

# MOVIMENTOS SOCIAIS E PODER LOCAL: LIMITES E POSSIBILIDADES DOS CONSELHOS PARTICIPATIVOS NAS LUTAS PELO DIREITO À EDUCAÇÃO

Marcia Soares de Alvarenga<sup>1</sup>

## RESUMO

Neste artigo, buscamos problematizar as relações que envolvem poder local e movimentos sociais e suas repercussões na democratização e gestão das políticas públicas educacionais. Interrogamos em que medida o paradigma da democracia representativa seguido pelos espaços participativos institucionalizados, em particular os Conselhos Municipais de Educação, tem criado novas condições à construção e concretização de políticas públicas educacionais. Tendo como campo empírico de nossas investigações um município localizado no leste metropolitano do Rio de Janeiro, analisamos alguns limites e desafios que afetam a dinâmica da participação institucionalizada, os conflitos e sentidos em disputa na implementação das políticas educacionais que assegurem o direito à educação das classes populares.

115

**Palavras-chave:** Poder local. Movimentos Sociais. Direito à educação. Conselhos Participativos. Conselhos Municipais de Educação.

## SOCIAL MOVEMENTS AND LOCAL POWER: THE LIMITS AND POSSIBILITIES OF PARTICIPATIVE COUNSELS IN THE STRUGGLE FOR THE RIGHTS TO A SCHOOL EDUCATION

## ABSTRACT

In this article, we discuss the relationships involving local power and social movements and their repercussions in making public educational policies more democratic. We have questioned to what extent the paradigm of representative democracy, followed by institutional

.....  
<sup>1</sup> MARCIA SOARES DE ALVARENGA é professora adjunta da Faculdade de Formação de Professores/ Universidade do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: msalvarenga@uol.com.br

participative spaces, and especially the Municipal Education Councils, have created new conditions for constructing and implementing public educational policies. Basing our empirical investigations in a municipality located in the Western Metropolitan area of Rio de Janeiro, we have analyzed some of the limits and challenges affecting the dynamics of institutionalized participation, and the conflicts and meanings in the dispute concerning the implementation of educational policies that would guarantee popular classes' rights to a school education.

**Key words:** Local Power. Social Movements. The Rights to a School Education. Participative Councils. Municipal Education Councils.

## 1. INTRODUÇÃO

116

A ampliação da literatura referente aos movimentos sociais no Brasil apresenta-se como uma espiral cada vez mais crescente e complexa graças ao dinamismo próprio da diversidade dos seus sujeitos e da mobilização em torno dos projetos de lutas dos quais são portadores.

Essa diversidade vem demonstrando o potencial inesgotável na produção de pesquisas e de análises sobre a categoria movimentos sociais, se considerarmos as conseqüências geradas pela reestruturação pós-fordista<sup>2</sup> que atingiram profundamente o mundo do trabalho e, sobretudo, o efeito provocado nas sociabilidades solidárias existentes entre as comunidades de trabalhadores e demais esferas organizativas da sociedade.

O reconhecimento dos movimentos sociais como nexos geradores da conquista dos direitos de cidadania traz matizes conceituais que nos permitem conferir aos conselhos participativos dos diferentes campos das políticas sociais, enquanto esferas organizativas que envolvem relações dinâmicas de consenso e conflito em torno de projetos políticos

.....  
<sup>2</sup> Frigotto adverte que a expressão “pós-fordismo” assume particularidades em realidades diferentes, tal como a brasileira, onde predominou o fordismo periférico. Conforme registra esse autor, no Brasil o que predominou foram relações tayloristas de organização produtiva e de controle do trabalho, associadas ao clientelismo e populismo (1994, p. 42).

de setores organizados da sociedade.

A rigor, o clima de mudanças despertado pelos anos de 1980, durante o processo de debates e enfrentamentos em torno do projeto constituinte, favoreceu o fortalecimento de um ambiente de mobilizações populares pela efetiva conquista de direitos de cidadania. Durante esse processo, segmentos organizados defenderam a necessidade de maior controle do Estado pela sociedade civil, reconhecendo-o como arena de lutas cujos resultados interessam à vida dos trabalhadores na conquista de garantias de direitos sociais fundamentais à dignidade humana.

