

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
TESE DE DOUTORADO**

**RONALDA BARRETO SILVA**

**EDUCAÇÃO COMUNITÁRIA: ALÉM DO ESTADO E DO MERCADO?  
A Experiência da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC  
(1985-1998)**

**Tese de Doutorado apresentada ao  
Departamento de Filosofia e História da  
Educação da Faculdade de Educação da  
Universidade Estadual de Campinas sob  
orientação do Prof. Dr. Dermeval Saviani.**

**JANEIRO-2001**



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
TESE DE DOUTORADO**

**EDUCAÇÃO COMUNITÁRIA: ALÉM DO ESTADO E DO MERCADO?  
A Experiência da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC  
(1985-1998)**

**RONALDA BARRETO SILVA**

**Este exemplar corresponde à redação final da tese de doutorado apresentada ao Departamento de Filosofia e História da Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas sob orientação do Prof. Dr. Dermeval Saviani.**

**BANCA:**

---

**Prof.Dr.Dermeval Saviani**

---

**Prof.Dr.Carlos Roberto Jamil Cury**

---

**Prof.Dr.Valdemar Sguissardi**

---

**Profa.Dra. Ma. da Glória Gohn**

---

**Prof.Dr.José Luiz Sanfelice**

**JANEIRO - 2001**

**CATALOGAÇÃO NA FONTE ELABORADA PELA BIBLIOTECA  
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP  
Bibliotecário Rosemary Passos - CRB-8º/5751**

Si38e	<p>Silva, Ronalda Barreto. Educação comunitária : além do Estado e do Mercado 9 : a experiência da campanha nacional de escolas da comunidade</p> <p>CNEC (1985-1998) / Eneida Ferro Rocha. -- Campinas, SP : [s.n.], 2001.</p> <p>Orientador : Dermeval Saviani. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.</p> <p>1. Educação comunitária. 2. Educação e estado. 3. Ensino. 4. Privatização. I. Saviani, Dermeval. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.</p>
-------	---

Para Gabriel, por quem devo  
sempre ser firme e forte.



## AGRADECIMENTOS

Ao meu pai, *in memoriam*, que, mesmo não tendo acesso à escola, soube me fazer compreender o valor da educação.

À Violeta, mãe que a vida me presenteou e que me permitiu estudar.

À Iracy Picanço que me despertou para a defesa da escola pública e ensinou-me os “primeiros passos” na academia, de forma ética e lutadora.

À Raimundo, cuja convivência foi fundamental no meu crescimento.

Ao Prof. Dr. Dermeval Saviani, orientador amável, que com sua tranquilidade e confiança amenizou o difícil processo de construção do trabalho, no qual vários fatores, além do intelectual, são determinantes.

Ao meu querido grupo de orientação. Fundamental a importância de cada um, de acordo com suas características individuais e intelectuais: Antonio e seu jeito sincero e aguerrido; Eliane e seu jeito doce e prestativo; Fábria e sua amabilidade; Malu e sua irreverência que muito nos alegrava; Sílvia e seu equilíbrio que muitas vezes colocou nossos pés no chão; Rubens e seus vãos filosóficos.

Aos professores doutores Pedro Goergen e José Claudinei Lombardi, que foram apoio em momentos muito importantes.

Aos professores doutores Valdemar Sguissardi, Carlos Roberto Jamil Cury, Ma.da Glória Gohn e José Luiz Sanfelice pelas valiosas contribuições para a melhoria do trabalho.

À Cássia, apoio de todos os momentos e Rosenildo pela sua paciência.

À Consuêlo, D.Susu e Sr. Amadeu que foram, muitas vezes, significativo apoio material.

À CNEC, sobretudo Dr. Sebastião Garcia, pela cessão de documentos, Dr. Augusto F. Neto, Dr. João B. Lemgruber, Profa. Maria Amélia Teles, Profa. Denise Melo e Dr. Claudionor Ramos.

Ao Prof. Dr. Walter Garcia pela contribuição na busca de documentos, especialmente pelo apoio e grande incentivo.

À escola pública, tão importante para as pessoas oriundas das classes populares, principalmente aquelas que estão no interior desse imenso país, sem recursos para custear sua educação. Sou, com muito orgulho, fruto da escola pública - da educação fundamental ao doutorado - e lutarei sempre por ela com as armas que ela mesma me proporcionou. Se muitos como eu tivessem a oportunidade que tive, com certeza teríamos um outro Brasil, com menos desigualdades, com menos injustiças, com uma sociedade civil mais organizada, com maior poder de negociação.



## RESUMO

Este trabalho insere-se na discussão sobre o público, o privado e o comunitário na educação brasileira, abordando as questões do abandono das teses da democratização, da igualdade e da inscrição da educação no âmbito do assistencialismo como parte do processo de modificação/redução da intervenção estatal nas políticas sociais, legitimado pela metamorfose dos conceitos que se verifica no âmbito educacional e articulado ao esvaziamento da luta pela escola pública e ao fortalecimento do denominado “terceiro setor” da sociedade, legitimado pela metamorfose dos conceitos que se verifica no âmbito educacional, especialmente o conceito de público, historicamente interpretado como esfera estatal e metamorfoseado no público não-estatal.

O objeto de estudo é a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC, uma instituição que possui uma presença significativa na educação brasileira e na política educacional, oferecendo escolas da educação infantil ao ensino superior. A CNEC assume o discurso de uma via entre o público e o privado, entre o Estado e o Mercado, para tanto, utilizando o mecanismo de embasamento no tema da comunidade.

A instituição apresenta diversas características, de acordo com vários contextos, buscando sempre atender à política educacional implementada pelo Estado brasileiro e, nos últimos anos, tem diversificado as suas ações na perspectiva da educação comunitária como posta atualmente, compreendendo um leque considerável de atividades e, para tanto, realiza modificações internas que possibilitam evidenciar elementos constitutivos das novas tendências da privatização da educação brasileira.



## ABSTRACT

This work inserts the discussion about the public, the private and the community aspects in the Brazilian education, coming with questions related to the negligence of the democratization thesis, and the equality and the transference of education in the ambit of assistance as a part of the process of modification / reduction of the state intervention in social politics, legitimated by the matamorphosis of concepts, verified in the educational ambit and articulated to the emptying of the struggle to the public school and to strengthening of the denominated **third sector** of society.

The object of the study is the Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC, an institution which has a meaningful participation in Brazilian education and the educational politics, offering schools from the kindergarten to the college education. The CNEC takes on the discourse in a way between the public and the private, between the State and the market, using for that the mechanism of foundation in the theme of community.

The institution presents different features, according to several contexts, trying to meet the needs of the educational politics, implemented by the Brazilian State and, in the last years, have varied its actions in the perspective of community education how it poses nowadays, including a considerable diversification of activities and, consequently, it carries out inner changes which can evince component elements of new trends of privatization of Brazilian education.



“A compreensão dessas lutas por caminhos alternativos de organização social e as esperanças libertárias dos subalternizados de nossa sociedade desafiam nossos saberes. Os espaços comunitários e seus sujeitos levantam indagações e questionamentos e a complexidade da trama social passa a exigir novas interpretações e respostas.” (YAZBEK, apud WANDERLEY, 1993: 7)



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	09-16
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>PÚBLICO, PORÉM PRIVADO: O TERCEIRO SETOR DA SOCIEDADE</b> ....	17-55
1. O conceito de comunidade .....	17-25
2. Desenvolvimento de Comunidade .....	25-36
3. O terceiro setor da sociedade .....	36-55
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>NOVAS TENDÊNCIAS NA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO</b> .....	56-88
1. O Contexto.....	56-64
2. A Ideologia da globalização: o neoliberalismo.....	65-69
3. A educação brasileira contemporânea .....	69-88
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>O COMUNITARISMO CENECISTA (1943-1985)</b> .....	89-128
1. Campanha do Ginasiano Pobre-CGP (1943-1945) .....	89-94
2. Campanha Nacional de Educandários Gratuitos-CNEG (1946- 1969) .....	94-116
3. Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC (1970-1985) .....	116-128
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>O COMUNITARISMO CENECISTA PÓS 1985</b> .....	129-160
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	161-175
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	176-178





## INTRODUÇÃO

No período em que a sociedade brasileira esteve marcada pelo regime de exceção, a educação popular se caracterizou pela oposição ao regime e pela crítica à tentativa de utilização da escola como veículo de inculcação da ideologia dominante. Esse pensamento foi fortemente influenciado pelas teorias crítico-reprodutivistas, que apontavam a escola como um aparelho de reprodução da ideologia das classes dominantes, com a função de contribuir para a perpetuação das relações de produção capitalistas (SAVIANI, 1991).

Em que pese a importância dessas teorias na disseminação de análises críticas acerca da educação, não podemos deixar de assinalar o pessimismo que causaram entre os educadores brasileiros, o que, associado ao clima de protestos contra a ditadura militar, resultou em posições anti-estatizantes e na busca de experiências educacionais distantes de qualquer identificação estatal, diferentemente do que ocorre em experiências impulsionadas por governos populares. O anti-estatismo fortaleceu a proliferação de movimentos e entidades gestadas na sociedade civil, muitos deles com base no tema “comunidade”, o que, no âmbito da educação, representou uma parcela de contribuição para o enfraquecimento da luta pela escola pública.

Como afirma SCOCUGLIA (1999), naquele momento, tudo que era ligado à educação formal, à escola, era tido como “reprodutivista”, em função do controle que o Estado exercia sobre a educação e todos os seus agentes. Ao mesmo tempo, os grupos de educação popular que conseguiram sobreviver contavam com a proteção dos setores progressistas da Igreja Católica, ou foram gestados no seu interior, a exemplo da *Igreja Viva* e das *Comunidades Eclesiais de Base*.

Entretanto, nos anos 80, a novidade mais significativa, no campo da educação popular, segundo esse autor, é a crescente compreensão de que a escola pública, nos seus diversos graus, constituía um espaço fundamental para o desenvolvimento do trabalho político-educativo presente na educação popular, ainda que se fizesse necessária uma revisão crítica sobre suas teorias e suas práticas. Nos anos 90, não mais importa se as experiências são formais ou não-formais, institucionais ou não. Importa desenvolver um trabalho anti-elitista e anti-excludente, que ajude a construir cidadãos que busquem, entre seus direitos básicos, uma escola de qualidade com acesso e permanência de todos.

*“A educação popular, que já foi ‘de adultos’, ‘de igreja’, de ‘sindicato’ e de tantos outros ‘de’ e que, finalmente, sem perder seus horizontes anteriores, encampou a escola como importante espaço contraditório de combates por uma sociedade melhor e mais justa – impossível sem a educação para todos e de qualidade – deve se abrir cada vez mais, como instrumento de anti-exclusão social (econômica, política, cultural...) e do anti-elitismo(...)” (SCOCUGLIA, 1999: 106).*

É opinião corrente que, nos anos 90, as políticas seguem as exigências das agências de financiamento internacional, como o Banco Mundial, na trilha do neoliberalismo, ou seja, do privilegiamento do setor privado e do encolhimento do setor público. GOHN analisa que:

*“A política também se desintegrou com a globalização. Governar tornou-se, nos países tidos como emergentes, sinônimo de ser compatível com as regras e exigências dos banqueiros internacionais. As instituições públicas perderam força, capacidade de regulação e integração. O que foi instituído no passado objetivando justiça social, como o sistema de saúde e a escola pública, hoje é fonte de injustiça social, devido aos péssimos serviços prestados à população. Ocorre uma perda do espaço público e um crescimento dos espaços da vida privada e das organizações voluntárias (...)” (GOHN, 1999: 10)*

As políticas implementadas nos anos noventa reacendem o tema “comunidade”, com um trabalho que pode, por um lado, ser anti-elitista e anti-excludente, do ponto de vista das comunidades, mas também pode, contraditoriamente, revelar-se excludente, na medida em que segrega as populações carentes e ofusca a idéia dos direitos sociais, cuja garantia o Estado deve oferecer. Como consequência, esse trabalho paralisa as ações reivindicativas e diminui as expectativas quanto à qualidade dos serviços básicos necessários à sobrevivência e à qualidade de vida dessas populações. A análise abaixo resume o caráter das políticas sociais atuais:

*“As políticas sociais tendem a ser formuladas para o atendimento de clientela específicas, agrupadas e categorizadas como: índio, negro, mulher, terceira idade, menino de rua etc., e não mais por ser ‘um pobre’ ou por ser demandante de serviços (transporte,*

*saúde, educação etc.) ou habitação. Ou seja, as políticas sociais perdem o caráter universalizante e passam a ser formuladas de forma particularista, visando clientelas específicas, e neste processo tanto podem contemplar os interesses das minorias demandatárias como vir a ser segregativas/excludentes. Tudo depende da correlação de forças políticas ao redor daqueles que coordenam tais políticas e do aproveitamento, por parte dos atores sociais envolvidos no processo de gestão, da estrutura de oportunidades políticas que a conjuntura mais ampla do país desenha. E quem passa a gerenciar estas políticas? São as novas parcerias entre o Estado e a comunidade organizada, no setor público não-estatal, “locus” dos novos espaços de negociação e de conflito social e das práticas da educação não-formal.” (GOHN, 1999: 12)*

O discurso comunitário assumiu uma dimensão tal, que se encontra presente em diversas esferas da nossa vida, embasando muitas atividades e ações desenvolvidas na sociedade e criando, muitas vezes, uma grande expectativa de resolução dos problemas sociais inerentes ao modelo de acumulação capitalista. Poderíamos elencar uma série de análises sobre essa expectativa, mas limitar-nos-emos às análises de KURZ, que compreende os serviços do terceiro setor, organizados comunitariamente, como situados além da dualidade Estado e Mercado, e de TORQUATO, que entende o discurso comunitário como o inverso das manobras políticas:

*“Os ensaios comunitários que se multiplicam constituem um contraponto às manobras e maquinações das máquinas partidárias, aos desgovernos e à inação das administrações no campo social. Responde-se ao burocratismo monetarista do governo federal com a insurgência de uma linguagem de contrariedade a tudo que vem de cima. Por outro lado, as comunidades têm procurado relações mais fraternas, em resposta ao anonimato gerado pela sociedade global.”<sup>1</sup>*

*“Sem dúvida, é impossível conceber a substituição total e imediata do sistema de mercado pelo terceiro setor. Pode-se imaginar, no entanto, um número cada vez maior de pessoas cujas necessidades sejam satisfeitas sem o uso do dinheiro, com a utilização de serviços organizados comunitariamente. Isso já*

---

<sup>1</sup>TORQUATO, Gaudêncio. O discurso comunitário. A Tarde, 29-06-99. (FONTE: <http://www.atarde.com.br/atarde/99/arq06/pt2908.html>)

*ocorre hoje em muitas dessas iniciativas. A ausência total ou parcial de subvenção significa que as atividades, o tempo e os recursos de tal setor estão “desconectados” da lógica do mercado.” (KURZ,1995:14)*

Procuramos mostrar, em sentido oposto às expectativas dos autores, que o terceiro setor sucumbe à lógica do capital, fazendo parte do processo de redução/modificação da intervenção estatal na sociedade e da ampliação do mercado na regulação das relações sociais. O próprio KURZ aponta para o caminho que, na nossa opinião, de um modo geral, tomaram as organizações sem fins lucrativos que compõem esse setor:

*“A questão decisiva é saber se o terceiro setor tem condições de ser um novo paradigma de reprodução social. Para que isso seja possível, ele terá de ir além das simples medidas paliativas ou de urgência, destinadas somente a fazer curativos leves nas feridas abertas pela “mão invisível” do mercado globalizado.” (Id, Ibid.)*

O trabalho aqui apresentado insere-se na discussão sobre o público, o privado e o comunitário na educação brasileira, abordando o abandono das teses da democratização e da igualdade, em favor da inscrição da educação no âmbito do assistencialismo, como parte do processo de modificação/redução da intervenção estatal nas políticas sociais. Esse processo é legitimado pela metamorfose dos conceitos que se verifica no âmbito educacional, especialmente o conceito de público, historicamente interpretado como vinculado à esfera estatal, e agora metamorfoseado em público não-estatal. Necessário se faz, portanto, empreender uma reflexão acerca da redefinição do público e do privado, de forma a entender a reestruturação que a ampliação do mercado impõe às sociedades. SGUISSARDI e SILVA Jr. (1999: 90), ao analisarem as reformas que se verificam no ensino superior, ressaltam que:

*“(...) na linguagem corrente, por inspiração de autores que hoje refletem acerca das relações entre Estado e sociedade, sociedade política e sociedade civil, o conceito de público é tomado como sinônimo do conceito de estatal, de pertença ao aparelho de Estado, responsável pela administração pública. Em decorrência, o que é privado, ou seja, do âmbito da sociedade civil, jamais poderá ser público, isto é, do âmbito do aparelho do Estado. Não há lugar, conseqüentemente, para um espaço social misto,*

*constituído de elementos públicos e de privados. Por outro lado, nenhuma instituição privada pode reivindicar o título de estatal ou de não-estatal, pois, tratando-se de instituições da sociedade civil, serão todas iguais perante o aparelho do Estado. Se instituições privadas o fazem – reivindicando, por exemplo, o título de públicas não-estatais – impõe-se indagar a respeito das verdadeiras razões que a isso elas têm sido social e politicamente conduzidas.”*

Na opinião dos autores, o Estado capitalista e, conseqüentemente, as esferas pública e privada devem ser entendidas com base nas relações sociais de produção, segundo a dinâmica do capital. Buscar as razões da metamorfose do público em público não-estatal é, para nós, uma das maneiras de contribuir para o recrudescimento da luta em defesa da escola pública. Faz sentido, então, recuperar o propósito do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública - FNDEP:

*“(...) é um movimento que busca preservar a atuação estatal. Mas, entenda-se, preservar em função dos direitos da maioria dos cidadãos, preservar o Estado do desvirtuamento que ocorre em seu interior, onde as verbas públicas são apropriadas por lobbies particulares, em função de interesses privados e não públicos. A defesa da escola pública busca resgatar o papel do Estado enquanto o agente que deve criar, defender e gerenciar os bens públicos para a coletividade e não para corporações privadas”.(GOHN, 1992: 82- 3)*

É oportuno lembrar, também, que houve divergências internas nesse Fórum, em relação à exclusividade das verbas públicas para as entidades públicas. Entre os opositores à exclusividade, estava o setor privado confessional – através da ABESC (Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas) e da AEC (Associação de Educação Católica) –, que criou a personalidade jurídica do “comunitário” e explorou a bandeira da educação libertadora junto a movimentos sociais engajados politicamente, nas lutas por transformações sociais (GOHN, 1992).

A concepção de público contida no FNDEP, segundo GOHN (1992), é fundamentada em três aspectos: propriedade estatal, verbas governamentais e gestão democrática, através de canais institucionalizados. Quanto a esse último aspecto, a autora aponta dificuldades em relação ao fato de que, na educação pública, a participação da

sociedade civil seria organizada pela sociedade política e, no caso da educação comunitária, organizada pela própria sociedade civil, através dos movimentos e das lutas sociais, particularmente pela sua ala progressista.

Ressaltamos, entretanto, que a participação, nessa perspectiva, nem sempre é real, mas se dá no plano de um discurso que apóia as reivindicações do setor educacional confessional. Nesse caso, a participação da sociedade civil na gestão democrática da escola possui formas quase fictícias, como os conselhos de gestão, que servem muito mais para legitimar os discursos e reivindicações desse setor do que para interferir nos destinos da escola, a exemplo da instituição focalizada neste estudo, em cuja gestão as decisões são sempre tomadas pelo mesmo grupo durante longos períodos de tempo.

