 nas periferias já existiam preocupações das comunidades com o tipo (ou qualidade) do atendimento dado à infância, preocupação que alcança garantias legais em 1996 – e torna-se bandeira de luta do movimento social.

As mudanças então se deram sobre os significados de “educação” e “educador” para a infância das periferias. Neste processo o atendimento à infância passou a significar também a preparação das crianças para o mundo letrado e os valores sociais. A “educação”, tal como disputada pelo movimento social, simboliza um bem social do qual as classes sociais menos privilegiadas têm o direito de se apropriar. Seguindo a análise de Touraine (2006), a disputa do movimento de educadores populares em Porto Alegre disputa um bem social, que não é material em primeira análise. Mais ainda, além da educação como um bem social o movimento também disputa a definição pelo conceito de educação na medida em que luta pelo reconhecimento do fazer pedagógico intrínseco à figura do educador popular. No que seguiram as lutas do

movimento de educadores populares a concepção de atendimento à infância da periferia foi sendo reelaborada ao ponto de envolver também o direito à educação do educador. Educar o educador passou a ser condição para a educação da infância da periferia.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em Porto Alegre a efetivação do direito da educação de adultos foi disputada pelo movimento social de educadores populares junto à noção de formação do educador popular para a garantia do direito de educação infantil de qualidade às crianças das periferias. Nestes termos, a definição que Touraine (2006) e Melucci (2001) fazem das lutas ou conflitos como o impulsionador das mudanças da realidade confere. Também confere a noção de que nas lutas ou conflitos, e através destes, os sujeitos se constituem, os significados são estabelecidos e a realidade reinventada. A invenção do presente, como diz Melucci (2001), é possibilidade diária dos movimentos sociais. Por isto os caminhos atuais e futuros da educação das periferias em Porto Alegre dependem da articulação e das lutas destas mesmas periferias – o que se dá pela organização destas em movimentos sociais.

A conclusão mais clara deste estudo diz respeito ao grau de dependência que a educação de adultos tem em relação à política. Educação e política não se separam, principalmente no caso da educação de adultos que, como afirma Freire (1989), nunca é um “quefazer neutro”. Contudo, há uma dificuldade maior no caso de educação de adultos em comparação a outros níveis da educação. Esta dificuldade reside no fato da educação de adultos não ser percebida pelo Estado como um direito público subjetivo¹⁵. Por isto mesmo, a efetivação da educação de adultos depende da articulação política, da elaboração e proposição de projetos justamente por aqueles que não tiveram educação. A luta dos adultos por educação é luta por acesso a um direito já negado, por isto mesmo depende da política em seu sentido mais amplo. Isto exige um aprendizado sobre o fazer política e ser política que somente o mundo da vida, pela vivência, permite experienciar.

¹⁵ A educação é concebida como um direito público subjetivo na Constituição Federal de 1988, mas este entendimento somente é estendido às crianças e adolescentes. Trata-se da garantia de que o Estado oferecerá o serviço a todos aqueles em idade escolar de ensino fundamental. No entanto, esta garantia não tem sido estendida aos adultos ou mesmo aos jovens com mais de 15 anos.



WHEN THE ADULT EDUCATION DEPENDS ON THE POLICY? CONSIDERATIONS FROM THE STUDY OF THE MOVEMENT OF POPULAR EDUCATORS OF PORTO ALEGRE

ABSTRACT

This paper analyzes the establishment, operation and emergency movement of popular educators in the outskirts of Porto Alegre/RS, the extent that demand for adult education in its various levels, reaching even higher education. For the research analyzes the expansion of public control in education from the 1990s, and the requirements of the LDB. In this new context the popular demand for child care becomes a necessity for training those who work in community nurseries, without appropriate qualification. The data have been collected using field research techniques such as ethnography, participative observation, semi-structured interviews and life history, as well as document analysis and review of literature pieces on this subject.

Keywords: Educational policy, urban peripheries, social movements.

REFERÊNCIAS

BAQUERO, Marcelo. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação da política no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, n. 21, nov de 2003 (p.83-108).

BOSCHI, Renato. A abertura e a nova classe média na política brasileira: 1977 – 1982. **Revista DADOS**, v. 29, n. 1. Rio de Janeiro, 1986 (p. 5-24).

DRAIBE, Sônia Miriam. **Reforma do Estado e descentralização: a experiência recente da política brasileira de ensino fundamental**. PEPP – Núcleo de Estudos de Políticas Públicas. Campinas: Unicamp, 1998.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Ciclos de reformas de políticas públicas em ambiente de consolidação da democracia: a experiência brasileira recente de reforma dos programas sociais**. PEPP – Núcleo de Estudos de Políticas Públicas. Campinas: Unicamp, 2005.

DRAIBE, Sonia Miriam; PEREZ, José Ruiz. O programa TV Escola: desafios à introdução de novas tecnologias. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 106, mar. 1999 (p.27-50).

DUTRA, Olívio. Uma conquista democrática. In: GORODICHT, Clarice (Org.). **Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre: trajetória por uma educação cidadã**. Porto Alegre: CME, 2002.

FEDOZZI, Luciano. **O poder da aldeia: gênese e história do orçamento participativo em Porto Alegre**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.



FREIRE, Paulo. Alfabetização de adultos: é ela um quefazer neutro? **Revista Educação e Sociedade**, Ano I, n.1, setembro de 1989 (p.64-70).

GIDDENS, Anthony. Estruturalismo, pós-estruturalismo e a produção da cultura. In: GIDDENS, Anthony e TURNER, Jonathan (org). **Teoria social hoje**. São Paulo: UNESP, 1996.

LORD, Lucio. Revisitando Dewey: a educação e as análises sobre política e gestão. **Educere et Educere** Revista de Educação da Edunioeste. Cascavel, v. 3, n.5, 2008 (p.103-116)

LORD, Lucio. **Educação, política e periferia: estudo sobre o movimento de educadores populares em Porto Alegre**. IFCH/UNICAMP, 2011a. Tese de Doutorado.

LORD, Lucio. Novas experiências no ensino superior: o caso da PUCRS e a criação do curso de pedagogia para educadores populares. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.27, n.3, set/dez 2011b (p.535-556).

MACHADO, Carlos. **Estado, política e gestão na/da educação em Porto Alegre 1989-2004: avanços e limites na produção da democracia sem fim**. Porto Alegre: UFRGS, 2005 (tese de doutorado).

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MENEGUELLO, Rachel. **PT: a formação de um partido – 1979-1982**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

MENEGUELLO, Rachel e AMARAL, Osvaldo. **Ainda novidade: uma revisão das transformações do Partido dos Trabalhadores no Brasil**. Oxford, Brazilian Studies Programme. 2008.

PEREZ, José Roberto Ruz. **Ensino fundamental. In: NEPE. Situação da educação básica no Brasil. Relatório de pesquisa**. Campinas: NEPE/Unicamp, 1999.

RAICHELIS, Raquel. Sistematização: os conselhos de gestão no contexto internacional. In: CARVALHO, Maria do Carmo e TEIXEIRA, Ana Cláudia (Org.). **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Pólis, 2000.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TOURAINÉ, Alain. Na fronteira dos novos movimentos sociais. **Sociedade e Estado**. Brasília, vol.21, n.1, jan/abr. 2006. (p.17-28).

UTIZIG, José Eduardo. Notas sobre o governo do PT em Porto Alegre. **Revista Porto da Cidadania**, s/n. Porto Alegre: Prefeitura Municipal, 1996.

Recebido em 15 de abril de 2011. Aprovado em 28 de maio de 2012.