Nesse contexto, ritmado pelas energias e pressão dos movimentos sociais, a Constituição de 1988 instituiu importantes dispositivos de participação da sociedade, tais como o plebiscito, o referendo popular, a audiência pública, bem como criou espaços institucionais de deliberações e tomadas de decisões conjuntas entre Estado e sociedade civil, envolvendo definições e avaliações na promoção de políticas públicas sociais.

117

Neste artigo, interrogo sobre a participação da sociedade civil nos espaços participativos institucionalizados, em particular os Conselhos Municipais de Educação (CME). Em que medida a emergência desses espaços institucionais de participação e representação tem criado novas condições à formulação e concretização de políticas públicas que assegurem o direito à educação?

Tendo como contexto de análise um município da região metropolitana do Rio de Janeiro, o município de São Gonçalo, busco dialogar com autores dedicados às investigações sobre a dimensão do local e suas relações sociais, das experiências dos CME e suas reflexões sobre as tensões e perspectivas produzidas nesses palcos institucionalizados de participação representativa.

## **2. MOVIMENTOS SOCIAIS, PODER LOCAL E AS LUTAS CONTEMPORÂNEAS PELO DIREITO À EDUCAÇÃO ESCOLAR**

Os movimentos sociais no Brasil, no seu sentido mais genérico, não são fenômenos contemporâneos, já que a história do povo brasileiro registra a existência de grandes movimentos de resistências e confrontos de populações oprimidas ante as condições aviltantes, como por exemplo, a escravidão negra e indígena, resultando em embates não pacíficos pela conquista da liberdade.

Esses e outros movimentos registram o lançamento das primeiras sementes das tentativas de rompimento do jugo opressor para que os objetivos da liberdade e da justiça fossem alcançados.

118 Entretanto, é em conseqüência do desenvolvimento das sociedades urbanas contemporâneas que foram se originando as condições para novos tipos de movimentos sociais, possibilitando o surgimento de um conjunto de reflexões que restabeleceram o eixo de especificidade de tais movimentos, diferenciando-se das formas clássicas e cristalizadas de movimentos sociais anteriores materializados pelo antagonismo entre proletariado x burguesia.

No caso brasileiro, os chamados movimentos sociais modernos surgem como formas de expressão das classes trabalhadoras por estarem mais imediatamente expostas às contradições do sistema político-econômico produzidas pelo modelo de desenvolvimento do capitalismo dependente adotado pelos “donos do poder” (FAORO, 1995).

Entretanto, é na década de 1970 que ocorre a maior efervescência dos movimentos sociais quando o Brasil já tem consolidado o modelo monopolista de Estado e combinado ao regime militar autoritário; nesse período, emergiram como forças políticas na luta pelas liberdades democráticas, animando o protagonismo da sociedade civil organizada.

As interpretações explicativas sobre a gênese dos movimentos sociais se multiplicaram, apresentando, em muitas delas, aproximações em termos de abordagens conceituais e, em outras, análises particulares mais

inovadoras que trouxeram à luz outras propriedades que deram forma e conteúdo aos movimentos sociais.

Do seu aspecto conceitual variado e, levando-se em conta o modo de produção capitalista fordista, durante a década de 1980, novas definições sobre movimentos sociais foram elaboradas. Dentre as muitas possibilidades de definições, destaco a de Castells (1981) para quem, guardadas as condições objetivas e subjetivas daquele contexto analisado, os movimentos sociais se constituíam em manifestações resultantes de um complexo conjuntural povoado de contradições, através das quais

[...] amplos setores da população, que não necessariamente ocupam a mesma posição que a classe operária tradicional na divisão social do trabalho, se unem e se articulam, visando a defesa de um modo de vida e de um espaço típico, ameaçados pela voracidade do capital e do burocratismo da administração (CASTELLS, 1981, pág.56).

Nessa perspectiva, os movimentos sociais são considerados como decorrências que se originam da sociedade civil, as quais se orientam intencionalmente em defesa de interesses específicos em face de alguma entidade situada no pólo oposto do enfrentamento, a rigor, o Estado, exigindo maiores e melhores condições para se viver a vida com dignidade.

119

Podemos analisar que os movimentos sociais urbanos que afluíram, especialmente nas décadas de 1970 e 1980, estavam focados no sistema produtivo, na concentração do capital, na centralização dos meios de produção e de sua gestão e que resultaram na aglutinação da força de trabalho nas grandes metrópoles.