O nosso objeto de estudo é uma instituição que possui uma presença significativa na educação brasileira e na política educacional, presente em todos os estados da Federação, com uma matrícula, de 238430 alunos em 625 escolas<sup>2</sup>, abrangendo da educação infantil ao ensino superior. A Campanha Nacional de Escolas da Comunidade, CNEC, possui diversas características, de acordo com os vários contextos onde se localiza, buscando sempre atender à política educacional implementada pelo Estado brasileiro, e, nos últimos anos, tem diversificado as suas ações na perspectiva da educação comunitária, como posta atualmente, compreendendo um leque considerável de atividades.

A CNEC assume o discurso de uma via entre o público e o privado, entre o Estado e o Mercado, embasando-se, para tanto, no mecanismo e no discurso do tema da comunidade. Na realidade, ela se constitui, historicamente, em uma via de privatização adotada pelo Estado, sobrevivendo há 56 anos com recursos advindos dos poderes públicos e, nos últimos anos, sofrendo modificações internas para se adaptar às exigências da política educacional. A análise da trajetória da CNEC possibilita evidenciar elementos constitutivos das novas tendências da privatização da educação brasileira, permitindo um melhor entendimento da redução e/ou modificação da intervenção estatal nos serviços essenciais à população, como a educação e outros.

Temos como hipótese básica que, enquanto o Estado se apresentava no modelo de Bem-Estar, oferecendo serviços sociais – ainda que essa seja uma questão discutível – a CNEC era um braço seu na oferta da educação, ou seja, uma via de privatização. Hoje,

quando o Estado se explicita privatista, a CNEC necessita, então, adequar-se às leis do mercado, assumindo-se como empresa privada, ainda que possuindo especificidade no auferimento de lucros.

A partir da análise sobre o abandono das teses da democratização e da igualdade no campo educacional e a inscrição da educação no âmbito do assistencialismo, surgiram outros questionamentos que nortearam a pesquisa, direcionados para a metamorfose dos conceitos no campo educacional e social – que justificam a modificação/redução da intervenção estatal nas políticas sociais e educacionais. Teria o “terceiro setor” da sociedade o objetivo de apaziguamento político, diante do aumento das desigualdades sociais, sob a égide das políticas neoliberais ou, realmente, busca integrar os excluídos na vida social e política? A educação comunitária, na categoria de serviço denominado público não-estatal, estaria além dos interesses que se expressam através do Estado e do Mercado?

No primeiro capítulo deste trabalho, buscaremos analisar o terceiro setor na sociedade, especialmente o tema da comunidade e o desenvolvimento de comunidade, metodologia adotada no trabalho com comunidades no Brasil. No segundo capítulo, analisaremos as novas tendências da privatização da educação brasileira contemporânea, a partir das significativas transformações sociais, políticas e econômicas atuais, daí decorrendo a opção por abordar, também, o fenômeno da globalização e o neoliberalismo.

No terceiro capítulo, realizamos um estudo da trajetória histórica da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade, CNEC, desde a sua origem, em 1943, até o ano de 1985, enfatizando sua relação com o Estado, em vários momentos, e o seu atendimento às políticas educacionais. Essa parte está dividida em três tópicos, correspondentes às fases da trajetória da instituição, que coincidem com mudanças na sua denominação<sup>3</sup>. É importante ressaltar que não empreendemos, nesse capítulo, uma contextualização dos períodos históricos abordados – fazendo uma remissão à nossa dissertação de mestrado –, mas efetuamos uma descrição da trajetória da instituição, para permitir um maior entendimento do período em que se encontra o objeto de estudo deste trabalho.

---

<sup>2</sup> Dados do ano de 1998.

<sup>3</sup> O estudo empreendido acerca da CNEC até o ano de 1985 é resultado da nossa dissertação de mestrado “A Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC e a Política Educacional do Estado brasileiro (1943-1985)” defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos.

No quarto capítulo, analisaremos as transformações sofridas pela instituição em foco, a partir do ano de 1985, a qual tem apresentado dificuldades de sobrevivência e, conseqüentemente, tem buscado alternativas como, por exemplo, o oferecimento de serviços sociais e ensino superior, o que nos permite evidenciar elementos relacionados às atuais tendências da privatização da educação brasileira.

Nas Considerações Finais, buscamos relacionar os elementos da trajetória da CNEC pós-1985 com dados do atual contexto, na perspectiva de demonstrar como o discurso da comunidade serve aos interesses das políticas neoliberais, com a ampliação do mercado para setores sociais, especialmente o setor educacional.

## CAPÍTULO I

### PÚBLICO, PORÉM PRIVADO: O TERCEIRO SETOR DA SOCIEDADE

#### 1. O CONCEITO DE COMUNIDADE

Para um melhor entendimento da base teórica deste trabalho, faz-se imprescindível a discussão do conceito de comunidade, com o intuito de relacioná-lo às questões abordadas – o abandono das teses da democratização e da igualdade no campo educacional e a inscrição da educação no âmbito do assistencialismo – e suas implicações no esvaziamento do conceito de público contido na histórica luta em defesa da escola pública no nosso país.

O conceito de comunidade é considerado fundamental por NISBET (apud FORACCHI e MARTINS:1987) e de mais largo alcance dentre as idéias ou elementos da Sociologia. Esse autor considera sua redescoberta, no século XIX, o fato mais notável na evolução do pensamento sociológico desse século, representando um divisor de águas em relação à Idade da Razão, na qual prevalecia a idéia do contrato social. Esse século testemunha, na sua opinião, tanto uma hostilidade intelectual dos racionalistas como uma redescoberta dos conservadores em relação à comunidade tradicional. O ponto central desse antagonismo provém do posicionamento em relação à modernidade.

Para os liberais, era necessário extinguir todos os processos sociais relacionados à Idade Média – e o comunitarismo era um deles – , por acreditarem que se constituíam em entraves ao desenvolvimento da organização social que despontava. Para eles, as comunidades medievais dificultavam a manifestação do homem natural e a constituição de uma sociedade racional. Por outro lado, os conservadores se opunham ao individualismo inerente aos processos sociais modernos e recuperavam, em contraposição, a idéia da comunidade. Numa perspectiva ou noutra, tal idéia manifestou-se nos âmbitos político, intelectual e religioso da época. Do ponto de vista político, o autor assinala que as teorias baseadas na precedência da comunidade, da tradição e do *status* social serviam para contestar a idéia do Estado abstrato, impessoal e puramente jurídico e concebiam os fundamentos da soberania, do direito normativo e da cidadania dos tempos modernos como resultantes históricos do processo de desmoronamento da comunidade e da corporação medieval.

Os filósofos iluministas do século XVIII combatiam as comunidades medievais, por considera-las como obstáculo à manifestação do homem natural, o que tem sido criticado como expressão da ideologia burguesa, em sua valorização do individualismo, retratando a busca por uma força de trabalho livre da proteção das *comunidades*, a fim de explorá-la mais facilmente. Essa visão prevaleceu principalmente entre aqueles que temiam as perdas materiais e ideológicas com o fim do feudalismo (CUNHA,1991).

Para CUNHA (1991), a Igreja Católica foi a grande perdedora nesse processo de urbanização/individualização, já que deixou de ser entendida como a “comunidade das comunidades”. Além disso, o Estado não mais buscava seus fundamentos na vontade divina, mas, na vontade dos homens. Resulta daí a condenação da Igreja ao mundo moderno e a tudo que dele decorria – a não valorização do mundo rural, da corporação, da pessoa, da comunidade e da Igreja, *cuja prevalência evitaria as lutas de classes que dilaceravam o mundo moderno.* (p. 380).

O pensamento religioso da época invocou o conceito de comunidade, retomando os temas litúrgicos e canônicos, para contestar tanto o individualismo quanto a teologia racionalista do século XVIII, resultantes das idéias desenvolvidas pelos teóricos reformistas (NISBET, apud FORACCHI e MARTINS, 1987), como bem exemplifica a edição da *Rerum Novarum*, Encíclica Papal datada de 1891:

*“O século passado destruiu, sem as substituir por coisa alguma, as corporações antigas, que eram para eles uma proteção; os princípios e o sentimento religioso desapareceram das leis e das instituições públicas, e assim, pouco a pouco, os trabalhadores, isolados e sem defesa, têm-se visto, com o decorrer do tempo, entregues à mercê de senhores desumanos e à cobiça duma concorrência desenfreada. A usura voraz veio agravar ainda mais o mal.” (DE SANCTIS, s/d:14)*

*“Entretanto, aos governantes, pertence proteger a comunidade e as suas partes: a comunidade, porque a natureza confiou a sua conservação ao poder soberano, de modo que a salvação pública não é somente aqui a lei suprema, mas a causa mesma e a razão de ser do principado(...).” (Op.cit.p.32)*

Essa atitude reacionária em relação ao mundo moderno, no século XIX, segundo CUNHA (1991:380), fez com que se organizassem comunidades religiosas que buscavam

uma utopia regressiva, com o repúdio ao ‘egoísmo’ político e econômico e o desejo de recuperar a pureza apostólica ou profética do cristianismo. Seguiram esse caminho, também, os socialistas utópicos e os anarquistas, que viam nesse tipo de comunidade o fundamento de uma nova ordem social.

O conceito de comunidade, empregado por muitos pensadores não só do séc.XIX mas também do séc. XX, abrange todas as formas de relacionamento caracterizadas por um grau elevado de intimidade pessoal, profundidade emocional, engajamento moral, coerção social e continuidade no tempo. A comunidade encontra seu fundamento no homem visto em sua totalidade, e não separadamente, nesse ou naquele papel que possa desempenhar na ordem social. Sua força psicológica deriva de uma motivação mais profunda que a da volição ou do interesse e realiza-se na fusão de vontades individuais o que, na opinião de NISBET (Apud FORACCHI e MARTINS,1987:255), seria impossível numa *união que se fundasse na mera conveniência ou em elementos de racionalidade*.

A distinção realizada entre os conceitos de comunidade e de associação pelo sociólogo alemão Ferdinand Tönnies, em 1887, teve uma grande aceitação entre os sociólogos contemporâneos, sofrendo, porém, algumas reelaborações (SICHES, 1970). Podemos citar, como exemplo e invertendo os termos, as categorias de “solidariedade mecânica”, para as sociedades tribais, e de “solidariedade orgânica”, para as sociedades avançadas e modernas em Dürkeim. Já para Tönnies, o orgânico está relacionado ao comunitário e primitivo, e o mecânico à interdependência funcional das civilizações complexas e sua divisão especializada do trabalho (GINER e FLAQUER, apud TÖNNIES, 1979). O estudo de Tönnies tem uma base psicológica, que se traduz no entendimento de que toda manifestação da realidade social representa uma vontade, fazendo uma oposição entre dois tipos de vontade: a vontade orgânica (aquela que determina o pensamento) e a vontade reflexiva (determinada pelo pensamento). Esses dois tipos de vontade condicionariam as duas maneiras pelas quais os homens formam grupos sociais: a comunidade, baseada na vontade orgânica, ou a sociedade, baseada na vontade reflexiva.

CUNHA (1991) entende que, naquele autor, a comunidade resulta de uma união real e orgânica e tem caráter originário, constituindo-se espontaneamente a partir do parentesco, da vizinhança e da amizade. Não se forma por decisão deliberada de seus componentes, tendo em vista a realização de alvos preestabelecidos. Na sua opinião, a analogia orgânica

consiste em pensar o todo social como tendo a finalidade de satisfazer às necessidades humanas básicas: *no seio de pequenos grupos como a família, a comunidade local e os grupos religiosos, os homens encontrariam o apoio necessário a sua vida emotiva* (p. 381).

TÖNNIES (1979) concebe a comunidade como uma forma genuína e perdurável da convivência, convivência íntima e privada, que deve ser entendida como um organismo vivo. O seu gérmen se encontra nas relações de indivíduos aparentados. A sociedade, ao contrário, é toda convivência pública, concebida como mera existência de indivíduos independentes uns dos outros, um mero artefato.

LUKÁCS resume o pensamento de TÖNNIES da seguinte forma:

*“(...) A antítese entre a sociedade primitiva sem classes e o capitalismo nascido no curso da evolução político-social forma a base da sociologia de Tönnies. Tudo isso, naturalmente, com uma radical revisão das idéias fundamentais contidas nas fontes. Em primeiro lugar, desaparece qualquer economia concreta, ainda que de modo menos radical que nos posteriores sociólogos alemães. Em segundo, as formações sociais concretamente históricas são volatilizadas e convertidas em “essencialidades” meta-históricas. Em terceiro, no lugar da base econômica objetiva da sociedade, surge também aqui um princípio subjetivo: a vontade. Em quarto, a objetividade econômico-social é substituída por um anticapitalismo romântico. Nasce assim, em Tönnies, a partir dos resultados das investigações de Morgan e de Marx, a antítese entre “comunidade” e “sociedade”, antítese destinada a exercer um influxo duradouro sobre toda a posterior sociologia alemã.” (LUKÁCS,1993:140)*

Segundo LUKÁCS (1993: 144-5), para Tönnies, a sociedade é o capitalismo tardio, visto à luz do anticapitalismo romântico. O conceito de comunidade torna-se, então, uma categoria para indicar o mundo pré-capitalista, para exaltar as condições “orgânicas” primitivas e para se opor à ação mecanizadora e anticultural exercida pelo capitalismo. Esse conceito traz, no seu bojo, a idéia de unidade.

SICHES (1970) elenca algumas posições sobre a idéia de unidade: Weber caracteriza as relações de comunidade pelo fato de os partícipes se inspirarem no sentimento de serem um todo; Georges Gurvitch entende que, na comunidade, dá-se uma fusão ou interpretação parcial de pensamentos, sentimentos e condutas entre seus membros, formando a consciência de um “nós”, de uma espécie de unidade; MacIver afirma que a

comunidade é um foco de vida social, é uma área de vida comum, que desenvolve, nos seus partícipes, características comuns de comportamento, tradições, modos de falar, etc.

A comunidade é descrita por MERRIL (s/d) como um grupo permanente de pessoas que ocupa uma zona comum, desenvolve interação dentro e fora de seus papéis institucionais e possui um sentido de identificação resultante dessa interação. Portanto, seu eixo central é a interação social. Seus elementos básicos são o espaço e a interação, portanto, como grupo, a comunidade é, em essência, um sistema de interação social.

PORZECANSKI (Apud SOUZA, 1996) estabelece uma distinção entre comunidade potencial e comunidade real. Segundo essa autora, a partir da localização e inserção em grupos subculturais de classe, é possível a obtenção dos elementos de construção de uma comunidade real. Na sua concepção, áreas geográficas não seriam comunidades, apesar de todo grupo social estar assentado em uma área, mas “o âmbito de repercussão social” é que poderia constituir uma comunidade real.

Segundo a análise de NISBET (Apud FORACCHI e MARTINS, 1987), um elemento fundamental na discussão desse conceito é a antítese representada pelas relações não comunitárias de competição ou conflito, utilidade ou consentimento contratual, as quais evidenciam a estreita ligação pessoal que prevalece na comunidade. Considera que a comunidade é o elemento de legitimidade em associações como o Estado, a Igreja, o sindicato, o movimento revolucionário, a profissão, a cooperativa.

Sob um outro enfoque, ancorado nos princípios da psicologia social, SENNET (1998), analisando as transformações sofridas pelas sociedades ocidentais no século XX, entende que essas estão mudando de um estado voltado para o outro a um tipo voltado para a interioridade, resultando numa confusão entre vida pública e vida íntima e provocando o surgimento de um tipo de sociedade que o autor denomina de “sociedade intimista”, que tem como uma de suas principais características uma forte ênfase na comunidade.

Aponta como um problema público da sociedade contemporânea a paixão suscitada quando o comportamento e as soluções são tratados como se fossem questões de personalidade e não como questões impessoais. Afirma, por exemplo, que, em grupos comunitários, as pessoas, sentindo a necessidade de se conhecerem umas às outras como pessoas, a fim de atuarem juntas, ficam presas a processos imobilizantes para se revelarem e vão perdendo, gradualmente, o desejo de atuarem juntas. Numa sociedade íntima, afirma

SENNET (1988), desde o século passado, todos os fenômenos sociais, por mais que fossem impessoais em sua estrutura, eram convertidos em questões de personalidade, para adquirirem um sentido. Isso explica porque os conflitos políticos são interpretados como jogo das personalidades políticas, e a liderança interpretada em termos de credibilidade, mais do que de proezas. O aparecimento da personalidade, no domínio do público, teria ocorrido em função de uma nova visão de mundo secular, surgida na sociedade como um todo em função da qual se troca uma ordem da natureza por uma ordem dos fenômenos naturais. Ou seja, troca-se uma doutrina da transcendência secular por uma doutrina de imanência secular. *A personalidade era uma forma dessa crença no significado imanente do mundo.* (p.190).

*“Foi a conjunção entre essa fé secular na personalidade – uma fé na aparência imediata como guia para o sentimento interior – e a economia para o capitalismo industrial que empurrou a personalidade enquanto uma categoria social para dentro do domínio público.” (SENNET, 1988:194)*

O autor defende a tese de que sinais gritantes de uma vida pessoal desmedida e de uma vida pública esvaziada são resultantes de uma mudança que começou com a queda do Antigo Regime e com a formação de uma nova cultura urbana secular e capitalista. Além desses grandes fatores, aponta, também, quatro condições psicológicas: desvendamento involuntário da personalidade, superposição do imaginário público ao privado, defesa através do retraimento e do silêncio. A comunidade, aqui, é o oposto da comunidade sociável do século XVIII, na qual o que as pessoas compartilhavam eram disfarces e máscaras. No tipo de sociedade tratada pelo autor, a idéia de comunidade vincula-se à crença de que, quando as pessoas se abrem umas com as outras, cria-se um tecido que as mantém unidas.

Essa comunidade é definida pelo autor como uma identidade coletiva, que tem uma personalidade coletiva, gerada pela fantasia comum. O retrato coletivo, explica, é resultado da concepção da vida social em termos de estados de personalidade e de símbolos pessoais. Esse fenômeno, em consequência, estabelece uma relação direta com a perda do interesse de grupo. Nos últimos cem anos, afirma, o imaginário compartilhado se tornou um freio à

ação compartilhada, transformando a comunidade em ser coletivo mais do que em ação coletiva.