O resultado da concentração capitalista desembocou em movimentos impulsionados pelo crescimento do desemprego, das desigualdades, da precariedade e déficit habitacional, da negação do acesso à escola pública, entre tantos evoluindo para a politização das reivindicações e ações de contestações frente aos poderes públicos.

As contradições produzidas pela negação dos direitos de se viver uma vida digna redesenham uma rede de relações sociais de conflitos, mais

intensificada no *local* como lugar do vivido das contradições, das possibilidades e das oportunidades (SANTOS, 1994) defendidas e disputadas entre diferentes sujeitos.

### **3. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA OU REPRESENTATIVA? DESAFIOS À GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS.**

A despeito da cultura política centralizadora do Estado brasileiro, tributária da estrutura administrativa da colônia portuguesa: o autoritarismo de regimes ditatoriais que campearam em nossa história republicana, a relação entre governos e movimentos sociais organizados em torno da formulação e implantação de políticas educacionais não, necessariamente, é fruto de uma transição completa e acabada do processo de democratização do país.

120 Em minucioso estudo desenvolvido por Cunha (1991), este autor nos remete às iniciativas produzidas voltadas ao atendimento dos interesses das classes populares pelo direito à educação e que não esperaram pelo fim da ditadura militar.

Em sua pesquisa, Cunha (1991) analisa as experiências bem sucedidas nos municípios de Boa Esperança (ES), Lages (SC) e Piracicaba (SP) no período de 1977 a 1983 e que se tornaram, nas palavras do autor, "*paradigmas da democracia participativa, inclusive em termos de ensino público*" (pág.13).

Lesbaupin (2000), por sua vez, recupera o esforço investigativo de Cunha (1991) e analisa terem sido estas experiências um marco na democracia direta que, engendradas por governos democráticos, estimularam a participação popular na gestão das políticas públicas educacionais, materializando, através da gestão pública participativa, um vigoroso instrumento de enfrentamento à exclusão social.

Essas iniciativas se inserem em um conjunto de mobilizações de diversas frentes do campo democrático e popular que contribuíram para o processo de reconstrução do estatuto do Estado Democrático de Direitos. Lembramos, aqui, os movimentos pela convocação da

Assembléia Nacional Constituinte, as eleições diretas para a presidência da república, culminando com a promulgação da Constituição Federal em 1988.

A nova carta magna reconfigurou a arquitetura política e institucional da União, Distrito Federal, Estados e Municípios, conferindo aos municípios dimensões políticas mais ampliadas e sem precedentes na história brasileira republicana, como bem reflete Tomio (2002).

Desse modo, é possível inferir que esse acentuado grau de relevo político-institucional dado aos municípios pela CF/88 tenha consolidado o processo de intensificação da criação de novos municípios iniciado a partir da década de 1940.

A rigor, a definição dos municípios, como entes federativos autônomos, não tem sido suficiente para garantir, de fato, a autonomia dessa instância de poder governamental, além do que tiveram seus compromissos e responsabilidades ampliadas, principalmente em relação à gestão das políticas educacionais.

121

Na observação de Faria (2006), o fato de terem sido criados tantos municípios, não significa que a autonomia municipal tenha sido conquistada. A autora discute que muitos dos municípios criados sequer possuem recursos econômicos próprios para realizar as ações de políticas públicas, necessitando, para isso, recorrer ao suporte financeiro da União e dos Estados.

Tal situação expõe a dicotomia centralização x descentralização, cujo arcabouço constitucional por si não foi capaz de superar as tensões nela presentes. Ao contrário, servindo-se desse mesmo arcabouço, a era dos presidentes neoliberais brasileiros<sup>4</sup> radicalizou a programática minimização do Estado, promovendo a fragmentação residual das políticas públicas sociais.

.....  
<sup>4</sup> Se a gestão ímproba de Fernando Collor de Mello (1990 – 1992) não conseguiu concluir o projeto do desmonte do Estado, o governo de Itamar Franco (1992-1994) manterá o pacto político-econômico junto às elites neoliberais nacionais e os organismos financeiros internacionais, viabilizando a eleição de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) e o aprofundamento dos ajustes de corte neoliberal.

O contexto político brasileiro orquestrado pelas orientações neoliberais, nas duas últimas décadas, alimenta estrategicamente o protagonismo dos municípios, mesmo que sem recursos para promover a educação pública, elevando-os à condição de principal instância de administração, com vistas a sustentar localmente as mudanças no gerenciamento das políticas públicas sociais, a partir de uma nova agenda escrita pela reforma do Estado.