Essa é a base do que ele denomina comunidade destrutiva: relações emocionais com outras pessoas como um estado, mais do que como ações partilhadas. *A comunidade na sociedade se torna semelhante a um carro que só funciona em ponto morto* (SENNET, 1988: 295). A linguagem da comunidade transformou problemas institucionais e ideológicos em questões psicológicas. Para que a comunidade destrutiva surgisse, foi necessário que as pessoas acreditassem que, quando revelam seus sentimentos umas para as outras, fazem-no tendo em vista formar um vínculo emocional, uma personalidade coletiva, construídos através de revelações mútuas. O autor procura explicar como as estruturas dessa sociedade intimista cresceram a partir de raízes do século passado:

*“A suspensão dos interesses egocêntricos cresceu e se transformou num encorajamento sistemático do envolvimento narcisístico centralizando as transações sociais numa obsessão com a motivação. O eu não implica mais o homem como criador (maker): é um eu composto de intenções e de possibilidades. A sociedade intimista inverteu inteiramente a máxima de Fielding, segundo a qual a aprovação ou a censura se dirigem a ações mais do que a atores. Agora, o que importa não é tanto o que a pessoa fez, mas como a pessoa se sente a respeito. O compartilhar de traços de uma personalidade coletiva cresceu, tornando-se um processo sistematicamente destrutivo à medida que o tamanho da comunidade que pode partilhar dessa personalidade se reduziu [...] **na sociedade contemporânea, essa mesma formação de comunidade está agora ligada ao bairrismo.**<sup>4</sup> [...] Interesse pela motivação e pelo bairrismo: eis as estruturas de uma cultura construída sobre as crises do passado. Elas organizam a família, a escola, a vizinhança; elas desorganizam a cidade e o Estado.”* (SENNET, 1988: 321-2)

O autor considera que, na sociedade contemporânea, a fim de apagar as diferenças entre as pessoas, de sobrepujar parte da enfermidade básica do capitalismo, tenta-se tornar a escala da experiência humana íntima e local, elevando o território local a moralmente sagrado. **“É a celebração do gueto”**, exclama.

---

<sup>4</sup> Grifo nosso

*“(...) é importante ver as maneiras pelas quais esse sistema, como qualquer outro, não apenas controla as idéias daqueles que são seus defensores, como também modela a imaginação daqueles que estão se revoltando contra seus males. É ainda com maior freqüência, aquilo que é “evidentemente errado”, a respeito de um sistema social, o é “auto-evidentemente”, porque a crítica se coaduna perfeitamente a ele e faz muito pouco estrago no sistema como um todo. Neste caso, a celebração da comunidade territorial contra os males do urbanismo capitalista impessoal se coaduna quase confortavelmente com um sistema mais amplo, porque leva a uma lógica da defesa local contra o mundo exterior, mais do que a um desafio contra as atividades desse mundo. Quando uma comunidade “combate” a prefeitura nesses termos, ela combate para ser deixada em paz, para ficar isenta ou protegida do processo político, e não para mudar o próprio processo político. Eis porque a lógica emocional da comunidade, começando com uma resistência aos males do capitalismo moderno, resulta numa espécie bizarra de retraimento despolitizado; o sistema permanece intacto (...)” (SENNET, 1988: 360)*

O autor conclui que, no último meio século, a comunidade se tornou, ao mesmo tempo, um retraimento emocional em relação à sociedade e uma barricada territorial no interior da cidade. A guerra entre psique e sociedade adquiriu, assim, um foco verdadeiramente geográfico, que veio a substituir o antigo foco do equilíbrio comportamental entre público e privado. Segundo ele, a nova geografia é a do comunal *versus* o urbano, *o território dos cálidos sentimentos e o território da indiferença impessoal* (p. 366).

As modificações sofridas pelo conceito de comunidade, no século XX, conforme foram aqui expostas, levam-nos a associá-lo, também, à metamorfose dos conceitos que acompanham as transformações políticas, sociais e econômicas da atualidade, conforme vimos na introdução deste trabalho. SOUZA (1996) afirma que a questão da comunidade vem a emergir no século atual, quando os próprios condicionamentos sócio-históricos de cada sociedade vão alterando o contexto urbano e rural. Isso dificulta e torna complexa a formulação de uma definição objetiva de comunidade, a qual assume diversas conotações: como sinônimo de sociedade; como categoria de pessoas; como referência política mais ampla; como sinônimo de adjetivo do social; como referência a uma área limitada de moradia.

Entende essa autora que as relações sociais que permeiam a revolução urbano-industrial desestruturaram a comunidade em suas funções de controle e segurança social, chamando a atenção para a necessidade de reconstrução da pequena comunidade. *A concretização cada vez maior da divisão do trabalho fragmenta a relação interna à família e entre as famílias. Nisso se dilui também o velho conceito de comunidade* (p.18). O século XX, portanto, testemunha estudos e indagações acerca desse conceito.

*“O desenvolvimento social e a complexidade crescente dos problemas sociais continuam trazendo à baila a importância da comunidade como realidade social de coesão e solidariedade entre os homens a ser resgatada a partir dos seus núcleos de vivência e existência. (SOUZA, 1996: 63)”*

Ela ressalta também que, nas formulações decorrentes da ideologia desenvolvimentista e nacionalista, nas quais a sociedade é pensada de forma funcional, independente das determinações estruturais, o homem é pressuposto como responsável pelo desenvolvimento do seu país, e a comunidade é o núcleo básico e o meio de estimular e implementar esses níveis de desenvolvimento. Tais formulações, na sua opinião, afastam o ideal de comunidade das condições reais da sociedade, contribuindo para o seu falseamento. Assim sendo, o trabalho comunitário tem sido a base para o desenvolvimento de várias propostas de ação social.

## 2. O DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADE

O tema da comunidade é recorrente no discurso governamental brasileiro, desde a década de 40, manifestando-se concretamente na política educacional através da adoção de campanhas de educação, como a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos e a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, as quais se voltavam, dentre outros objetivos, para a integração da população ao desenvolvimento econômico, através da educação das comunidades.

Essas Campanhas adotavam o “Desenvolvimento de Comunidade”, metodologia de trabalho que surgiu no Brasil, na referida década, através de convênio com os Estados

Unidos, para incremento da produção de gêneros alimentícios. Dentro da preocupação em evitar a disseminação da ideologia comunista, essa metodologia era utilizada, através de técnicas de dinâmica de grupo, para propiciar a participação das camadas populares no oferecimento dos serviços essenciais ao seu bem-estar e nos programas de governo, como era apregoado pelo discurso desenvolvimentista (AMMANN, 1992).

Segundo SOUZA (1996), o DC<sup>5</sup> valoriza a instrumentalidade possível da dinâmica dos interesses e das preocupações comunitárias, resultando num “conjunto de artifícios” utilizados para atingir objetivos diversos e alheios aos interesses fundamentais da comunidade. Surgido na Inglaterra, devido à preocupação do governo para com o processo de independência das suas colônias, foi um instrumento para prolongar as influências e o poder dos países que se viram obrigados a renunciar a seus impérios. Adotado pelas grandes potências, sob a forma de programas de ajuda externa aos países subdesenvolvidos, substituiu a política norte-americana do *big stick* sobre a América Latina, com a finalidade de reestruturar as relações dos EUA com seus vizinhos latino-americanos e reafirmar, assim, a sua hegemonia diante das transformações no contexto internacional (SOUZA, 1996; ARAPIRACA, 1982).

*“Após a Segunda Guerra Mundial, o governo americano promove extenso programa de assistência técnica aos países pobres e, em especial, aos da América Latina. Ante as preocupações desenvolvimentistas da época, a ONU se empenha em contribuir para a sistematização e divulgação de estratégias estimuladoras de desenvolvimento para esses países. Tais estratégias se justificam como medida para solucionar o complexo problema de integrar os esforços da população aos planos regionais e nacionais de desenvolvimento econômico e social. Entre estas estratégias ou propostas de ajuda está o DC.” (SOUZA, 1996: 42)*

Utilizando os argumentos de que a pobreza é um entrave e uma ameaça não só para as áreas mais prósperas, mas também para as populações pobres, de que os povos famintos têm mais propensão em absorver a ideologia comunista e de que, portanto, o esforço de ajudar os povos a alcançarem um melhor nível de vida eliminaria os focos de comunismo

---

<sup>5</sup> Desenvolvimento de Comunidade.

em potencial, a ONU institucionaliza o DC na década de 50 (AMMANN, 1992), definindo-o, em 1965, como:

*“(...) processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com o fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar essas comunidades na vida nacional e capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país.” (Apud AMMANN, 1992: 32)*

Segundo a autora, o Conselho Econômico e Social da ONU definiu como ingredientes básicos do DC a participação do próprio povo nos esforços para melhorar o seu nível de vida e o apoio técnico governamental para tornar mais eficazes os programas de ajuda mútua. Tal “ajuda”, segundo ARAPIRACA (1982), teve por objetivo manipular as necessidades dos receptores, a fim de manter a dependência periférica desses países. Portanto, durante a década de 60, na América Latina, o Desenvolvimento de Comunidade esteve associado ao conceito de comunidade como um paradigma de progresso e participação, conforme afirma PAGAÇA (1997) em artigo sobre o trabalho social comunitário nas relações entre o Estado e a sociedade.

A perspectiva integracionista presente na Escola de Chicago fundava-se na possibilidade de ordenar os processos sociais por meio da participação e de alguns mecanismos de educação da população, de forma a promover, assim, a reforma social necessária ao progresso. Tendo como fundamento básico a cooperação voluntária, resultado da interação grupal, os agentes desse processo seriam lideranças que deveriam estimular a mudança através de seus próprios exemplos, da realização de suas próprias vidas e das relações que estabeleceriam com os outros. Analisando as perspectivas sobre a participação nos anos 90 e traçando o perfil do seu ponto de partida, afirma GOHN:

*“A criatividade e o individualismo eram coerentes com o desenvolvimento do processo, e parte dele. Estes pressupostos tiveram grande repercussão nas políticas de desenvolvimento comunitário do pós-guerra e estiveram na base de várias propostas de educação popular na América Latina nos anos 70 e 80. Eles serão retomados nos anos 90 pelas políticas neoliberais da economia globalizada.” (GOHN, 1997: 30)*

A questão da integração permeia algumas concepções que fazem parte do movimento de renovação do Serviço Social no Brasil, na “perspectiva modernizadora”<sup>6</sup> e que se encontram presentes num importante documento, resultante do primeiro Seminário de Teorização do Serviço Social realizado em Araxá (MG), no ano de 1967: o Documento de Araxá. Nesse documento, o Desenvolvimento de Comunidade é pensado como um *processo interprofissional que visa a capacitar a comunidade para integrar-se no desenvolvimento através da ação organizada, para atendimento de suas necessidades e realização de suas aspirações* (AMMANN, 1992: 127; WANDERLEY, 1993: 37). O objetivo de integração da comunidade ao desenvolvimento

*“(...) é justificado pela demonstração, já consagrada pela ONU, de como o Desenvolvimento de Comunidade pode contribuir ao desenvolvimento nacional: “a) gera crescimento econômico e social no plano local; b) constitui um canal adequado para a mútua comunicação entre o governo e o povo; c) colabora na formação do capital social básico e na expansão da infra-estrutura, pelo incentivo às iniciativas locais nesses setores, liberando recursos governamentais que poderão destinar-se a investimentos nacionais importantes; d) cria, em muitos países, as condições prévias necessárias para a evolução dos órgãos do governo local ou para o fortalecimento de instituições que ficaram estacionárias ou que não se adaptaram às mudanças.” (AMMANN, 1992:127-8)*

No Brasil, apesar de o trabalho com comunidade ter surgido na década de 40, sua disseminação, como prática, se verifica na década de 50, ligada à perspectiva de solução para os problemas sociais e de valorização da comunidade como unidade básica de desenvolvimento. A educação de adultos e a problemática do subdesenvolvimento do meio rural são as principais questões que buscam, no DC, uma estratégia de superação, na opinião de SOUZA (1996). No final da década, novos determinantes do contexto econômico e político brasileiro fizeram com que o DC fosse pensado em relação à questão urbana.

---

<sup>6</sup> Processo de renovação internacional do Serviço Social nos anos 60, denominado, na América Latina, de Movimento de Reconceitualização e classificado por NETTO (Apud WANDERLEY) em “perspectiva modernizadora” (1965-1970), “reatualização do conservadorismo” (1970-1980) e “intenção de ruptura” (início dos anos 80). (WANDERLEY, 1993: 37)

Como já referido, a comunidade passa a ser um meio importante para disseminação de uma política de modernização de valores e atitudes da população, a fim de ampliar o mercado de consumo e instrumentalizar técnica e disciplinarmente o mercado de trabalho, na perspectiva do paradigma de progresso e de participação.

Para melhor exemplificar, AMMANN (1992) cita alguns acordos do governo americano com o Brasil, como parte do programa de assistência técnica aos países pobres, os quais vão gestando o “embrião de DC”. Em 1942, foi celebrado um convênio para incremento da produção de gêneros alimentícios e, em 1945, o acordo sobre educação rural, resultando na criação da *Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais (CBAR)*, composta por técnicos americanos e brasileiros, que sugere a adoção de “missões rurais”. Em 1948, nasceu a Associação de Crédito de Assistência Rural (ACAR), em Minas Gerais, reproduzindo o modelo americano de extensão agrícola. Em 1955, foi criado o Serviço Social Rural em convênio com o Ponto IV.

No âmbito da educação de adultos, ocorre, na década de 40, uma intensa mobilização, sob a forma de campanhas, embasada pelo movimento do “entusiasmo pela educação”. Em 1947, é lançada a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), que, segundo PAIVA (1987), tinha o objetivo de sedimentar o poder político e as estruturas socioeconômicas, através da difusão dos postulados do novo regime e da ampliação dos contingentes eleitorais. Adotando a metodologia do DC, era predominantemente dirigida ao meio rural e, após o entusiasmo inicial, deixava de lado a mera alfabetização para tentar um processo de educação comunitária.

Nesse contexto, surge a Campanha do Ginasiano Pobre (1943), hoje Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC, como um movimento para a oferta de educação à população carente, cujos fundadores foram imbuídos das idéias ligadas ao “entusiasmo pela educação”. Sua expansão verificou-se a partir de 1945, após o final da ditadura de Vargas, com forte apoio do Estado, no período em que se intensificaram as campanhas oficiais e extra-oficiais de educação popular.

A CEAA nasceu do desejo de atender aos apelos da UNESCO em favor da educação popular e tinha como objetivo preparar mão-de-obra alfabetizada, penetrar no campo, integrar os imigrantes e seus descendentes nos estados do Sul e melhorar a situação do país nas estatísticas mundiais de analfabetismo. Tinha como justificativa social a idéia de

integração e como justificação econômica o incremento da produção, a fim de impedir a desintegração social, lutar pela paz social, desenvolver entre as populações adultas marginalizadas o sentido de ajustamento social. PAIVA (1987) assim se refere às condições políticas para o surgimento da CEAA:

*“A reabertura do processo político eleitoral após longo recesso de tais atividades e de grandes modificações ocorridas em todos os setores do país após a revolução de 30, bem como o clima de confiança internacional nos postulados democráticos logo que termina a Segunda Guerra Mundial, criavam condições para que novamente se pensasse que a educação poderia ter um papel importante no funcionamento do regime democrático [...] assim, a “educação para a democracia” parece ter sido o principal fundamento da CEAA.” (PAIVA, 1987: 181)*

A CEAA foi lançada em 1947, sob a coordenação do Departamento Nacional de Ensino, e sua difusão ficou a cargo da União e dos Estados. Devia estimular a colaboração de voluntários e, para instalação das classes, realizar entendimentos com os municípios e entidades privadas, como explica a mesma autora:

*“Tudo fazia parte de uma estratégia que visava conduzir a comunidade a participar da alfabetização de adultos como tarefa cívica e por isso foi aberto o voluntariado, cuja função era manter aceso o interesse pela instrução popular e criar uma mística em torno do problema.” (PAIVA, 1987: 191)*

Do funcionamento da CEAA surgiu a CNER (Campanha Nacional de Educação Rural), considerada por AMMANN (1992) a experiência de DC de maior relevo. Ela foi criada no Governo Kubitschek, cabendo-lhe preservar as estruturas e favorecer a consolidação do capitalismo no Brasil pela via da modernização do meio rural. Fazia parte do acordo Brasil/EUA e utilizava-se de técnicas de Centros Sociais de Comunidade e de treinamento de Missões Rurais de Educação.

ROGÉRIO (1982) nos dá uma idéia acerca do funcionamento das Missões Rurais na cidade de Esplanada, na Bahia, onde elas se constituíram em via para a implantação da CNEC:

*“Cuidava-se, com os diversos grupos, dos vários problemas – agrícolas, domésticos, sanitários, sociais – buscando e levando a gente da roça a conviver, e também a recrear-se, valorizando suas rodas, suas canções, seus bailados, seus reisados”. (ROGÉRIO, 1982: 351)*

*“O fundamental era estimular a dinâmica de grupo, que o resto viria como complemento. E os resultados foram surgindo, com a melhoria dos padrões de vida e, sobretudo, com a revelação de aspirações de novos padrões, posto por terra o “não paga a pena” do Jeca Tatu”. (Op.cit., p. 352)*

*“A tática projetada para Esplanada obedecia ao lema: fortalecer a cidade para valorizar o campo. Nós cuidaríamos do equipamento urbano de apoio – associação de proteção à maternidade e a infância, clubes 4S<sup>7</sup> – e em torno deles iríamos mobilizar e organizar as comunidades rurais, que não permaneciam fragmentárias, mas estariam coordenadas e fortalecidas no órgão central”. (Op.cit., p.381)*

Segundo PAIVA (1987), no ano de 1958, o Presidente Kubitschek recomendava a instituição de uma associação de caráter nacional que congregasse os esforços de entidades privadas, dando-lhes ajuda técnica e financeira, estudando planos e projetos conjuntos de cooperação e oferecendo educação social, a fim de estimular o sentimento de comunidade. Surge, nesse ano, a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, a qual deveria *...ensinar métodos e processos de elevação do nível cultural de nossa população e, portanto, também, de erradicação do analfabetismo* (MOREIRA, apud PAIVA, 1987: 215). Essa Campanha preocupou-se com a ampliação da rede escolar primária, a extensão da escolaridade e a promoção comunitária.

As campanhas aqui referidas foram exemplos da aplicação do DC na política educacional brasileira, até o fim do governo de Juscelino Kubitschek. A partir desse período, surgem movimentos que também adotaram o Desenvolvimento de Comunidade numa outra perspectiva, com uma visão crítica da realidade e concebendo a participação do povo no sentido de realizar mudanças estruturais na sociedade brasileira. Nesses movimentos, a comunidade é entendida como uma realidade constituída de forças antagônicas e relações de dominação. Já as experiências descritas anteriormente seriam do tipo ortodoxo, dado que, nelas, a comunidade é concebida como uma unidade constituída

de partes interdependentes, regidas pelo consenso, com problemas e interesses comuns, e todas as pessoas seriam mobilizadas para a solução dos problemas, utilizando-se de técnicas cooperativas, freqüentemente em torno da oferta de serviços sociais. Nas experiências ortodoxas, segundo AMMANN (1992), a realidade social é interpretada de forma acrítica, através da reprodução da ideologia das classes dominantes, na medida em que os problemas e aspirações da comunidade são interpretados de acordo com a visão das lideranças locais, omitindo-se as contradições de classes, desvinculando-se os problemas locais dos problemas nacionais e admitindo-se uma participação que manipula as classes subalternas.

Os movimentos de educação e cultura popular, surgidos no início dos anos 60, tinham como princípio a participação do povo no processo de elaboração da cultura. Alguns eram ligados ao poder público: em Recife, na administração do Prefeito Miguel Arraes, e, em Natal, na administração do Prefeito Djalma Maranhão (Campanha de Pé no Chão Também se Aprende a Ler). Os principais movimentos, no entanto, foram organizados, em 1961, pela União Nacional dos Estudantes: eram os Centros Populares de Cultura, os quais atuavam através de teatro, cinema, música, literatura e campanhas de alfabetização. Uma outra experiência, resultante de convênio do Governo Jânio Quadros com a CNBB, foi o Movimento de Educação Básica (MEB), que utilizava como principal veículo o rádio e atuava nas áreas do norte, nordeste e centro-oeste, expandindo-se, posteriormente, para outras regiões do país (CUNHA e GÓES, 1994).

Segundo GÓES, essas iniciativas de educação popular são filhas da crise sócio-econômica-política dos anos 50-60 e buscavam caminhos alternativos às propostas tradicionais e conservadoras. Foram experiências financiadas com recursos públicos, embora a Campanha DE PÉ NO CHÃO TAMBÉM SE APRENDE A LER tivesse sido a única inserida na luta em defesa pela escola pública, através da implantação e implementação de uma rede de escolas, *o que assegurou matrícula **para todos***<sup>8</sup> numa política de ensino gratuito e laico (CUNHA e GÓES, 1994: 30).

*“O único movimento que aplicou recursos públicos dentro da rede pública foi a Campanha De Pé no Chão Também se Aprende a Ler.*

---

<sup>7</sup> Clubes sociais formados por lavradores, mães, moças e crianças.

<sup>8</sup> Grifo nosso.

*Por isso, em Natal, a defesa da escola pública não foi somente um discurso: a prática ocorreu na Secretaria Municipal de Educação(...)" (CUNHA e GÓES, 1994: 31)*

Uma nova fase na educação de adultos se instala, destacando-se duas dentre suas campanhas. Em 1966, após um breve período de aparente letargia, o Governo retoma a questão, sob pressão da UNESCO, através do apoio à Cruzada ABC, em colaboração com a USAID. A Cruzada ABC, segundo PAIVA (1987), tinha como características, um enfoque filantrópico e humanitarista da educação, com objetivos políticos claros, cuja programação se baseava na atuação do desenvolvimento comunitário. No ano seguinte, foi criado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), de bases mais realistas que os demais movimentos, com tendência tecnicista e justificativa economicista.

As associações e movimentos comunitários tiveram uma fase de grande expansão na década de 70, articulada à reformulação da Igreja Católica na América Latina e ao surgimento de dissidências em seu interior. Nessa fase, a característica marcante é a presença de lutas específicas e localizadas, mobilizadoras e agregadoras de vários setores de oposição ao regime militar. Do ponto de vista da produção teórica nas ciências sociais, a tendência é de ruptura, como analisa GOHN:

*“A sistematização e a crítica dos programas e métodos de educação popular ocorreram na década de 70 [...] Mas a conjuntura política daqueles anos era de busca de alternativas para a saída do regime militar autoritário. Tudo que estimulasse as energias da sociedade civil, o saber dos oprimidos, a fala do povo etc. era bem-visto e aceito como alternativa política possível. A educação popular entrou na moda nos palcos de discussões [...] Neste momento ocorreu, a nosso ver, uma ruptura entre a forma como a educação popular era concebida até então – como um programa previamente definido – com uma forma nova de prática social. [...] A partir deste momento o quadro, tanto da prática social como da produção teórica, se reestrutura. [...] Assume-se o caráter político dos trabalhos e desassume-se seu caráter de educação para a alfabetização e/ou escolarização entrecortado pela politização.” (GOHN, 1994, 46-7)*

Nos anos 80, vários movimentos sociais organizados demandaram educação popular nas organizações não-formais de educação, associadas, ainda, a instituições como sindicatos, associações de moradores etc., além da Igreja e partidos políticos, sendo

significativa a orientação de assessores advindos de universidades e de organizações não governamentais de trabalho comunitário.

Na opinião de GOHN (1994), o projeto comunitário tinha, então, suas características básicas centradas no desenvolvimento do homem explorado, em luta pela construção de uma sociedade mais igualitária, buscando, no passado, as raízes de uma convivência mais solidária. Embora não negassem o papel do Estado na sociedade, esses movimentos reivindicavam o seu controle. As comunidades, que lutavam pela autonomia dos movimentos fora do âmbito da máquina estatal, consideravam o processo de institucionalização uma necessidade, embora não lutassem por sua obtenção, por encararem o processo de mudança como uma tarefa histórica a longo prazo e por acreditarem na eficácia das ações passivas de resistência.

A autora acredita que esses movimentos geraram novas formas de relações sociais para seus participantes, como a organização da população e a consciência coletiva, e negaram os modelos clientelísticos à espera de favores e benevolências. Afirma que (...) *conquistaram espaços importantes de cidadania e de estabelecimento de práticas que apontam novos possíveis horizontes, em que a especulação e a dominação social não têm lugar* (GOHN, 1994: 41).

*“No decorrer dos anos 80 os movimentos sociais no Brasil passaram, no plano da atuação concreta e no plano das análises deles feitas, da fase do otimismo para a perplexidade e, depois, para a descrença. Vários fatores contribuíram para essas mudanças, com destaque para as alterações nas políticas públicas e na composição dos agentes e atores que participam de sua implementação, gestão e avaliação; o consenso, a generalização, e o posterior desgaste das chamadas práticas participativas em diferentes setores da vida social; o crescimento enorme do associativismo institucional, particularmente nas entidades e órgãos públicos, os quais cresceram muito em termos numéricos ao longo dos anos 80, absorvendo grande parte da parcela desempregada do setor produtivo privado; o surgimento de grandes centrais sindicais; o aparecimento de entidades aglutinadoras dos movimentos sociais populares, especialmente no setor de moradia; e, fundamentalmente, o surgimento e o crescimento, ou a expansão, da forma que viria a ser quase que uma substituta dos movimentos sociais nos anos 90: as ONGs – Organizações Não-governamentais (...)” (GOHN, 1997, 285-6)*

A autora<sup>9</sup> aponta, nesses anos, a reedição de novos programas de DC com o *slogan* do “direito social”. Após a instauração da Nova República, alterou-se a tônica das políticas sociais, que passaram a ter um cunho assistencialista. Ao final da década, os movimentos sociais entraram em crise. À época, (GOHN, 1991)<sup>10</sup> afirmava que, para os anos 90, havia o risco de que a tendência fosse de transferência dos recursos públicos para organizações não-governamentais, a fim de organizarem e equacionarem os problemas sociais. Podemos verificar, então, que cresce e se diversifica o denominado “terceiro setor” da sociedade, portador do discurso de constituir-se numa via entre as esferas **pública e privada**, entre o **Estado e o mercado: o público não estatal**.

Antes de abordarmos o terceiro setor, entretanto, devemos fazer referência a uma outra ideologia que se coloca como alternativa frente à primazia do mercado: o comunitarismo. Essa corrente teórica foi desencadeada nos Estados Unidos em contraposição ao projeto de renovação do liberalismo dos anos 70, criticando o individualismo, a dissolução dos vínculos familiares, comunitários e nacionais, atacando a visão contratualista e mercantilista da atualidade e apresentando um discurso que visa a recuperar as relações humanas e incentiva a integração social das pessoas (SEMERARO, 1999).

O autor ressalta que, diante do atual contexto, o discurso do comunitarismo e do solidarismo é bastante sedutor, na medida em que, por um lado, pode ajudar a salvaguardar grupos discriminados e a fortalecer o valor da pessoa humana. Entretanto, por outro lado, pode reforçar forças conservadoras e integralistas, ressuscitando nacionalismos, fundamentalismos, formas arcaicas de vida e projetos de “moral cívica”, e assegurando seus interesses econômicos e políticos:

*“Como quer que se manifestem em suas diversas conotações culturais, étnicas, religiosas, corporativistas, místicas, pacifistas, as teorias comunitaristas passam ao largo do mundo da grande política e das estruturas econômicas. Costumam apresentar-se como “cidadania societária”, como propostas “solidárias” que não visam diretamente ao poder e ao lucro. Alimentam uma visão humanitarista, intersubjetiva e integrativa das relações sociais.*

---

<sup>9</sup> Cf. livro “Teoria dos Movimentos Sociais” (1997)

<sup>10</sup> Cf. artigo “As relações Sociedade Civil e Estado nos anos 90: perspectivas sobre a participação” (1991).

*Por isso, acreditam que os ideais comunitários irão prevalecer, naturalmente, sobre as leis do mercado e a lógica da política. Os valores da solidariedade, da reciprocidade e os laços comunitários possuem, para eles, força maior do que os conflitos e as divisões decorrentes das disputas políticas e econômicas. Estão convencidos de que as virtudes da responsabilidade, da colaboração e do altruísmo são capazes de constituir uma “comunidade cívica” e formar “redes” integrativas no lugar dos partidos e das organizações de classe, que geram divisão entre grupos e pessoas.*

*Nessa visão, a função da sociedade civil, que na primeira modernidade estava apoiada no livre mercado e na disputa ideológica, seria superada pela função duma nova sociedade civil, que na segunda modernidade (ou pós-modernidade) se fundamentaria nas relações humanas tão solidárias, que mudariam a atual orientação histórica da sociedade.”(SEMERARO, 1999:262-3)*

A nova dinâmica da sociedade tem como um aspecto importante a expansão do terceiro setor, fundamentado, em seu discurso, nos laços de solidariedade, como analisaremos a seguir.

### 3. O TERCEIRO SETOR DA SOCIEDADE

Apesar de ter sido amplamente contemplada na Constituição Brasileira de 1988, a política social, contraditoriamente, sofre um arrefecimento pelo setor público estatal após sua promulgação. VIEIRA (1997) classifica esse período de “políticas sociais sem direitos sociais”. Afirma que (...) *em nenhum momento da história da República brasileira, os direitos sociais sofrem tão clara e sinceramente ataques da classe dirigente do Estado e dos donos da vida em geral, como depois de 1995* (VIEIRA, 1997: 68).

A organização da população, nos anos 90, segundo GOHN (1998)<sup>11</sup>, estruturou-se a partir de redes associativas compostas por atores coletivos remanescentes de alguns movimentos sociais dos anos 80. São ONGs (Organizações não-governamentais) de variados tipos, entidades de classe que apoiam os setores populares, departamentos

---

<sup>11</sup> Cf. artigo “O novo associativismo e o terceiro setor” (1998)

específicos de universidades e de alguns órgãos públicos que desenvolvem trabalhos voltados para a população em parceria com entidades populares, pequenas empresas organizadas sob a forma de cooperativas, etc. Segundo a autora, as formas antigas de representação popular dos anos 80 coexistem sob a forma de mobilização e protestos de massa, ou, ainda, como práticas clientelistas e corporativistas, estimuladas por grandes programas dos próprios órgãos públicos (p.10).

Os movimentos sociais, afirma, entraram despreparados na nova conjuntura de políticas sociais estatais de parcerias entre o Estado e entidades da sociedade civil organizada, em decorrência do caráter assumido por esses movimentos – até a Constituição de 1988 – de negação ou de pressão sobre os aparelhos estatais. Isso possibilitou que novas ONGs e outras entidades associativas do chamado “terceiro setor” ocupassem os espaços que permitiriam o acesso ao Estado e a construção de novas práticas que poderiam levar à democratização de setores estratégicos governamentais, responsáveis por políticas em áreas sociais. Isso ocorreu tanto em administrações sintonizadas com o Governo Federal como em administrações advindas de oposição, a exemplo de programas do Orçamento Participativo, afirma a autora.

*“O resultado foi que os movimentos populares urbanos ficaram semi paralisados nos anos 90, sofrendo o impacto da nova conjuntura, atuando mais reativamente contra as medidas e reformas que retiram ou flexibilizam as conquistas que eles obtiveram via Carta Magna de 88. Eles não tiveram tempo, fôlego e nitidez para se reestruturarem e assumirem o novo papel que lhes é cobrado, de serem agentes propositivos. Por isto, no plano mais geral, a leitura que se faz dos movimentos é que eles estão em crise e desmobilizados. As elites tradicionais aproveitam para desqualificá-los mais ainda, afirmando que são estruturas passadas, não modernas, carregando utopias que já falharam na História, são primitivos e outros adjetivos semelhantes [...] Se eles estão em baixa em termos de mobilização, outras formas estão operando na construção de uma sociedade mais justa e igualitária e contra as injustiças sociais (...)” (GOHN, 1998: 12)*

*“Os movimentos sociais populares perdem sua força mobilizadora, pois as políticas integradoras exigem a interlocução com organizações institucionalizadas. Ganham importância as ONGs por meio de políticas de parceria estruturadas com o poder público, que, na grande maioria dos casos, mantém o controle dos*

*processos deflagrados enquanto avalista dos recursos econômico-monetários.”(GOHN, 1997: 297)*

NEDER (1997) identifica, na literatura sobre o assunto, três sujeitos que poderiam ser problematizados como possíveis atores das esferas públicas relacionadas com a construção de uma “democracia semi-direta”, a partir de uma “cidadania ativa”, o que evitaria a oposição tradicional entre a democracia direta e a democracia representativa:

- a) As associações laicas e religiosas, cujas relações com as classes populares, no Brasil, datam dos tempos coloniais e se dão por meio de tessituras que se recompõem historicamente em torno dos regimes políticos, das ações de elites locais e nacionais e, sobretudo, das políticas do Estado.
- b) O segmento de fundações, institutos e empresas privadas, cujas doações para projetos sociais, culturais, de promoção beneficente e filantrópica provêm de fundos privados (empresarial e pessoal).
- c) As organizações não-governamentais atuantes no país nos últimos vinte anos, cujas dotações provinham de fundações internacionais, laicas e religiosas, não-governamentais, e de fontes governamentais estrangeiras. (NEDER, 1997: 22)

São sujeitos que possuem especificidades, mas que possuem traços similares pelo fato de atuarem em projetos comunitários, humanitários, filantrópicos, de defesa dos direitos humanos e sociais, articulados ou não a políticas públicas sociais (NEDER, 1997).

Designando várias dessas entidades, encontra-se o conceito de associações sem fins lucrativos, o qual engloba as associações e fundações que são consideradas entidades de utilidade pública e regidas pelo direito privado. As fundações de direito privado são divididas em três segmentos: fundações, institutos e empresas que realizam doações para projetos sociais. Essas constituem, no Brasil, um diretório denominado GIFE (Grupo de Fundações, Institutos e Empresas), uma espécie de câmara técnica do setor privado, para definir posições comuns e políticas para aplicação dos fundos (NEDER: 1997).

As ONGs são organizações civis que ganharam visibilidade ao dar apoio aos movimentos e às associações comunitárias nas mais diversas áreas de ação. PAZ (1997) define as ONGs como grupo de cidadãos que se organizam na defesa de direitos, têm estatuto jurídico de entidades privadas sem fins lucrativos, tendo como objetivo contribuir para a consolidação de uma sociedade democrática, cidadã, justa, igualitária, que respeite as

diferenças, diversidades, e valorize a participação e a solidariedade. Os recursos que financiam os seus trabalhos provêm, em sua maioria, das agências internacionais de cooperação não-governamental de países europeus, do Canadá e também dos Estados Unidos. São definidas como:

*“(...)privadas em defesa do interesse público, particularmente dos interesses de ampla parcela dos setores sociais privados de seus direitos. São atores sociais em processo de reconstrução de uma identidade própria. Englobam instituições voltadas para projetos de desenvolvimento, de educação, direitos humanos, assessoria aos movimentos sociais, de formulação de políticas públicas alternativas, ambientalistas, pesquisa de informação, entre outros. Trabalham diretamente com movimentos sociais urbanos e rurais, com povos indígenas, mulheres, população de raça negra, crianças, adolescentes e trabalhadores organizados.” (PAZ, 1977:177)*

Analisando as ONGs atuantes nas políticas públicas e na politização do social como elos de uma rede<sup>12</sup>, através da junção dos papéis de representantes de anseios da sociedade civil e atores com identidades próprias, SCHERER-WARREN (1999) afirma:

*“Refiro-me a ONGs que têm como finalidade melhorar ou fortalecer a própria sociedade civil, objetivando provocar microtransformações, locais ou no cotidiano, ou macrotransformações, mais globais ou sistêmicas. Atuam, pois, para superar discriminações (de gênero, étnicas, etárias, etc.) ou desigualdades (econômicas, de participação política, cultural, etc.); ou para melhorar a qualidade de vida (saúde, meio ambiente, moradia, etc.). Esse conjunto de demandas e respectivas proposições para mudança remetem, pois, a dois eixos principais: à questão da cidadania e ao modelo de desenvolvimento.” (p.31-2)*

GOHN (1998) ressalta que não têm sido os movimentos sociais populares urbanos do tipo que predominou nos anos 70/80 os que mais têm crescido, em termos numéricos, mas as ONGs, que ganharam autonomia e constituem um universo próprio no cenário organizativo, com inúmeras formas de expressão e largo espectro ideológico-político.

---

<sup>12</sup> Termo empregado pelos movimentos sociais como conceito propositivo, com atributos ideológicos e simbólicos. Ver SCHERER-WARREN (1999).

Enfatiza, também, que as ONGs dos anos 70/80 – que eram politizadas e articuladas à partidos políticos, sindicatos e alas da igreja progressista – não são as que ganharam espaço nos anos 90. As que estão se expandindo estruturaram-se como empresas e autodenominam-se cidadãs, por se apresentarem sem fins lucrativos. Algumas nasceram por iniciativa de empresários privados, e muitas delas se apresentam juridicamente como Organizações Não-Governamentais de Desenvolvimento Social (ONGDS) ou, mais genericamente, como “terceiro setor” (p.13-4).

*“Este fato ampliou o universo da participação para campos pouco ou nada politizados e desenvolveu inúmeras novas formas de associativismo ao nível do poder local. Portanto, não foram apenas os movimentos sociais que se transformaram nos anos 90, mas também as ONGs.” (GOHN, 1998: 14)*

As ONGs dos anos 90 sofreram modificações decorrentes da crise econômico-financeira, com a alteração na forma de financiamento, a escassez de recursos das agências de cooperação internacional e a mudança de seus critérios e diretrizes, o que as levou a gerar recursos próprios e a lutar pelo acesso aos fundos públicos. *São ONGs que dão novo perfil ao terceiro setor brasileiro, caracterizando o que tem sido chamado de ‘privado, porém público’* (GOHN,1998:15).

*“As ONGs tiveram que realizar reengenharias internas e externas para sobreviver. E alteraram seus procedimentos. Passaram a buscar a auto-suficiência financeira. Tiveram que encontrar/construir ou incrementar caminhos no setor de produção. A economia informal – então florescente e estimulada pelo novo modelo da globalização – passou a ser uma das principais saídas, pois a crise gerada pelo desemprego crescente transferiu para a economia informal o grande peso de demandas antes localizado no setor formal. Com isto, o plano, as pressões sociais e as atividades de militância passaram para segundo lugar, e as atividades produtivas ganharam centralidade no dia-a-dia das ONGs (...)” (GOHN: 1998, 14-5)*

Do ponto de vista ideológico, GOHN destaca que:

*“As associações do terceiro setor estão passando a ocupar o papel que antes era desempenhado pelos sindicatos e pelos partidos*

*políticos. O novo associativismo do terceiro setor tem estabelecido relações contraditórias com o “antigo” associativismo advindo dos movimentos sociais populares (na maioria urbanos) dos anos 70 e 80. Enquanto estes últimos fizeram da política seu eixo básico de articulação e identidade, atuando via reivindicações por direitos (sociais, políticos, econômicos, culturais, por cidadania de forma geral), e eram amalgamados pelas ideologias da esquerda (num grande espectro de matizes e tendências), o associativismo do terceiro setor é pouco ou nada politizado, na maioria das vezes avesso às ideologias, e integrado às políticas neoliberais. Muitos programas advêm de entidades criadas ou patrocinadas por instituições financeiras, privadas e públicas(...)” (GOHN, 1999: 18)*

NEDER (1997) levanta duas questões de extrema importância na análise das organizações não-governamentais que compõem o “terceiro setor”: Quais os vínculos de seus projetos com as esferas de financiamento? Qual o seu papel no tocante a desempenhar funções positivas na expansão da cidadania, entre os grupos sociais excluídos?