Esse contexto tem suscitado reflexões sobre a problemática da descentralização da educação no Brasil, refletindo os diferentes processos e as experiências de municipalização do ensino. Tal problemática encontra-se dentro das fronteiras político-institucionais, cujas medidas, voltadas para a garantia do direito à educação, seguem o curso dos interesses em disputa e expressam as condições de produção e os conflitos dos grupos sociais que lutam pela hegemonia de sua determinação.

122 A partir dessa conjuntura, Azevedo (2002) analisa que a questão da descentralização tem sido defendida como um instrumento de modernização gerencial da gestão pública sustentado na crença sobre as possibilidades de promover a eficiência e a eficácia dos serviços públicos. Assim, a descentralização é difundida como uma poderosa diretriz para a correção das distorções educacionais, por meio da otimização dos gastos públicos.

Ainda no campo de debates e análises, a descentralização pode ser categorizada como economicista-instrumental, cuja legitimidade ideológica se assenta “[...] sobre uma dupla equação: quanto mais descentralização mais proximidade; quanto mais proximidade mais democracia e eficácia” (CHARLOT in AZEVEDO, 2002, pág.55).

Tal perspectiva entra em confronto com uma outra de caráter democrático-participativo que identifica a descentralização administrativa e, por extensão, a municipalização dos serviços públicos, como um dos meios de alargamento do espaço público, principalmente quando esse se fundamenta no estabelecimento de relações sociais e políticas substancialmente democráticas.

Nessa segunda perspectiva, os segmentos locais participam da



concepção e da formulação das políticas a serem implantadas, não se restringindo, apenas, a executar as decisões tomadas de processos decisórios oriundos do poder central.

A descentralização, nessa perspectiva, além do fortalecimento do poder local exige, concomitantemente, o estabelecimento de outras relações entre o Estado e a sociedade, de modo que os canais de participação e decisão por parte da população se alarguem, proporcionando uma maior fluidez das suas demandas, efetivando uma maior participação dos setores locais na gestão dos serviços públicos.

No que se refere ao setor educacional, quando se trata, sobretudo, do planejamento e da gestão do ensino fundamental, a descentralização e a participação vêm sendo tomadas como referências para as medidas políticas implementadas. Com efeito, requerem a participação das comunidades locais convocadas à formação de Conselhos Municipais (educação, bolsa-escola, merenda escolar, Fundef; Fundeb e tantos outros).

Na mesma direção, situam-se as medidas que visam propiciar a autonomia escolar, a exemplo do projeto político-pedagógico, tal como prescreve a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9394/96), bem como a transferência de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para serem gerenciados pelas escolas e a criação, no seu interior, de unidades executoras.

123

Dados os limites para discutirmos todos os mecanismos de participação que dinamizam o campo da educação, apresentaremos algumas reflexões sobre os CME, desafios e possibilidades enquanto espaços participativos que, até mesmo pela força da lei, têm se consolidado nos municípios brasileiros como esferas de formulação e normatização das políticas públicas educacionais.

#### **4. CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO**

Certamente que os dispositivos institucionais constituem fundamentos imprescindíveis à gestão democrática das políticas públicas

educacionais, cujo princípio, nas palavras de Cury (2006, pág.58), aponta “[...] *para o método de um modo de administrar que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo*”.

Como instância de participação institucionalizada, particularmente os Conselhos Municipais de Educação (CME) têm sido compreendidos como dispositivos institucionais bastante promissores no atual cenário político-educacional e, embora apresentem “[...] *contradições históricas no campo democrático e na própria cultura representativa*” (TAVARES, 2006, pág.166) vêm se constituindo em uma instância-chave no processo de descentralização e gestão das políticas educacionais em nível local.

A importância dos CME pode ser demonstrada pelos dados do Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação (SIME), sistema implantado pelo Ministério da Educação, ao nos informar terem sido cadastrados, somente em 2004, 2.425 municípios com conselhos de educação instituídos.

124 Muito embora não possamos generalizar as experiências particulares vividas pelos municípios que possuem conselhos organizados, não obstante os expressivos números apresentados pelo SIME, os CME não estão imunes às inúmeras problemáticas que envolvem o seu funcionamento.

Na análise de Vasconcelos (2003), algumas dessas problemáticas envolvem, dentre outras, o caráter dualista dos CME que, enquanto órgãos normativos, possuem limites estatutários em relação às ações de implantação e execução das normas estabelecidas, as quais são de competência dos órgãos administrativos das Secretarias de Educação.