Em relação à primeira questão, o autor afirma que as entidades privadas que compõem esse setor vivem em comum a dependência de fundos públicos e privados, nacionais e internacionais, e concentram sua atuação em projetos comunitários, humanitários, filantrópicos, de defesa dos direitos humanos e sociais, articulados ou não a políticas públicas sociais. A auto-sustentação se daria em decorrência dos papéis específicos que desempenham.

Ao abordar a segunda questão, o autor resume a bibliografia pesquisada, indicando que os autores consultados partem do pressuposto de que a esfera governamental/estatal deveria fornecer o arcabouço político-institucional e de políticas públicas, no interior do qual seriam propiciadas as condições de inclusão social dos excluídos. Nesse ponto, indaga como a sociedade civil se constitui, se articula e se expressa frente à integração frustrada de amplas parcelas da sociedade.

Em relação às esferas de financiamento, ARRUDA (1998) questiona se é possível às ONGs colaborar criticamente com o Banco Mundial – uma das mais importantes agências multilaterais de financiamento –, objetivando apontar a natureza paradoxal dessa relação, que tem tomado uma variedade de formas, (...) *desde a colaboração no contexto de projetos, sobretudo de cunho social, até o debate crítico sobre programas setoriais e recomendações de políticas macroeconômicas do Banco aos governos nacionais* (p.41).

Ressalta, entretanto, a postura crítica que muitas ONGs têm frente ao conjunto dessas instituições financeiras.

Definindo as ONGs como (...) *organizações privadas que desenvolvem atividades visando aliviar o sofrimento dos pobres, promover os interesses destes, proteger o meio ambiente, prover serviços sociais básicos ou empreender desenvolvimento comunitário*<sup>13</sup>, no mesmo documento, o Banco Mundial classifica-as em **operativas** (as que se interessam basicamente pelo planejamento e implementação de projetos de desenvolvimento) e **advocáticas** (que advogam pelos movimentos sociais ou por causas específicas e buscam influenciar as políticas e as práticas do Banco), destacando que o seu relacionamento é concentrado nas primeiras. A participação das ONGs nos projetos financiados pelo Banco vem crescendo substancialmente: entre 1973 e 1988, apenas 6% ; em 1993, mais de um terço; em 1994, metade dos projetos.<sup>14</sup>

A questão da comunidade associada à questão do desenvolvimento, como visto historicamente, é aqui retomada. Entre os exemplos de “boas práticas” de ONGs em projetos que serviram de modelo para o Banco, podemos citar:

*“O Banco se diz convencido de que a participação ativa das comunidades nas atividades de um projeto aumentam a sustentabilidade dos seus resultados. O Banco fala insistentemente em apropriação do projeto pela comunidade nos seus documentos mais recentes, acenando para ela como garantia da ótima implementação, estabilidade e sustentabilidade dos resultados. Esta ênfase na apropriação de projetos pelas comunidades pode não ter consequência prática em muitos projetos financiados pelo Banco, mas certamente abre um espaço importante para que as organizações da sociedade civil exijam das autoridades e do próprio Banco uma instância de participação efetiva. As ONGs têm ido mais longe, argumentando que a apropriação de projetos já em processo de implementação é geralmente insuficiente para garantir que o projeto seja bom para a comunidade e que vá corresponder às suas necessidades e interesses de longo prazo. Elas insistem em que a participação deve ocorrer desde a fase de definição dos objetivos do desenvolvimento das comunidades, regiões e países, passando*

---

<sup>13</sup> Definição presente em documento do Banco Mundial, escrito por MALENA, Carmen. Working with NGOs: a practical guide to operational collaboration between the World Bank and non-governmental organizations. Washington, OPRP/Banco Mundial, 1995. Apud ARRUDA (1998).

<sup>14</sup> ARRUDA (1998) afirma haver suspeita de que ONGs criadas ou indiretamente ligadas a grandes grupos econômicos ou criadas por iniciativa de governos sejam incluídas no cômputo do Banco Mundial (p.50).

*pelo planejamento de uma estratégia de ação, pela identificação dos programas e projetos a realizar, até a gestão da implementação e a avaliação dos resultados.” (ARRUDA, 1998:53)*

O autor alerta que, no Brasil, se a colaboração for limitada ao âmbito dos projetos e de sua implementação, as ONGs correm o risco de apresentar uma imagem pública de validação da diretriz macrossocioeconômica compensatória do Banco Mundial e do governo, o que fica patente no que se refere à aplicação de fundos sociais:

*“Tais fundos são ‘orientados pela demanda e são multi-setoriais, para financiar subprojetos de base, de pequena escala, que visam melhorar o acesso dos pobres aos serviços sociais, a oportunidades de emprego e ativos geradores de renda. São muitas vezes criados em conjunção com programas de recuperação econômica para ajudar a mitigar os efeitos do ajuste sobre os pobres e vulneráveis’.”<sup>15</sup> (MALENA, 1995)<sup>16</sup>*

Em relação à questão da apropriação dos conceitos e suas metamorfoses, podemos apontar a análise abaixo:

*“Em anos recentes, o Banco não só aproximou-se mais das ONGs e abriu-se ao diálogo com elas, como também cooptou e deu conotação própria a várias expressões e demandas que eram características da linguagem das ONGs e dos movimentos sociais (combate à pobreza, desenvolvimento justo e sustentável, propriedade social de programas e projetos de desenvolvimento, participação popular, entre outros).” (ARRUDA, 1998:70)*

Por outro lado, GOHN (1998) destaca que o terceiro setor tem sido caracterizado como uma área estratégica na economia, a economia social, fazendo-se presente na área da economia informal e formal, por meio de cooperativas de produção que atuam em parceria com programas públicos e demandas terceirizadas das próprias empresas, e operando, também, no âmbito da requalificação de trabalhadores, a exemplo de cursos desenvolvidos com recursos do Fundo de Apoio ao Trabalhador – FAT (p.16-7).

---

<sup>15</sup> Grifo nosso.

<sup>16</sup> Apud ARRUDA, 1998: 57.

A filantropia empresarial que caracteriza esse setor social é considerada por RICO (1998) como um investimento realizado em programas sociais que exigem um retorno não traduzido em moeda, mas em desenvolvimento, o denominado “desenvolvimento social sustentado”, que se instala a partir de determinados critérios, citados pela autora:

*“1) a participação de cada cidadão é essencial; 2) esta participação exige a conformação de organizações sociais que são responsáveis e receptivas aos seus membros; 3) a variedade de interesses e necessidades de cada sociedade ou de cada comunidade exige uma variedade de organizações; 4) uma forma particular de colaboração entre essas organizações é necessária para o processo de desenvolvimento, e isto dependerá da experiência local específica, das tarefas a serem realizadas e do meio ambiente político-administrativo-econômico.” (KISIL apud RICO, 1998: 32)*

No livro *Privado, porém Público* – escrito em função do lançamento de uma entidade denominada Civicus, a qual configurar-se-ia numa “Aliança Mundial para a Participação dos Cidadãos”, composta de organizações e indivíduos que *pretendem promover a sociedade civil numa escala internacional* e que compreendem associações voluntárias, fundações privadas e organizações não-governamentais –, FERNANDES (1994) enfatiza o trabalho comunitário e das organizações não-governamentais (ONGs), definindo o terceiro setor da seguinte forma:

*“Embora a terminologia utilizada e os propósitos específicos a serem perseguidos variem de lugar para lugar, a realidade social subjacente é bem similar: uma virtual revolução associativa está em curso no mundo, a qual faz emergir um expressivo “terceiro setor” global, que é composto de (a) organizações estruturadas; (b) localizadas fora do aparato formal do Estado; (c) que não são destinadas a distribuir lucros auferidos com suas atividades entre os seus diretores ou entre um conjunto de acionistas; (d) autogovernadas; (e) envolvendo indivíduos num significativo esforço voluntário.” (SALAMON, apud FERNANDES, op.cit:19)*

As empresas do terceiro setor manifestam as seguintes estratégias de atuação, sob a tutela do GIFE: agregar valor aos associados, propiciando informação e troca de experiências através de reuniões, seminários e fóruns; criar condições que estimulem o

setor privado a investir no desenvolvimento comunitário; estabelecer intercâmbios com as organizações congêneres nacionais e internacionais; estimular o surgimento e a prática de novos paradigmas de desenvolvimento social sustentável; criar um Centro de Referência Nacional sobre conhecimentos e práticas solidárias que sirvam a sociedade como um todo, gerando valores permanentes de cidadania.<sup>17</sup>

Partindo do princípio de que o Estado é incapaz de enfrentar sozinho os problemas sociais, a filantropia empresarial não *está prestando favores ou doando benefícios*; está, segundo RICO (1998), colaborando com o desenvolvimento social do país, trabalhando para a melhoria da qualidade de vida de toda a sociedade. Esse discurso é historicamente conhecido no Brasil, como vimos, em década anteriores, ainda que a atuação, hoje, se dê em novas (não tão novas) bases.

A autora assume que a “empresa cidadã” atua nos espaços do Estado e do Mercado e que o aumento dos investimentos privados na questão social está mais vinculado a um modo político e econômico de organização das forças produtivas do que simplesmente a aspectos de “solidariedade” e “associativismo”. Alguns fatores que possivelmente estimulam os empresários a atuarem no setor social são destacados: constituição de um novo mercado de trabalho; promoção da eficácia da produção e da lucratividade da empresa, com a obtenção de mão-de-obra adequada aos seus objetivos; valorização do negócio da empresa, por meio do fortalecimento da sua imagem institucional, além da isenção de impostos.

Os critérios apontados na escolha dos projetos a serem patrocinados por essas empresas são os seguintes: a) atuação junto a uma problemática social apontada pela comunidade, priorizando a melhoria das políticas básicas como educação, promoção social/desenvolvimento comunitário e cidadania, cultura e saúde, dando destaque aos projetos culturais e que estimulem a própria comunidade na solução dos seus problemas; b) capacidade de multiplicação das ações do projeto e sua auto-sustentação financeira; c) afinidade institucional, buscando compatibilizar os seus objetivos com a área de atuação do projeto e seus objetivos específicos (RICO, 1998).

A atuação e a diversidade de entidades aqui referidas provocaram o debate recente das Ciências Sociais acerca da “reemergência da sociedade civil”, no qual se enquadra a

---

<sup>17</sup> Fonte: <http://www.gife.org.br/qgife/estratégias/index.html>

discussão da esfera pública, que não se confunde com o setor estatal. NEDER (1997) aponta, nesse debate, três lógicas: a concepção de sociedade civil segundo a matriz do pensamento liberal clássico, como uma constelação atomística de interesses econômicos privados; os novos movimentos sociais, que se separam da matriz liberal, ao atribuírem à sociedade civil um papel de propiciadora de experiências e tentativas, visando a refundar novos valores identificados com a emancipação; e a terceira lógica, relativa a uma sociedade civil socialista, não concebida no interior da distinção e do dualismo entre Estado/sociedade civil. Elementos dessas três lógicas encontrar-se-iam no atual discurso político dominante sobre a reemergência do conceito de sociedade civil no Brasil, indicando dois sentidos:

*“O primeiro é do discurso proveniente de grupos e interesses não-dominantes enquanto apropriação da idéia de esfera pública que não se confunde com o Estado, e separa-se também de sua identificação com os interesses de mercado. O segundo sentido aparece no discurso dominante sobre essa reemergência, cujo objetivo está referenciado a um reajustamento estrutural das funções do Estado, por via do qual o intervencionismo social, interclassista, típico do Estado-Providência tende a ser parcialmente substituído por outro intervencionismo, do tipo bicéfalo(…)” (NEDER, 1997: 7)*

Entendendo que a sociedade brasileira vem crescentemente se organizando, de forma complexa e dinâmica, despertando a atenção de muitos analistas, observa SEMERARO (1999) que a expressão “sociedade civil” é utilizada com diversas conotações e objetiva recuperar a concepção do referido conceito contida nos escritos de GRAMSCI:

*“Para alguns, de fato, é entendida como esfera autônoma ao lado do Estado e do mercado; para outros é vista como um conjunto de entidades de caráter filantrópico, para onde podem ser transferidas responsabilidades governamentais. Há quem a considere o espaço de manifestações culturais e de relações intersubjetivas. Não faltam, também, os que a idealizam como utopia duma sociedade sem Estado.” (SEMERARO, 1999:13)*

A concepção ampliada do Estado, em Gramsci, deriva da percepção dos mecanismos de conquista da hegemonia, com uma crítica aos princípios da política-força e

da separação entre governantes e governados, as quais traziam, como consequência, a despolitização dos conflitos sociais. Do ponto de vista liberal, a identificação entre Estado e governo resulta na interpretação da sociedade civil como um setor autônomo, regulada pelas leis do mercado, e o Estado como guardião das “regras do jogo”, com uma estrutura puramente jurídico-coercitiva, adotando uma postura de neutralidade. Tal visão seria, então, superada por uma visão dialética de identificação entre a sociedade civil e sociedade política:

*“Para evitar os perigos do “economicismo” e da “estatalatria”, Gramsci defende uma relação dialética de “identidade-distinção entre sociedade civil e sociedade política”, duas esferas da “superestrutura”, distintas e relativamente autônomas, mas inseparáveis na prática. Pois, enquanto a primeira compreendendo organismos “privados” e voluntários, como os partidos, as diversas organizações sociais, os meios de comunicação, as escolas, as igrejas, as empresas, etc – se caracteriza pela elaboração e difusão das ideologias e dos valores simbólicos que visam a “direção”, a segunda esfera – compreendendo instituições mais públicas, como o governo, a burocracia, as forças armadas, o sistema judiciário, o tesouro público, etc. – se caracteriza pelo conjunto dos aparelhos que concentram o monopólio legal da violência e visa a “dominação”. Na realidade, porém, essas duas esferas estão intimamente unidas, uma vez que a articulação de consenso e coerção garante a supremacia dum grupo sobre toda a sociedade e a verdadeira estruturação no poder.” (SEMERARO,1999:74)*

Em relação à posição liberal, GRAMSCI (1978) responde com a distinção dialética aqui referida:

*“A formulação do movimento da livre troca baseia-se num erro teórico do qual não é difícil identificar a origem prática: a distinção entre sociedade política e sociedade civil, que de distinção metódica se transforma e é apresentada como distinção orgânica.” (GRAMSCI,1978:32)*

Daí decorre a fórmula: Estado = sociedade política + sociedade civil, ou seja, o Estado compreende os organismos da sociedade civil, sendo essa concebida como o lugar, por excelência, de elaboração do projeto de sociedade das classes trabalhadoras e onde

surgem novas práticas de poder e de política. É onde se manifestam a livre iniciativa dos cidadãos, seus interesses, suas organizações, sua cultura e valores, e onde praticamente se enraízam as bases da hegemonia. Onde se confrontam diversos projetos de sociedade até prevalecer um que estabeleça direção geral na economia, na política e na cultura, não se limitando às iniciativas econômicas, mas às forças ideológicas e culturais (SEMERARO, 1999: 76).

Em relação à construção de uma nova concepção de sociedade civil, analisa GOHN (1997):

*“A construção de uma nova concepção de sociedade civil é resultado das lutas sociais empreendidas por movimentos e organizações sociais nas décadas anteriores, que reivindicaram direitos e espaços de participação social. Essa nova concepção construiu uma visão ampliada da relação Estado – sociedade, que reconhece como legítima a existência de um espaço ocupado por uma série de instituições situadas entre o mercado e o Estado, exercendo o papel de mediação entre coletivos de indivíduos organizados e as instituições do sistema governamental. Este espaço é trabalhado segundo princípios da ética e da solidariedade, enquanto valores motores de suas ações, resgatando as relações pessoais, diretas, e as estruturas comunitárias da sociedade, dadas pelos grupos de vizinhança, parentesco, religião, hobbies, lazeres, aspirações culturais, laços étnicos, afetivos etc. No Brasil, esse papel passou a ser desempenhado pelas ONGs, que fazem a mediação entre aqueles coletivos organizados e o sistema de poder governamental, como também entre grupos privados e instituições governamentais. Uma nova institucionalidade se esboçou a partir desta visão de mundo, na qual se observa a reformulação da concepção de esfera pública e do que lhe pertence. Isso resultou na construção de uma nova esfera, ou subesfera, entre o público e o privado, que é o público não-estatal, e no surgimento de uma ponte de articulação entre estas duas esferas, dada pelas políticas de parceria.” (GOHN, 1997: 301)*

Para um melhor entendimento do movimento da sociedade civil, retomaremos a questão das configurações sociais assumidas pelos trabalhadores da região metropolitana de São Paulo na década de 70, que se manifestaram através de movimentos operários e populares, sobretudo o “novo sindicalismo”, os “novos movimentos de bairro” e uma “nova sociabilidade” em associações comunitárias. SADER (1988) entende que aqueles movimentos sociais politizavam espaços antes silenciados na esfera privada. *De onde*

*ninguém esperava, pareciam emergir novos sujeitos coletivos, que criavam seu próprio espaço e requeriam novas categorias para sua inteligibilidade (p. 36).*

O autor questiona a caracterização dos processos de reprodução social, nos quais as ações das classes sociais aparecem como *simples atualizações de estruturas dadas*, minimizando, assim, o papel criador dos sujeitos coletivos nos processos históricos e optando pelo entendimento de que

*“Se considerarmos que a chamada realidade objetiva não é exterior aos homens, mas está impregnada dos significados das ações sociais que a constituíram enquanto realidade social, temos também de considerar os homens não como soberanos indeterminados, mas como produtos sociais.” (SADER, 1988: 45)*

A partir das lutas sociais analisadas, o autor identifica as matrizes discursivas (modos de abordagem da realidade) que servem de base para que os sujeitos envolvidos elaborem as suas representações sobre os acontecimentos e sobre si mesmos, a partir de três agências ou centros de elaboração discursiva. As instituições que abriram espaços para as novas elaborações, na busca de novas vias para reatar suas relações com seus públicos, foram a Igreja Católica, os grupos de esquerda desarticulados e a estrutura sindical esvaziada de suas funções.

Conclui que as características comuns dos movimentos sociais levaram a compreensão de uma nova configuração de classe no país, ou seja, (...) *um outro tipo de representação das condições de classe, que ressalta quando o contrastamos com o tipo predominante antes de 1964 (p.311)*. O repúdio à forma instituída da prática política teve como contrapartida a vontade dos indivíduos de serem sujeitos da própria história, tomando as decisões que afetam suas condições de existência, politizando diversas esferas do seu cotidiano, *alargando a própria noção da política (p.311-2)*.