Outra problemática destacada pela autora diz respeito à composição dos CME que, com frequência,

[...] é o reflexo dos interesses na educação do Município e acabam reunindo mantenedores de escolas privadas, políticos, representantes classistas, nem sempre com conhecimento suficiente para decidir e estabelecer as normas na condução da Educação Municipal e, por vezes, mais atentos aos seus próprios interesses [...] revela o confronto de interesses existentes, com predominância daqueles que em maior número compõem estes órgãos (VASCONCELOS, 2003, pág.116).

A assimetria de forças, de conhecimento e de poder entre os representantes da sociedade que têm assento nos CME nos desafia a pensar novos parâmetros de participação a partir dos quais os segmentos representados possam gozar de isonomia de voz e voto nos processos decisórios.

Desse modo, colocamos em questão a própria gênese do modelo de participação adotada pelos CME e, embora tenham sido criados como dispositivo a dar voz aos segmentos plurais da sociedade, o que se observa nesse modelo é a *subordinação da democracia participativa à democracia representativa* (TEIXEIRA, 2008, pág. 6). Ainda podemos observar que os CME não possuem lugar na estrutura institucional das Secretarias de Educação. Essa condição pode constituir-se no que Teixeira (2008, pág. 7) veio a chamar de “[...] *institucionalidade paralela com pouco ou nenhum efeito democratizante sobre as instituições estatais*”.

As contradições produzidas a partir desse modelo de subordinação da democracia participativa à democracia representativa nos levam a questionar em que medida os CME têm refletido o processo de democratização da gestão das políticas públicas e, sobretudo, qual a sua efetividade para garantir o direito à educação de qualidade aos cidadãos?

Para melhor pensarmos sobre essas questões, vimos desenvolvendo pesquisa qualitativa<sup>5</sup> sobre o Plano Municipal de Educação (PME) e quais as repercussões por ele produzidas em relação ao direito à educação no município de São Gonçalo<sup>6</sup>, no qual o CME desempenhou destacado papel.

O plano municipal de educação foi elaborado a partir de uma intensa agenda de debates proposta no ano de 2003 pela Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo, em quatorze fóruns abertos à sociedade, os quais revelaram a vigorosidade participativa dos movimentos sociais, tais

.....  
<sup>5</sup> Trata-se da pesquisa “Poder local e Políticas Educacionais: o Plano Municipal de Educação e suas repercussões sobre o processo de escolarização em São Gonçalo” que vimos realizando desde o ano de 2005, tendo recebido financiamento da FAPERJ.

<sup>6</sup> O município de São Gonçalo está situado na região do leste metropolitano do Estado do Rio de Janeiro e possui 889.828 habitantes (IBGE, 2000).

como sindicatos de professores (SEPE), associações de pais de alunos, associações de moradores. Os fóruns contaram, ainda, com uma ampla participação de educadores da rede pública escolar, da comunidade acadêmica universitária pública e privada, gerando uma vasta documentação que tem sido pesquisada, sistematizada e socializada, tendo em vista os complexos desafios colocados pela educação municipal.

Uma das características marcantes dos fóruns constituídos foi, justamente, a heterogeneidade dos interlocutores que debateram e estabeleceram as metas do PME. Tal heterogeneidade fez do PME um território de lutas e disputas em torno do seu sentido político e ideológico, expressando as relações de força, ora de confronto entre diferentes grupos sociais e/ou de interesses particulares, ora de cooperação em busca da construção de um consenso para a sua elaboração final.

126 Podemos dizer, acompanhados da perspectiva gramsciana sobre a noção de hegemonia, ter sido o PME fruto de uma “vontade coletiva”, mesmo que eivada por contradições e conflitos que emergiram e povoaram a trajetória de sua elaboração e as motivações dos sujeitos que dele participaram. Há, no entanto, que se destacar que o próprio caráter heterogêneo dos grupos sociais presentes e participantes da construção dessa “vontade” contribuiu para que os mesmos afirmassem a sua própria visão de mundo nas disputas pela hegemonia de sentidos e controle da gestão das políticas públicas educacionais.

Na continuidade da pesquisa, nos propomos a analisar o PME de São Gonçalo, investigando seus diferentes momentos e quais movimentos vêm sendo atualizados pelos sujeitos sociais que se dedicaram à tarefa de pensá-lo e elaborá-lo, bem como que ações esses sujeitos têm desenvolvido visando monitorar e avaliar as metas que foram estabelecidas para o decênio em curso.