*“Apoiando-se nos valores da justiça contra as desigualdades imperantes na sociedade; da solidariedade entre os dominados, os trabalhadores, os pobres; da dignidade constituída na própria luta em que fazem reconhecer seu valor; fizeram da firmação da própria identidade um valor que antecede cálculos racionais para a obtenção de objetivos concretos.” (p.312)*

Havia, nesses movimentos, a perspectiva de renovação da vida política:

*“Apontaram no sentido de uma política constituída a partir das questões da vida cotidiana. Apontaram para uma nova concepção da política, a partir da intervenção direta dos interessados (...)”*  
(p.313)

Podemos perceber, nessa análise, um alargamento do campo das lutas sociais, explicáveis pela concepção do Estado ampliado em Gramsci:

*“Eles mostravam que havia recantos da realidade não recobertos pelos discursos instituídos e não iluminados nos cenários estabelecidos da vida pública. Constituíram um espaço público além do sistema da representação política.”* (p.314)

*“Através de suas formas de organização e de luta, eles alargaram as fronteiras da política. Neles apontava-se a autonomia dos sujeitos coletivos que buscavam o controle das suas condições de vida contra as instituições de poder estabelecidas.”* (p.314)

Estes trechos mostram como a sociedade civil se constituiu em um campo de embates políticos, de elaboração da contra-ideologia, de exacerbação das contradições que se verificavam no Estado, ou seja, na sociedade política e na sociedade civil. Com o olhar atual, é importante destacar, por sua vez, que o autor indica o movimento posterior, do ponto de vista cronológico, de apropriação e reelaboração das representações dos dominados pela ideologia dos dominantes:

*“Hoje, quando a transição política do país se consuma, o que era promessa tornou-se história. As questões postas se resolveram de algum modo. Difusas aspirações de justiça social e de democracia, presentes na sociedade, foram recolhidas e elaboradas de outro modo pela Aliança Democrática que constituiu a chamada “Nova República”. Já a partir de 1982, com o estabelecimento dos primeiros governos estaduais do PMDB, um aparelho de Estado transformado começou a abrir-se para reconhecer a legitimidade das organizações populares e incorporá-las em sua própria dinâmica.”* (p.314)

Essa é uma importante questão, no sentido de que a sociedade política ou, mais precisamente, as classes dominantes no Brasil, nas duas últimas décadas, conseguiram efetuar uma metamorfose nos conceitos e representações presentes nas lutas sociais de décadas anteriores, subsumindo-as aos seus interesses econômicos e políticos, dificultando atualmente as reações que se contrapõem às políticas implementadas. Essa perspectiva é corroborada pela seguinte afirmativa:

*“Não há pressupostos mais apropriados para entender a sociedade civil como terreno surpreendente e aberto às determinações dos homens, que podem criar tanto formas de democracia e de participação das massas, valorizando a riqueza de suas iniciativas, como também podem instaurar formas de “revolução passiva” e até de “totalitarismo” ideológico que chegam a neutralizar as organizações da sociedade civil.”*  
(SEMERARO, 1999: 79)

Retomando a questão do papel das ONGs na configuração social dos últimos anos, VALENTE (2000), em pesquisa sobre *Educação na Bélgica e tendências globais*, questiona se as ONGs não estariam se transformando em novos braços do Estado, no sentido gramsciano. Isso quer dizer que, na correlação contemporânea de forças políticas, a instância coercitiva do Estado teve um avanço considerável sobre a sociedade civil, no campo de circulação de ideologias e do consenso. A investigação aponta para um processo de redefinição do Estado que conferiria maiores poderes à sociedade civil no gerenciamento da crise do próprio modo de produção, tornando-a aliada e reprodutora do ideário neoliberal. A autora não menospreza a margem de liberdade em sua forma de reflexão e atuação, que ultrapassa as propostas concebidas e praticadas pelos setores oficiais, mas ressalta que, para seu funcionamento, dependem de recursos liberados pelo Estado, mediante a elaboração de projetos que devem percorrer os processos de avaliação definidos fora de sua esfera de autonomia.

Na discussão sobre o terceiro setor, é importante não esquecer a diversidade das entidades que o compõem, resumida por FERNANDES (1994) em quatro segmentos principais: formas tradicionais de ajuda mútua, movimentos sociais e associações civis, ONGs e filantropia empresarial. O autor, considerando problemática a idéia de um projeto comum e global, chama a atenção para os diferentes hábitos organizacionais que tais

segmentos trazem consigo, pois, se reunidos sob um único “guarda-chuva” organizacional, haveria o risco de se gerarem estruturas vazias.

NEDER (1997) levanta uma questão de extrema importância em relação a esse setor social, que resume as questões aqui abordadas, referentes ao significado dessa esfera para a cidadania, para as políticas públicas governamentais, para a crise brasileira em particular, no tocante a contrabalançar a persistência da exclusão política e econômica na sociedade brasileira. Na sua opinião, a sociedade, no Brasil, continua uma esfinge indecifrada, mostrando-se uma exuberante e contraditória teia de associações comunitárias, ONGs, movimentos sociais locais e nacionais, com ou sem base sindical, urbanos e rurais, mesclados com a violência, sob diversos aspectos. Considera ainda que a sociedade civil rapidamente percebeu e absorveu valores relativos às vantagens de um governo descentralizado, de uma cultura da subjetividade, de movimentos sociais de base comunitária, com princípios de organização autônoma dos interesses e dos modos de vida. Entretanto, esses valores são incorporados apenas quando correspondem às exigências “do novo autoritarismo”, ou seja, o discurso neoliberal utiliza-se desses valores, justificando a parceria na prestação de serviços sociais e na geração de iniciativas sociais, na perspectiva da superação da exclusão.

Entende esse autor que, no Brasil, o discurso da “parceria” transfere a responsabilidade que tem o sistema político de definir, com o governo e as empresas, modos de intervenção capazes de absorver os excluídos da nova ordem produtiva, não se constituindo num fortalecimento da sociedade civil, mas numa sobrecarga para suas associações. Aponta dificuldades de duas ordens, relacionadas à exclusão social.

A primeira diz respeito à fragmentação das demandas societárias das diversas entidades, implicando risco para a sociedade civil organizada, por força da interferência política de um populismo persistente, que ainda opera em torno de recursos públicos remanescentes das políticas de bem-estar e de proteção a grupos vulneráveis e que faz, das bandeiras sobre o emprego e o salário, meios de aprofundar o apartado social.

A segunda refere-se à internalização dos valores e das normas democráticas no mundo da vida, no espaço de convivência microsocial das classes populares, nas suas organizações de cultura e religião, nos seus movimentos e entidades associativas. As camadas sociais excluídas no Brasil ou adotam um conservadorismo que aprofunda as

diferenças e os códigos sociais diferenciadores e hierarquizadores, ou incorporam práticas em torno da *aglutinação de diferentes atores visando a um só fim, que é a ampliação da cidadania enquanto estratégia política* (NEDER, 1997: 55-6).

Podemos chamar a atenção para uma abordagem dos movimentos sociais nos anos 90, que se refere a análises em termos de “rede”. No estudo *Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização*, SCHERER-WARREN (1999) tem como objetivo indicar alguns caminhos trilhados pelos sujeitos coletivos no encaminhamento de respostas aos processos sociais que emergem com a globalização, considerando-os situados numa direção oposta à resposta neoliberal.<sup>18</sup> Trata-se dos movimentos sociais, as associações civis, as ONGs, os cidadãos, enfim, *um conjunto de sujeitos sociais que coletivamente constituem a sociedade civil* (p.11).

*“Diante de tal realidade, que não é só de globalização da economia, mas também de desenvolvimento de uma **esfera pública globalizável** e de construção de uma **sociedade civil planetária**, é necessário pensar em novos enfoques de análise dos movimentos sociais. Nessa direção, muitos autores vêm valendo-se da abordagem de redes e desenvolvendo novos enfoques teórico-metodológicos para análise das ações coletivas.”* (SCHERER-WARREN, 1999: 17)

Essas redes teriam o objetivo de articular sujeitos de várias escalas, das locais às globais, compreendendo as ONGs como atores fundamentais nesse processo, cuja formação na América Latina teria como campos de atuação a filantropia, o desenvolvimento e a cidadania.<sup>19</sup> Na análise da dinâmica dos movimentos sociais na perspectiva de redes, a autora aponta algumas questões, resumidas nos seguintes aspectos: o relacionamento da sociedade civil com o Estado, mais especificamente com o governo: *sobre a participação da sociedade civil (organizada ou mediante iniciativas cidadãos) na gestão do poder local e na formulação de políticas públicas*; o relacionamento da sociedade civil com o mercado: *como as redes de movimentos (elos interativos entre organizações comunitárias, ONGs,*

---

<sup>18</sup> grifo nosso.

<sup>19</sup> Como pressupostos ideológicos para a organização e relacionamento na forma de rede, a autora identifica “(...) a construção de uma nova utopia de democracia, em que as relações políticas seriam mais horizontalizadas e em que haveria maior reconhecimento e respeito à diversidade cultural e pluralismo ideológico [...]; possibilidade de conectar o local ou específico com o global ou com o interesse mais geral de uma cidade, de uma região ou mesmo do planeta (...)” (SCHERER-WARREN: 1999, 28)

*cidadãos participantes, atores políticos) vêm concebendo os modelos de desenvolvimento e reagindo a eles no plano local, regional e nacional; o fortalecimento e autodeterminação da sociedade civil: em que medida há ações coletivas, na forma de redes, que são gestadoras de uma esfera pública mais democrática, com participação cidadã mais efetiva (p.37-8).*

Tratando da questão do relacionamento do Estado com a sociedade civil, essa autora aponta duas tendências principais nos estudos dos movimentos sociais da atualidade: a primeira que entende a sociedade civil em oposição ao Estado, e a segunda que insere o mercado como uma terceira instância (Estado/mercado/sociedade civil), sendo que a sociedade civil faria parte do terceiro setor:

*“De acordo com a segunda tendência , sociedade civil é considerada parte de um terceiro setor, em contraste com o Estado e o mercado, e refere-se genericamente a uma esfera da ação, a entidades não-governamentais (independentes da burocracia estatal) e sem fins lucrativos (independentes dos interesses do mercado) [...] No entanto, mesmo entre os que seguem essa tendência, há distinções quanto ao entendimento sobre o que seja a sociedade civil [...] Para alguns pesquisadores que vêm contribuindo com a Voluntas<sup>20</sup> e organizando-se em torno da ISTR<sup>21</sup>, a grande preocupação tem sido a de clarificar a noção de terceiro setor, a qual inclui a idéia de entidades/atividades/associações sem fins lucrativos, não-governamentais, voluntárias, filantrópicas, altruístas, dentre outras. Sociedade civil aparece aqui como um conceito relacional, isto é, a dimensão do terceiro setor que está relacionada às demandas por cidadania, democratização, direitos humanos e similares.”(SCHERER-WARREN,1999:41)*

GOHN chama a atenção para a cultura política que gera uma nova mentalidade sobre a esfera pública:

*“Isto significa que, nos anos 90, importa menos a presença de movimentos sociais enquanto estruturas específicas, ou organizações, e mais as novas instituições, os novos quadros de pessoal, a nova mentalidade sobre a coisa pública; em suma,*

---

<sup>20</sup> Voluntas - (International Journal of Voluntary and Non-Profit Organizations), Manchester Press. Apud SCHERER-WARREN, 1999: 41.

<sup>21</sup> International Society for Third-Sector Research. Apud SCHERER-WARREN, 1999: 41.

*importa mais a nova cultura política gerada. Essa nova cultura se traduz em virtualidades concretas quando já examinamos práticas sociais expressas [...] e em ações coletivas sem fins lucrativos, que se colocam em defesa de setores da sociedade civil excluídos ou à margem do processo de desenvolvimento sócioeconômico, desempenhando um papel de mediação entre a sociedade propriamente dita, o mercado, e o Estado, por meio de parcerias em políticas públicas.” (GOHN, 1997: 319)*

LANDIM (1993) nos chama a atenção para as contradições históricas da sociedade brasileira, cuja sombra paira sobre o universo denominado “sem fins lucrativos”: a privatização dos fundos públicos, o clientelismo, o nepotismo e a falta de fiscalização governamental. Evoca a fraude e o enriquecimento ilícito, tornando pertinente o questionamento dessas organizações no que diz respeito à democratização do Estado, à necessidade de reformas institucionais profundas e à constituição da esfera pública. No campo educacional, é extremamente preocupante o esvaziamento da luta por uma escola pública de qualidade, fator fundamental na democratização da educação.

## CAPÍTULO II

### NOVAS TENDÊNCIAS NA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

#### 1. O CONTEXTO

O atual contexto põe em evidência preocupações, tensões e inseguranças que atingem os Estados nacionais, as instituições e milhões de pessoas incluídas ou excluídas do processo de globalização da economia no mundo contemporâneo. É possível verificar uma alta concentração da riqueza e o conseqüente agravamento das desigualdades sociais, o que produz um setor de excluídos não mais incluíveis e, nas análises mais catastróficas, encarados como extermináveis.

As graves desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais que se desenvolvem e o clima mental criado com o individualismo implantam-se, generalizam-se e legitimam-se com o neoliberalismo. Segundo IANNI (1996), resultam em manifestações políticas de intolerância, autoritarismo, neofascismo e neonazismo.

Na opinião de CHESNAIS (1997), estamos diante de um novo funcionamento sistêmico do capital mundial ou, em outros termos, de uma nova modalidade do regime de acumulação, um *regime mundializado sob a égide financeira*, consolidado a partir de políticas de liberalização e de desregulamentação. O capital financeiro, dominante nesse regime de acumulação, vive de retiradas sobre a riqueza criada na produção, transferidas por meio de circuitos diretos (dividendos sobre o lucro de empresas) e indiretos (juros de obrigações pública e empréstimos aos Estados, que, por sua vez, representam retiradas sobre a renda primária circulando no sistema de impostos). Foi esse processo de retirada que modificou a relação de força entre o capital industrial e o capital financeiro.

Explica o autor que a economia mundial registra baixas taxas de crescimento devido à queda das taxas de investimentos, a qual, por sua vez, provém da adaptação da oferta a uma demanda efetiva, que sofreu um enfraquecimento contínuo de dois dos seus componentes – o consumo dos assalariados e as despesas públicas – e uma dominação de estratégias empresariais em que as reestruturações prevalecem sobre a criação de novas capacidades.

Em relação a quem ganha e a quem perde com a globalização, o autor afirma que os ricos estão ficando cada vez mais ricos e os pobres cada vez mais pobres, não só no interior das nações, mas também na relação entre essas. No plano internacional, o favorecimento dos mais ricos e poderosos ameaça colocar em risco a autonomia dos Estados, já que os grandes grupos industriais querem total liberdade de ação, sem qualquer entrave, mesmo aqueles oriundos de disposições jurídicas e constitucionais. Esse é o objetivo do Acordo Multilateral sobre o Investimento, cuja noção de liberdade de comércio deve prevalecer sobre qualquer outro princípio.<sup>22</sup> *Em nome da panacéia do mercado, dar-se-á um golpe de estado legal e em escala mundial, para maior benefício dos mais ricos e poderosos.*

É extremamente necessário atentarmos para os interesses ideológicos que se ocultam por trás da apologia da globalização, como ressalta TOURAINE (1996), a qual tenta nos convencer do nosso ingresso na sociedade global e da irrefreável tendência do planeta em tornar-se uma imensa zona de livre comércio.

Segundo SINGER (1997), os governos desistiram de controlar o capital nacional e encaminhá-lo para o investimento dentro das fronteiras nacionais. Trilhões de dólares vagueiam pelo espaço eletrônico, entre diferentes países, trazendo bonança ou, quando saem, deixando crises e escombros nos planos econômicos de estabilização. O capital é liberado à globalização com a desregulamentação do mercado financeiro, em decorrência da implementação das políticas neoliberais.

Para IANNI (1996), o neoliberalismo articula prática e ideologicamente os interesses de grupos, classes e blocos de poder organizados em âmbito mundial, através de estruturas mundiais de poder – corporações transnacionais e organizações multilaterais –, que contam com a colaboração ativa dos governos dos países dominantes do sistema capitalista mundial. Alguns dos seus ideais mais específicos e mais gerais expressam-se em metáforas como “Nova Ordem Econômica Mundial”, “mundo sem fronteiras”, “aldeia global”, “fim da geografia”, “fim da história” e outras. Os principais guardiões dos seus ideais e práticas, em todas as partes do mundo, têm sido o FMI, o Banco Mundial, o BIRD, a OMC. A citação abaixo sintetiza o pensamento dessas organizações:

---

<sup>22</sup> O autor cita como exemplo da fragilidade das autonomias nacionais, o Tratado de Marrakech, no qual há um abandono de soberania dos países em favor da OMC.

*“Há um processo transnacional de formação de consenso entre os guardiães oficiais da economia global. Este processo gera diretrizes consensuais, escoradas por uma ideologia da globalização, que são transmitidas aos canais de formulação de políticas de governos nacionais e grandes corporações. Parte deste processo de formação de consenso desenvolve-se em foros não-oficiais, como a Comissão Trilateral, as conferências de Bildeberg ou a mais exotérica Sociedade Mont Pélerin. Parte dele caminha através de organismos oficiais como a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OECD), o Banco Internacional de Pagamentos, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Grupo dos 7 (G7). Eles dão forma ao discurso no qual as políticas são definidas, assim como os termos e os conceitos que circunscrevem o que pode ser pensado e feito. Também articulam as redes transnacionais que vinculam formuladores de políticas de país a país. O impacto estrutural desta centralização de influências nas políticas de governos nacionais pode ser denominado de internacionalização do estado. A sua influência mais comum é converter o estado em uma agência para o ajustamento das práticas e políticas da economia nacional às exigências estabelecidas pela economia global. O estado torna-se uma correia de transmissão da economia global à economia nacional, a despeito de ter sido formado para atuar como bastião da defesa do bem-estar doméstico em face dos distúrbios de origem externa. Dentro do estado, o poder se concentra nas agências mais diretamente ligadas à economia global: escritórios do presidente, do primeiro ministro, do ministro da fazenda e do diretor do Banco Central. As agências mais diretamente identificadas com a clientela doméstica, tais como os ministérios da indústria, do trabalho e outros são subordinadas. (COX, apud IANNI,1996:8-9)*

De acordo com GADELHA (1997), globalização é um nome com o qual se procura dar nova roupagem a velhos processos estruturais da expansão do capitalismo em escala mundial. Alude ainda ao processo denominado imperialismo, teorizado por Lenin e retomado por Rudolf Hilferding, o qual tem como suposto a necessidade do sistema capitalista de ampliar suas fronteiras cada vez mais para largos espaços geográficos e econômicos. Ressaltando que as análises acerca do tema devem ter, nos seus horizontes, o movimento mais amplo de expansão da dominação do capitalismo, considera que esse movimento expansionista é apenas aparentemente o resultado do surgimento de novas tecnologias, dado que as transformações daí decorrentes se aceleram desde os anos 50. A novidade seria o ritmo pelo qual as tecnologias se expandem na atualidade, num processo

que teria se iniciado a partir do final da década de 70. Com o objetivo de esclarecer o seu ponto de vista, a autora procura fazer uma rápida digressão histórica.

Após a II Guerra Mundial, os países europeus ficaram divididos entre aqueles que aceitavam a hegemonia norte-americana e aqueles que mudaram de regime político, sob a hegemonia da URSS. Isso levou os EUA a se comprometer com a reconstrução da Europa, como forma de impedir a expansão comunista, através de auxílios diretos às nações e investimentos realizados por grandes corporações, as quais buscavam aumentar seus lucros ampliando a área de atuação em escala mundial. As inversões americanas teriam possibilitado o surgimento de fortes empresas européias, que passaram a competir com o capital norte-americano.

Nos anos 50/60, o padrão ouro foi substituído pelo padrão dólar, e o acúmulo de dólares, na Europa, fez surgir um novo mercado de investimentos, o “mercado de eurodólares”, cuja emissão de dólares ultrapassou a oferta de dinheiro mundial, abalando a paridade dólar/ouro. Na década de 70, então, a Europa emergia com um forte mercado interno em torno da formação do Mercado Comum Europeu, ao mesmo tempo em que os países do Terceiro Mundo se fortaleciam atraindo seus investimentos e os EUA enfrentavam a crise de liquidez.

Esse contexto levou a um acirramento da competição entre empresas em escala mundial, e o modelo de acumulação adotado começou a dar sinais de esgotamento, com o aumento especulativo inflacionário, estimulado pelos mercados financeiros e pelas altas taxas de juros impostas pelas políticas de crédito restritivas. Os EUA e a Inglaterra, nos governos de Reagan e de Thatcher, passaram a pressionar os países da Comunidade Européia a apoiarem e a adotarem políticas neoliberais de desregulamentação dos mercados, de privatizações e de maior flexibilização dos contratos de trabalho, com restrições aos direitos dos trabalhadores.

Na Europa Ocidental, nos anos 80, afirma a autora, ficou mais evidente o esgotamento das reservas minerais, o que provocou o ressurgimento da inflação, acelerando o processo de reestruturação das empresas, acompanhado pelo aumento do desemprego e pelo encerramento de atividades em setores menos competitivos. O consenso do Welfare State é, então, substituído pelo consenso neoliberal, e são reestruturadas as relações de

equilíbrio entre o Estado, o Mercado e as Empresas, com predomínio do mercado monetário e financeiro.

HARVEY (1996), analisando a transição do fordismo ao atual modelo de “acumulação flexível”, concorda com a autora citada, indicando que, desde meados dos anos 60, já havia sinais de problemas com o modelo fordista, dado que o mercado interno da Europa e do Japão encontravam-se saturados, necessitando criar mercados de exportação para seus excedentes. Esses mercados foram encontrados nos países do Terceiro Mundo, muitos dos quais estavam adotando políticas de substituição de importações que, associadas ao movimento das multinacionais no estrangeiro, geraram uma onda de industrialização fordista competitiva em ambientes inteiramente novos, nos quais o contrato social de trabalho era fracamente respeitado ou inexistente, intensificando-se, assim, a competição internacional e desafiando-se a hegemonia estadunidense no âmbito do fordismo.

Na avaliação do autor, a profunda recessão de 1973 pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista, e as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e reajustamento social e político. As experiências, nesse sentido, representaram os primeiros ímpetus de passagem para um novo regime de acumulação, com um sistema de regulamentação política e social distinta: a “acumulação flexível”.

*“A acumulação flexível como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento do emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...] Ela também envolve um novo movimento que chamarei de “compressão do espaço-tempo no mundo capitalista – os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte facilitaram cada vez*

*mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado.” (HARVEY,1996:140)*

No período em que as corporações se viram com muita capacidade de excedente inutilizável, a estratégia de sobrevivência diante da acirrada competição se deu em torno da racionalização, reestruturação e intensificação do controle do trabalho. A mudança tecnológica, a automação, a busca de novas linhas de produtos e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de controle de trabalho mais fácil, as fusões e medidas para acelerar o tempo de giro do capital passaram ao primeiro plano (HARVEY,1996).

Algumas questões se evidenciam nesse contexto, como a polarização entre centralização/descentralização, fundamental num fenômeno que se destaca por ser global. O autor afirma que essa questão tem se manifestado de forma inteiramente nova no âmbito do poder econômico, não significando, contudo, uma desorganização do capitalismo, mas uma organização em novas bases. A organização do capitalismo tem se dado, na sua opinião, através da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis nos mercados de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo, bem como através da inovação tecnológica de produto e institucional.

Ressalta, no entanto, dois movimentos de grande importância, que permitiram a atual organização do capitalismo, mais coesa e centralizada: as informações precisas e atualizadas, necessárias à coordenação centralizada de interesses corporativos descentralizados, e a completa reorganização do sistema financeiro global, com a emergência de poderes de coordenação financeira imensamente ampliados, o que resultou num sistema financeiro de alta complexidade.

*“Mais uma vez, houve um movimento dual; de um lado, para a formação de conglomerados e corretores financeiros de extraordinário poder global; e, do outro, uma rápida proliferação e descentralização de atividades e fluxos financeiros por meio da criação de instrumentos e mercados financeiros totalmente inéditos.” (HARVEY,1996:152)*

“Flexibilização” passou a ser uma das palavras de ordem no contexto. Acusava-se a relação capital/trabalho de ser muito rígida: rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo, rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de

trabalho, nos compromissos do Estado com o Bem-Estar. Essas seriam, portanto, as causas da crise econômica e do desemprego. Sob essa perspectiva, a solução estaria na reforma dos sistemas de *Welfare State*, reforma da regulação pública de contratação de mão-de-obra, de uso do trabalho e dos sistemas de negociações coletivas<sup>23</sup>, em função de uma economia globalizada.

Efetivando uma análise retrospectiva, DEDECCA (1997) afirma que essas preocupações influenciaram as políticas econômicas e sociais no capitalismo avançado, desde a década de 70, e, apesar disso, o desemprego continua a se elevar, e uma crescente heterogeneidade das formas e condições de trabalho vem contaminando os espaços nacionais. Considera que essa nova dinâmica capitalista, nos países avançados, tem causado, além do desemprego, uma fragmentação dos mercados de trabalho, aumentando de maneira desproporcional as desigualdades socioeconômicas.

Segundo o autor, está havendo uma redução do assalariamento em tempo completo e um crescimento do assalariamento em tempo parcial e por tempo determinado, favorecido pela ausência de uma legislação específica em alguns países, ou por flexibilização na regulamentação pública, resultando em formas precárias de ocupação no mercado de trabalho.

*“O avanço da precariedade dos mercados de trabalho deve-se à situação de movimentos de limitada expansão seguidos de fases recessivas bastante acentuadas, que têm caracterizado os últimos vinte anos do capitalismo avançado, mas deve-se também aos programas de racionalização produtiva das grandes empresas, que enxugam seus contingentes de trabalhadores estáveis e mantêm aqueles com melhor qualificação, jogando para as pequenas e médias empresas subcontratadas parte ponderável dos trabalhadores precários. O procedimento dessas empresas é garantido tanto pela disponibilidade de força de trabalho à procura de emprego em tempo integral, como pela fragilidade das negociações coletivas e pela desregulamentação dos mercados e relações de trabalho, promovida pelos Estados Nacionais. Se, no debate político, e mesmo acadêmico, o processo de desregulamentação era visto como um instrumento de oxigenação das empresas, necessário para relançar o nível de produção e emprego, constata-se que, no movimento real da economia, as*

---

<sup>23</sup> Este tipo de negociação é incipiente no Brasil, sendo típica em alguns países desenvolvidos.

*empresas têm aproveitado a maior desregulamentação para racionalizar produção e emprego, e, portanto, para reforçar a lógica do desemprego.” (DEDECCA, 1997:176)*

O problema da precarização social que resulta das novas formas e condições de trabalho é analisado por CASTEL (1998). Esse autor se preocupa não somente com os indivíduos que foram postos à margem do processo das transformações recentes (excluídos), mas, sobretudo, com aqueles que permanecem no interior das zonas de coesão social ou nas zonas de integração, em seu frágil equilíbrio, constituído a partir do vínculo entre as relações de trabalho e as formas de sociabilidade, com o enfraquecimento da condição salarial. Afirma que essa condição chegou a estruturar quase inteiramente nossa formação social.

Na opinião de CASTEL (1998), as regulações tecidas ao redor do trabalho vêm perdendo seu poder de integração, produzindo uma vulnerabilidade de massa, cuja tentativa de equacionamento se verificou no Estado social. O eixo central da questão social hoje se encontra no enfraquecimento da condição salarial e na exclusão: (...) *trabalhadores sem trabalho, inúteis para o mundo, supranumerários. Nebulosa de situações marcadas pela instabilidade e pela incerteza do amanhã.*

Os sistemas de legitimação que acompanham essas transformações, segundo APPAY (1997), produzem conceitos antinômicos, que resultam em efeitos sociais “paralisantes”. Na visão dessa autora, as relações de dominação estão ausentes do debate que se trava em torno da flexibilização, a qual é aqui entendida como um conjunto de processos característicos da adaptação das estruturas produtivas e institucionais, das mentalidades e dos comportamentos às novas regras econômicas e políticas da concorrência internacional.

A antinomia referida seria uma condição entre dois princípios fundamentais. Tais conceitos ambivalentes estariam na base de um pensamento flexível, criado em paralelo com o desenvolvimento dos processos econômicos, sociais e ideológicos de flexibilização. Esses conceitos, simultaneamente, significam uma coisa e seu contrário, causando um “embaralhamento”, uma “paralisia das idéias” que se constituiria numa das formas de controle social. *Assim, de acordo com os contextos, sentidos opostos do ponto de vista político são mobilizados numa mesma expressão (APPAY, 1997:173).*

*“Esta questão é cada vez mais forte se observarmos a reativação do conceito de equidade e o crescente número de teses neo-evolucionistas como indica o sucesso do “best-seller” americano “The bell curve”. [...] Através desta demonstração, a obra entra diretamente em conflito com as teses igualitárias. Dentro desta perspectiva meritocrática e elitista, convém encorajar e favorecer o que do ponto de vista neoliberal é inteiramente coerente e reforça a idéia de discriminação positiva em favor das elites.”(APPAY, 1997:173)*

Essa é uma questão de extrema importância para a discussão da educação contemporânea. Conceitos como o de equidade (citado), qualidade, cidadania, formação, têm tomado conotações divergentes daquelas historicamente apropriadas pelos defensores da educação pública, num contexto de amplas privatizações, que atingem, também, o campo do social, particularmente, o âmbito da educação.

Uma outra questão trazida por APPAY (1997), de grande importância no debate sobre a educação, refere-se à dicotomia entre o social e o econômico, sob o discurso de que a saída da crise econômica requer um alto preço social, ou seja, o crescimento econômico é abertamente associado a um aumento do preço social. Declina a crença de que progresso econômico e progresso social evoluem na mesma direção.<sup>24</sup>

*“Aceitar a idéia, no quadro do pensamento dominante, que o progresso social e progresso econômico podem evoluir segundo os sentidos opostos, é aceitar socializar-se antes da economia. Longe da idéia de sacrifícios temporários que seriam mais tarde recompensados, uma vez retomado o crescimento, é aceitar a idéia de um sistema econômico que, mesmo em fase de crescimento, se desenvolve às custas dos conhecimentos sociais anteriores, em nome da competitividade internacional, é acostumar com um movimento histórico onde o fortalecimento das desigualdades não é mais combatido.” (APPAY, 1997: 176)*

---

<sup>24</sup> A autora analisa a sociedade francesa, mas as questões trazidas são pertinentes na análise da educação brasileira.

## 2. A IDEOLOGIA DA GLOBALIZAÇÃO: O NEOLIBERALISMO

Nesse contexto de significativas mudanças no interior das sociedades e nas suas relações, os efeitos dessas mudanças manifestam-se nitidamente em muitos setores, a exemplo do setor intelectual. Como afirma DRAIBE (1993), teses e inflexões guardam certo paralelismo com o movimento real das economias e sociedades contemporâneas. Para melhor compreendermos a inserção da educação na História Contemporânea, serão necessários alguns esclarecimentos acerca do neoliberalismo e de algumas questões que se manifestam no âmbito da educação brasileira.

O sistema de pensamento neoliberal foi elaborado durante a Segunda Grande Guerra, quando houve uma ascensão do Estado de Bem-Estar Social. Sua difusão, em larga escala, ocorreu com a crise do socialismo real, e sua fundamentação voltou-se para a crítica à economia planejada, especialmente àquele modelo de Estado, atacando suas raízes, o que foi favorecido pela decretação da “morte do marxismo” e justificado pela necessidade de legitimar-se a Nova Ordem Mundial em bases capitalistas do livre mercado.

O neoliberalismo constitui, pois, uma nova fase do liberalismo, que tenta recuperar elementos da sua fase clássica, baseando-se, sobretudo, na teoria da “mão invisível do mercado” de Adam Smith. No pensamento de BOBBIO (1988), o neoliberalismo é entendido como uma doutrina econômica conseqüente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário. Caracteriza-se por uma defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário.

Por seu turno, atento aos riscos e imprecisões a que está sujeito o uso dessa expressão, afirma THERBORN:

*“O termo “neoliberalismo” tem um significado específico no que concerne a um conjunto particular de receitas econômicas e programas políticos que começaram a ser propostos nos anos 70. Essas receitas têm como fonte de inspiração principal as obras de Milton Friedman. Essas idéias, por sua vez, remontam a HAYEK e à chamada “tradição austríaca”. Por seu lado, e concomitantemente, ocorre no mundo uma mudança histórica nas relações institucionais entre o Mercado e o Estado e entre as empresas e os mercados. Essa mudança não é fruto de qualquer “projeto neoliberal”. Não se reduz a mero produto político, tampouco é o efeito de uma determinada ideologia econômica.*

*Trata-se de uma mudança que tem por trás a força de uma configuração bem complexa.” (THERBORN,1995:139-40)*

Para SINGER (1997), é o velho liberalismo formulado pelos clássicos da Economia Política, como Adam Smith e Ricardo, enfraquecido depois dos anos 30. Os escritos de Friedman somente tiveram sucesso na década de 70, em decorrência da crise fiscal ou crise política do Estado Keynesiano, do Estado de Bem-Estar e das transformações causadas pela Terceira Revolução Industrial, entre elas o declínio do movimento operário (vanguarda das transformações políticas que levaram ao Estado de Bem-Estar) e dos partidos políticos de esquerda. Entretanto, VIANNA (1997) entende que essa variável explicativa para a crise do *Welfare State* implica uma tendência irreversível ao seu desmonte, e não há evidências convincentes de que qualquer desmonte tenha ocorrido em países do Ocidente desenvolvido, onde se localizam os reais *Welfare States*.

Vale ressaltar que as análises aqui apresentadas apontam para significativas mudanças no mundo do trabalho, as quais têm sido possíveis graças à intervenção do Estado, que se amplia no sentido de fornecer a base para as transformações pretendidas, ao contrário do discurso de redução da sua intervenção. As referidas transformações têm enfraquecido o poder de barganha da classe trabalhadora, e uma consequência lógica seria a queda da resistência à perda das conquistas sociais, mesmo supondo-se uma maior organização da sociedade civil.

As teorizações que os neoliberais manejam são, geralmente, emprestadas do pensamento liberal ou de conservadores e, segundo DRAIBE (1993), quase se reduzem à afirmação genérica da liberdade e da primazia do Mercado sobre o Estado, do individual sobre o coletivo. Na sua opinião não há um corpo teórico neoliberal específico, capaz de distingui-lo de outras correntes do pensamento político. Segundo MÉSZAROS (1997), trata-se de uma mitologia criada pela direita radical, que apresenta o mercado como um mecanismo racional e objetivo, baseado nos princípios de liberdade e igualdade econômica, tanto entre compradores e vendedores como entre proprietários e trabalhadores, em que todos tendem a beneficiar-se do intercâmbio, da troca e da competitividade. Na sua opinião, longe de serem individualistas, as pessoas que se dizem portadoras de um pensamento individual apenas traduzem a força do capital como relação social no seu conjunto. A superioridade do *harmonioso mecanismo baseado em relações de igualdade* (o mercado)

em relação ao planejamento explicaria a persistência do capitalismo e a falência do comunismo.

O receituário neoliberal apresenta-se como única solução possível para o enfrentamento das questões que se colocam na atualidade, com a crise do Estado de Bem-Estar, ou crise fiscal, e os problemas daí decorrentes. Muitas análises sociais e econômicas aceitam a afirmação da crise do modelo Keynesiano do Estado de Bem-Estar Social, outras contestam o seu declínio, assim como muitas combatem a perspectiva da solução única. Paralelamente, e de forma imbricada nesse discurso, afirma-se que entramos na era da pós-modernidade, na qual entraram em crise, também, os paradigmas das ciências humanas e sociais, herdados do racionalismo da modernidade.

Os neoliberais apontam a falência do Estado Social, cuja responsabilidade atribuem ao peso dos gastos públicos, associada à crise de legitimação e governabilidade. Segundo VACCA (1991), nesse modelo de Estado, os gastos públicos foram utilizados para “socializar” os custos da produção e baixar os custos da reprodução da força de trabalho, o que deu possibilidades de o movimento operário negociar a redistribuição de renda e a destinação dos gastos públicos para o atendimento de algumas das suas necessidades. No Brasil, entretanto, o Fundo Público serviu para articular a reprodução do Capital, subordinando o social ao econômico e, a partir dos anos sessenta, elevando os serviços sociais à condição de empresa, conforme evidencia OLIVEIRA (1985).

A despeito das suas especificidades, é recorrente a crença de que o Estado brasileiro não esteve imune à crise fiscal, a qual é utilizada pela política neoliberal para justificar sua fórmula de “menos Estado e mais Mercado”, ou seja, a diminuição da intervenção do Estado na sociedade e o alargamento do mercado como regulador da economia e da vida social.

Dentre os resultados mais polêmicos na implementação de políticas de sentido neoliberal, destaca-se a privatização de empresas estatais em larga escala, a fim de diminuir o tamanho do Estado, além de um retrocesso social, com acentuação das desigualdades. A constituição de um modelo com um pequeno setor de integrados e outro setor majoritário de pessoas inteiramente excluídas é o resultado mais duradouro do neoliberalismo, na opinião de BORON:

*“O neoliberalismo reinterpreta o processo histórico de cada país: os vilões do atraso econômico passam a ser os sindicatos, e junto com eles, as conquistas sociais e tudo o que tenha a ver com a igualdade, com a equidade e com a justiça social. Ao mesmo tempo, a direita, os conservadores, se reconvertem à modernidade na sua versão neoliberal, via privatizações e um modelo de **Estado Mínimo**”. (BORON,1995:147)*

Diante do contexto aqui referido, de grandes transformações sociais, políticas e econômicas, as funções exercidas pela educação passam a ter uma nova conotação, sofrendo diversas modificações que se constituem em tentativas de adaptá-las às necessidades dos “novos tempos”, segundo orientações neoliberais. Velhas questões e conceitos são retomados com uma nova “maquiagem”, de forma semelhante ao conjunto das questões sociopolíticas que atingem, de forma diferenciada, as diversas sociedades. Na raiz dos problemas, encontra-se a adequação de valores, idéias e comportamentos a um novo modelo de acumulação capitalista, na busca de revitalizar esse modo de produção e retirá-lo da crise em que se encontra. O sucesso ou o fracasso de tal tentativa pertence ao futuro. O que se pode afirmar, de acordo com inúmeras análises e dados facilmente perceptíveis, é que, se há sucesso, ele somente existe para uma minoria.