Particularmente em relação ao CME, o PME foi o objeto de trabalho durante todo o ano de 2004, e o processo de sistematização das discussões e propostas encaminhadas, via fóruns, foi acompanhado, em mais de vinte reuniões plenárias, pelo conjunto dos participantes interessados.

Vários aspectos podem ser considerados em relação ao caso de São Gonçalo na experiência compartilhada entre poder local e movimentos sociais no processo de elaboração do PME. Um deles está relacionado ao papel ativo do CME ao qual coube, enquanto órgão que reúne representantes da administração pública, entidades e instituições da sociedade civil, a difícil tarefa de mediar disputas e conflitos de interesse dos participantes.

Naquele contexto, para além do exercício da sua função normativa, o CME assumiu a coordenação do debate da educação como matéria pública de interesse da coletividade e não o interesse miúdo do privado e do particular, ainda bastante presente nas pautas de discussões e deliberações desse e de outros CMEs.

O resultado desse processo, conforme relato publicado por uma das conselheiras

Propiciou a nós, conselheiros, a construção de um processo de trabalho que, além de materializar um espaço formativo, produziu o adensamento das análises sobre o cenário educacional gonçalense, cujo resultado pode ser objetivado no Plano Municipal de Educação apresentado à sociedade local [...] (TAVARES, 2006, pág. 171).

127

Certamente esse relato vislumbra possibilidades de se consolidar o caráter público que deve reger a conduta dos conselheiros no trato do fundamento da educação como direito de cidadania. Tal conduta deve ser fortalecida pela inalienável tarefa de promover a acessibilidade aos dados e informações através dos quais os movimentos populares possam firmar as suas lutas e reivindicações face aos poderes públicos. Sem dúvida, conhecer os dutos capilares pelos quais percorrem os recursos orçamentários da educação, promover o acesso das lideranças sociais aos documentos financeiros do município é uma forma de os CME contribuírem para a politização da economia da educação.

É igualmente importante que os CME sejam reconhecidos como espaços de denúncias sobre violações que atentem contra o direito à educação escolar e à liberdade de educar. Em relação a isso, lembramos que o CME de São Gonçalo, no ano de 2007, foi mobilizado por pais e professores a

apresentar denúncia junto ao Ministério Público contra a compra de cartilhas no valor de R\$ 800.000,00. A Secretaria Municipal de Educação, ao efetuar a compra das cartilhas sem licitação, determinou aos professores e estudantes seguirem um método único de alfabetização.

A imediata mobilização do sindicato dos profissionais da educação e a pressão exercida sobre o CME levaram a Secretaria de Educação a recuar, desistindo da obrigatoriedade do uso da cartilha na alfabetização das crianças da rede escolar municipal.

A despeito da enérgica ação do movimento dos professores, da repercussão que o caso teve em todo o Estado do Rio de Janeiro e da cobrança feita junto às instâncias do poder judiciário, os valores gastos na compra das cartilhas ainda não foram devolvidos aos cofres públicos. Contudo, esse desfecho provisório não diminui a perspectiva vitoriosa do movimento organizado no episódio e ressalta a atitude dos conselheiros que, em sua maioria, contribuíram para que vigorasse a denúncia contra o governo municipal.

128

As breves descrições aqui apresentadas sobre as recentes experiências no campo das políticas públicas educacionais no município de São Gonçalo confirmam que o direito à educação vem sendo garridamente mantido na agenda das lutas dos movimentos sociais organizados, em especial, no movimento de professores, extrapolando a esfera econômico-corporativa de suas ações.

Por outro lado, essas mesmas experiências nos convocam a dar continuidade e reatualizar as nossas análises compreensivas sobre as tensões entre poder local, movimentos sociais e Conselho Municipal de Educação como pólos que se inter-relacionam no campo das contradições na disputa pela hegemonia de distintos projetos de educação.

## **5- CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Entendemos que os tensionamentos produzidos entre poder local, movimentos sociais e conselhos participativos, em particular os conselhos de educação, nos oferecem um campo fecundo de análises, especialmente se considerarmos que, na grande maioria dos 5565

municípios brasileiros, a multiplicação das desigualdades afeta, de modo contínuo e profundo, a vida cotidiana das populações pobres.

Particularmente em muitos municípios, a crise da “sociedade escolarizada” apresenta matizes singulares em que a democratização do acesso à escola vem se dando sob forma e conteúdo da *inclusão degradada* (MARTINS, 2002). Vale dizer, a ampliação da oferta de vagas é combinada com uma crescente degradação material e simbólica da escola pública.

Se, por um lado, os dramáticos índices de exclusão social, desfiliação da população da esfera dos direitos, além da própria precarização do acesso e permanência na rede escolar, tanto para os estudantes, quanto para os professores, representa uma interpelação radical às pesquisas que vimos realizando nas instituições nas quais desenvolvemos nossas atividades de ensino, pesquisa e extensão, por outro lado, os movimentos sociais organizados se mantêm, em grau maior ou menor, como frentes de oposição e de lutas de grupos e classes sociais que se encontram no pólo subordinado da contradição produzida pelo capitalismo periférico e dependente.

No nosso percurso investigativo, ao problematizarmos as categorias poder local, movimentos sociais e conselhos participativos, procuramos inscrever a pesquisa na corrente dos debates que têm complexificado as políticas públicas educacionais em sua dimensão local.

A dimensão do local nos leva ao diálogo com Santos (1994), em sua formulação teórica sobre a *epistemologia existencial*, posto que o local adquire uma centralidade frente à questão do mundial na contemporaneidade. Em sua *epistemologia*, Santos (1994) nos instiga a realizar o exercício de estudar o que cada local tem de singular, de específico, de diferente. Em seu generoso pensamento, o autor nos ensina que é “[...] o lugar que oferece ao movimento do mundo a possibilidade de sua realização mais eficaz. Para se tornar espaço, o mundo depende das virtualidades do lugar” (ibidem, pág.92).

Interrogar sobre as virtualidades do lugar nos permite reconstruir a dialética do local como arena de antagonismos e complementaridades.

Desse modo, os governos municipais (instâncias de poder público local), movimentos sociais organizados e espaços institucionalizados de participação e/ou representação parecem intuir sobre as virtualidades do lugar como existência e, também, como conjunto de oportunidades para materialização de seus projetos ético-políticos.

São essas *oportunidades* que procuramos perscrutar na dinâmica das relações sociais dos sujeitos envolvidos. Que projetos os animam, quais mediações realizam, que sentidos atribuem ao processo de democratização e gestão das políticas públicas educacionais do e no lugar vivido?

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

130

AZEVEDO, M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. In *Políticas Públicas para a educação: olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002. Educação e Sociedade*, Campinas, volume 23, nº 80, Cedes, 2002.

BRASIL. Constituição, 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Senado Federal, 1988.

CASTELLS, M. *Crisis urbana y cambio social*. México: Siglo XXI, 1981.

CUNHA, L. A. *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1991.

CURY, C. R. J. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)*, Porto Alegre, v. 22, n.1, pág.41-67, jan./jun. 2006.

FAORO, R. *Os donos do poder*. São Paulo: Ed. Globo, 1995.

FARIA, L. C. A questão local: um debate para a educação. In *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)*, Porto Alegre, v. 22, n.1, pág.69-84, jan./jun. 2006.

FRIGOTTO, G. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In GENTILI, P. A.A.;



SILVA, T. T. (Orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis:Vozes, 1994.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Maquiavel: notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

LESBAUPIN, Y. *Poder local e exclusão social: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil*. Petrópolis:Vozes, 2000.

MARTINS, J. S. *A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais*. Petrópolis:Vozes, 2002.

SANTOS, M. *Técnica espaço tempo*. Globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

TAVARES, M. T. G. O Conselho Municipal de Educação como um dispositivo de democratização da educação escolar no Brasil: o caso de São Gonçalo. In LUCE, M. B. e MEDEIROS, I. L. P. (Orgs.) *Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006.

TEIXEIRA, A. C. Até onde vai a participação cidadã? In *Le Monde Diplomatique Brasil*. Fevereiro/2008.

TOMIO, F. R. L. A criação dos municípios após a Constituição de 1988. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n. 48, pág. 61-89, fev. 2002.

VASCONCELOS, M. C. C. Conselhos Municipais de Educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas municipais de ensino. In SOUZA, D. B. ; FARIA, L. C. M. (Orgs.) *Desafios da Educação Municipal*. Rio e Janeiro: DP&A, 2003.