O desmonte do Estado de Bem-Estar tem se dado, sobretudo, através do desmonte das políticas públicas, no bojo das quais estão aquelas que possuem caráter social e passam a ser mercantilizadas, adquirindo valor de mercado, mesmo nos Estados que nunca ofereceram amplas políticas protecionistas, como o Brasil. Nesses, a facilidade de alargamento do Mercado é ainda maior do que naqueles em que há ampla proteção dos indivíduos, nos quais se supõe uma maior organização da sociedade civil e, portanto, maior resistência à perda das conquistas sociais.

É na perspectiva da mercantilização que se verificam as propostas neoliberais para a educação, nas quais a esfera privada se alargaria em detrimento da esfera pública, com base na tese da ineficiência do Estado, em contraposição à propagada eficiência do Mercado, tendo como principais justificativas redução de custos, maior controle sobre o produto e, conseqüentemente, aumento da eficiência, qualidade e equidade. Essas propostas são veiculadas através dos organismos internacionais fomentadores de políticas educacionais, a exemplo do Banco Mundial. Segundo TORRES (1995), as políticas do Banco Mundial têm

priorizado a educação básica e a qualidade da educação, sendo essa última definida em termos de aproveitamento e desempenho escolar.

### 3. A EDUCAÇÃO BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA

Na discussão da educação brasileira contemporânea, uma primeira questão que queremos abordar diz respeito ao abandono das teses da democratização e da igualdade, com seus desdobramentos, o que abala profundamente a luta por uma escola pública de boa qualidade, condição *sine qua non* para a solução de graves problemas educacionais, a exemplo do alto índice de analfabetismo que ainda se verifica às vésperas da virada do século. Uma outra questão que surge, imbricada na anterior, é a centralidade e a metamorfose que o conceito de “formação” toma no atual contexto de reestruturação econômica, de mudança na base técnica do trabalho, por um lado, e de precarização social, por outro. Uma terceira questão refere-se à inscrição da esfera social e, particularmente, da educação, no âmbito do assistencialismo.

O abandono das teses da democratização e da igualdade não se dá pura e simplesmente por uma opção teórica ou política, mas frente a uma metamorfose dos conceitos componentes de um sistema de legitimação que acompanha as transformações políticas, sociais e econômicas da atualidade, os quais, segundo as análises de APPAY (1997), produzem um efeito social de “embaralhamento”, de “ofuscamento” e, até, de “paralisia” do pensamento e, conseqüentemente, da reação individual e coletiva.<sup>25</sup>

No texto intitulado *Os Delírios da Razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional*, FRIGOTTO (1995) objetiva evidenciar como muitos conceitos e categorias se metamorfoseiam, dificultando a compreensão da profundidade e da perversidade do capitalismo neste final de século. Esses conceitos, na visão de SUAREZ (1995), conjuntamente com valores, representações e imagens, têm o propósito de deslocar os conteúdos culturais e políticos implicados em noções modernas como “cidadania”, “bem

---

<sup>25</sup> Talvez essa análise seja de grande importância no entendimento do que se convencionou chamar de crise de paradigmas das ciências humanas e sociais.

comum”, “democracia” e “educação pública”, substituindo-os por outros, produzidos no quadro da “ética do mercado do livre consumo”.

*“A elaboração e concretização de medidas efetivas e pontuais, destinadas a transformar materialmente o aparato institucional da escola e sintonizá-lo com o “novo” ordenamento político e econômico, exigem uma mudança cultural. Têm como condição de possibilidade e como ferramenta a dissolução de representações ancoradas no imaginário social acerca das vantagens conquistadas, após anos de luta, pela democratização da vida social e política, e construídas historicamente em detrimento do interesse individualista, da competição selvagem e do lucro indiscriminado prometidos pelo mercado entregue à sua própria legalidade (ou seja, sem ajustamento e controle públicos). O horizonte da ofensiva neoliberal é, então, substituir a legitimidade e o consenso edificadas sobre estes significados por outro consenso e outra legitimidade, que incorporem como centrais (e talvez únicos) os valores próprios da empresa, da competitividade, da mensurabilidade e do lucro. Torna-se imperativo substituir a ética pública, cunhada coletivamente pelo combate cívico e democrático, por uma ética do livre mercado, importada sem mediações do mundo empresarial e que supõe a supressão da política.” (SUAREZ, 1995: 255)*

O abandono das referidas teses se dá em consonância com a fragmentação dos processos educativos e de conhecimento, pelas posturas teóricas que enfatizam a particularidade, o subjetivismo, o local, o dialeto, o particular, o fortuito, o acaso, negando-se a possibilidade de construção da universalidade tanto no conhecimento, na cultura e na política (FRIGOTTO, 1994). São posturas que compõem o movimento da pós-modernidade, que substituem as macroanálises pelas microanálises, que substituem a perspectiva do coletivo pela perspectiva individual, o espaço de discussão pública pelo espaço da “liberdade” do privado.

Numa linguagem educacional, o processo acima referido se traduz nas categorias de formação para a competitividade, qualificação e formação flexível, abstrata e polivalente, qualidade total, as quais compõem o conceito de “sociedade do conhecimento”, mutação que sofreu o conceito de “capital humano” (FRIGOTTO, 1994). Isso quer dizer que o embasamento teórico economicista dos anos 70 retorna, com uma forma mais adequada à atual conjuntura, nas mudanças na estruturação produtiva, na organização do trabalho e,

portanto, na qualificação do trabalhador. Na opinião do autor, componentes básicos da Teoria do Capital Humano, como traços cognitivos (conhecimento abstrato), valores, atitudes e comportamentos, assumem ênfase especial na teorização sobre a “sociedade do conhecimento” e a “qualidade total”. Esses conceitos têm como marca principal o ocultamento das relações de classe e de poder e encobrem os mecanismos de recomposição dos interesses do capital e de exclusão.

A reconversão de conceitos até aqui abordada, é considerada por GENTILI (1995) (...) *uma reconversão qualitativa das formas culturais e ideológicas a partir das quais se definem e interpretam as noções de ‘democracia’ e ‘direito’* (p.230). Entende o autor que o neoliberalismo busca redefinir tais conceitos, reduzindo-os à mera formulação discursiva, vazia de referência à justiça e à igualdade. O caráter dualizado inerente ao capitalismo apresenta-se, nesse modo de acumulação, com uma evidente normalidade, que regula o caráter competitivo das sociedades e, portanto, a divisão entre integrados e excluídos é legitimada pelas ideologias meritocráticas e do individualismo competitivo. O princípio do mérito, basicamente uma norma de desigualdade, é, então, apresentado como uma norma de igualdade:

*“(...) consagra a divisão social dualizada, ao mesmo tempo em que a transforma em uma meta a ser conquistada. Semelhante esquema questiona a noção mesma de “cidadania” (ou melhor, dá-lhe um novo significado, esvaziando-lhe o conteúdo democrático). Assim sendo, também descarta a necessidade de existência dos direitos sociais e políticos, os quais, no programa neoliberal e neoconservador, só serviram para difundir um certo clima social de acomodação e desrespeito pelo esforço e pelo mérito individual. A sociedade dualizada, característica do pós-fordismo, é uma sociedade sem cidadãos ou, se vale aqui a ironia, com alguns membros mais “cidadanizados” que outros. O que, definitivamente, nega o sentido mesmo que a cidadania deveria possuir em uma sociedade democrática. Daí que, em seus discursos, neoconservadores e neoliberais tenham maior predileção pelas referências aos “consumidores” que aos cidadãos. Simplesmente porque “consumidor” remete, sem tanta retórica, a um universo naturalmente dualizado e segmentado: o mercado.” (GENTILI, 1995: 234-5)*

A preocupação do autor se dá em desvendar a estratégia do neoliberalismo, que busca transformar o senso comum sobre o qual se baseia (...) ***a potencial democratização da educação pública e a existência de um modelo institucional voltado para a garantia da efetivação de tal direito: a escola pública das maiorias*** (p.250).

O conceito de igualdade está diretamente relacionado ao conceito de “equidade”, também retomado pelo neoliberalismo. Os discursos educacionais têm substituído aquele em benefício desse último. O recurso a esse conceito tem o propósito de

*“(...) justificar as desigualdades ao permitir a introdução de regras utilitárias de conduta que correspondem à desregulamentação do Direito, possibilitando tratamentos diferenciados e ampliando em escala sem precedentes a margem de arbítrio dos que detém o poder de decisão.” (SAVIANI, 1998:2)*

Partindo da interpretação de equidade aceita pelos autores modernos como o equilíbrio entre o mérito e a recompensa, esse autor encontra aí a explicação para a preferência que se dá a esse conceito, num momento em que se exacerbam os mecanismos de concorrência e competitividade, esclarecendo que, enquanto o conceito de igualdade está ancorado na raiz ético-ontológica da dignidade humana, o conceito de equidade parece fundar-se em razões utilitárias neo-pragmatistas, em consonância com o neoliberalismo.

*“Como se sabe, no contexto atual, a qualidade da educação costuma aparecer associada às demandas do mercado, ao desempenho individual e institucional, à eficiência na gestão dos sistemas e das instituições de ensino. Arma-se, assim, o “slogan” das políticas educativas neoliberais: qualidade com equidade ou, conforme a preferência, equidade com qualidade.” (SAVIANI, 1998:4)*

Nessa perspectiva, é importante chamar a atenção para o significado que o conceito de qualidade toma nas orientações dos organismos internacionais fomentadores de políticas educacionais, como o Banco Mundial. Podemos, por exemplo, questionar, em consonância com análise de TORRES (1995), o sentido em que se dá o aproveitamento e o desempenho escolar, que definem a qualidade da educação para o referido organismo. As preocupações têm se voltado para os resultados do sistema escolar e esses devem ser adequados às

exigências do mundo do trabalho, absorvendo as transformações que daí decorrem e trazendo novos suportes para a discussão da relação entre a educação e o desenvolvimento. Como abordamos, as categorias que permeiam o entrelaçamento da educação com o mundo do trabalho são referentes à formação para a competitividade, à qualificação, à formação flexível, abstrata e polivalente, e à qualidade total, tendo como base que o investimento na qualificação da força de trabalho é uma das condições para o desenvolvimento econômico em tempos de globalização e neoliberalismo.

Essas preocupações advêm da concepção de que a crise econômica e o desemprego estão associados a problemas de funcionamento dos mercados de trabalho, criados, entre outros fatores, pelos sistemas educacionais e de formação profissional. Conseqüentemente, entre as propostas de superação desses problemas, está o processo de requalificação da mão-de-obra (DEDECCA,1997).

*“Por outro lado, o maior nível educacional possibilitaria um resultado produtivo de maior rendimento e qualidade, em um contexto onde o trabalho é crescentemente veiculador de informações, o que favoreceria a capacidade competitiva das empresas, permitindo aumentar sua participação nos mercados em que atuam e, por conseqüência, a elevação dos níveis de emprego e renda. Ainda segundo os defensores deste ponto de vista, tal solução abriria perspectivas para um novo movimento de homogeneização das condições de trabalho e de remuneração da mão-de-obra.” (DEDECCA, 1997: 161)*

Entretanto, o autor ressalta que, ao contrário do otimismo daqueles que associam a redução da desigualdade social à melhoria do nível educacional, a dinâmica real dos mercados de trabalho mostra que, nos países desenvolvidos, são os trabalhadores mais jovens e mais bem capacitados que estão sofrendo mais rapidamente o processo de exclusão social. Embora a análise desse autor aborde os países avançados, torna-se útil na busca do entendimento da realidade brasileira por dois motivos: o primeiro, como ele próprio enfatiza, é que as propostas, no Brasil, se apropriam tardiamente dos diagnósticos feitos no capitalismo avançado; o segundo é que tais análises influenciam as políticas veiculadas pelos organismos internacionais.

Essa é uma análise em relação aos sistemas educacionais que ofereceram um nível educacional relativamente alto à quase totalidade da população, o que nos levanta dúvidas

sobre a forma como tal questão tem se manifestado em realidades como a nossa, nas quais os sistemas educacionais apresentam importantes problemas, já superados nos países desenvolvidos. Se, nesses países, o desemprego atinge principalmente os egressos dos sistemas educacionais – como é o caso da França –, uma população jovem, com um alto grau de escolaridade e formação profissional, qual a relação entre escolaridade e desemprego no Brasil, onde ainda é muito baixo o grau médio de escolarização da população? Quais as especificidades da dinâmica de um mercado de trabalho, num país de economia emergente, que resultariam em implicações para o setor educacional?<sup>26</sup>

A centralidade que assume a noção de formação está estreitamente relacionada com as questões até aqui expostas, na medida em que está associada à questão do emprego, assumindo uma valorização nos discursos acadêmicos, políticos e até no senso comum, deslocando a noção de educação, conforme analisa TANGUY (1997). Segundo a autora, essa noção refere-se a “capacidades profissionais”, secundarizando a duração e os conteúdos de formação. Acrescenta que privilegiar a relação formação-emprego significa ocultar as desigualdades entre as classes frente às transformações que estão ocorrendo, a partir da idéia de uma relação linear entre o tipo de título escolar obtido e o lugar ocupado no mercado de trabalho. Ressalta ainda que a qualificação ultrapassa o âmbito escolar, concluindo, portanto, que políticas educativas que têm como pressuposto essa relação buscam inscrever as preocupações de emprego no centro do sistema educativo, o que leva à interrogação acerca das relações de equivalência entre educação, formação, qualificação e emprego, colocadas em xeque pelo desemprego entre os jovens.<sup>27</sup>

Uma última questão a ser aqui abordada, relacionada com o nosso objeto, diz respeito à inscrição da educação na área do assistencialismo social. Esse é um aspecto verificado no tocante ao conjunto das políticas sociais, relacionado ao amplo processo de transformações atuais. Segundo TORRES (1995), o assistencialismo faz parte da modificação dos esquemas de intervenção estatal, que passa a se dar em função do poder diferencial das clientelas, com o objetivo de pacificar áreas conflitivas. Acrescentamos, também, dentro da perspectiva abordada, o apelo à iniciativa privada e às organizações não-

---

<sup>26</sup> Embora de extrema importância no estudo da educação brasileira, essas questões não se constituem em aspectos centrais no nosso trabalho.

<sup>27</sup> Não obstante a pertinência da análise, devemos levar em consideração as especificidades dos países desenvolvidos em foco.

governamentais, como parte do mecanismo de redução e/ou modificação da intervenção do Estado nesse setor.

Segundo SAVIANI (1997), um ponto comum entre as iniciativas de política educacional é o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos, buscando ou transferi-los para a iniciativa privada e para as organizações não-governamentais, ou, pelo menos, dividi-los na propagada forma de “parceria”.

Analisando a atual LDB , afirma o autor:

*“(...) a impressão que fica é que a solução das questões educacionais, em lugar de dever do Estado como está inscrito em nossa Constituição (e o mote para barrar o projeto da Câmara foi a alegação de inconstitucionalidade), está afeta à boa vontade da população, sugerindo um regresso à época em que a educação, ao invés de responsabilidade pública, era considerada assunto da alçada da filantropia.”(SAVIANI, 1997: 201)*

UHLE (1992) entende que a filantropia obteve espaço na Nova Constituição brasileira, tendo presentes os interesses e a força dos responsáveis pelo setor social. Porém, afirma, ela tem sua própria lógica e atende a interesses específicos ligados à manutenção da ordem, os quais nem sempre coincidem com os interesses dos seus assistidos. Fatores como autonomia e liberdade, básicos na construção de uma sociedade justa, com fundamento na cidadania, não convivem com o assistencialismo e a filantropia.

As intervenções diferenciadas do Estado são objeto de análise de CASTEL (1998), que ressalta, por um lado, o aumento das intervenções em alguns setores e, por outro, a transformação nas modalidades de intervenção, que passam de políticas desenvolvidas em nome da integração para políticas desenvolvidas em nome da inserção. As primeiras seriam aquelas em torno de diretrizes gerais: *tentativas de promover o acesso de todos aos serviços públicos e à instrução, uma redução das desigualdades sociais e uma melhor divisão das oportunidades, o desenvolvimento das proteções e a consolidação da condição salarial*. As segundas, em oposição, *definem com precisão a clientela e as zonas singulares do espaço social e desenvolvem estratégias específicas para elas* (p.538).

O autor assinala a diferença entre essas e o objetivo reparador, corretivo e assistencial da ajuda social clássica. Enfatiza que não se trata mais de reduzir as desigualdades, mas de controlar as conseqüências mais extremas do liberalismo, deixando o

máximo de margem ao mercado. Chama ainda a atenção para um aspecto que, particularmente, muito nos interessa, relativo à permanência das políticas de inserção, o que nos remete à afirmação de CUNHA (1991) em relação à CNEC: *o provisório que se quer permanente*”.

*“É possível, hoje, começar a levantar esse tipo de questão, porque as políticas de inserção já são desenvolvidas há mais ou menos 15 anos. No começo, têm um caráter pontual e improvisado e se propõem a ser provisórias. Ninguém, sem dúvida, teria podido então antecipar seu alcance. Mas sua consolidação progressiva marca a instalação no provisório como modo de existência.”*<sup>28</sup> (CASTEL, 1998:542-3)

As modificações na intervenção estatal fazem parte do processo de reestruturação das sociedades capitalistas e têm, no Banco Mundial, um dos seus principais mentores, assim como em outras agências internacionais de financiamento. As políticas de ajuste estrutural impostas por esse Banco verificam-se, sobretudo, nos países em desenvolvimento, entre os quais se encontra o Brasil, e são possibilitadas pelo seu endividamento, como mostra a análise que se segue:

*“De um banco de desenvolvimento, indutor de investimentos, o Banco Mundial tornou-se o guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado.”* (SOARES,1998: 20-1)

*“Assim, esse novo papel do Banco reforçou a sua capacidade de impor políticas, dado que, sem o seu aval e o do FMI, todas as fontes de crédito internacional são fechadas, o que torna muito difícil a resistência de governos eventualmente insatisfeitos com a nova ordem.”* (SOARES,1998: 20-1)

---

<sup>28</sup> Mais uma vez, a análise é referente à sociedade francesa, tendo, entretanto, validade para o nosso contexto. Um exemplo é a própria instituição aqui analisada, classificada por CUNHA (1990) como “o provisório que se quer permanente”.

O conjunto das reformas impostas se pautam numa concepção de desenvolvimento liberal, privatista, de abertura ao comércio exterior e monetariamente ortodoxas e foram denominadas, no final dos anos 80, de “Consenso de Washington”. Um de seus eixos principais é a privatização não só de empresas mas, também, dos serviços públicos. Entretanto, frente a críticas e pressões sobre os efeitos desastrosos dessas reformas, aponta-se na direção de modificações no seu discurso e nas suas políticas (SOARES,1998).

Como indicações para os governos da América Latina, sob o ponto de vista das políticas sociais, recomenda-se:

- *“reduzir, ao máximo os direitos não vinculados à competitividade, com exceção dos programas destinados aos setores em extrema pobreza e o estabelecimento de uma ‘rede de segurança’ para situações conjunturais de necessidade;*
- *sanear as finanças públicas, privatizando toda atividade que possa se desenvolver como negócio privado, reduzindo o gasto social ao mínimo necessário para garantir o acesso dos setores mais pobres a pacotes de serviços básicos (água, saneamento, saúde e educação fundamentais), aplicando a recuperação de custos pelos serviços a todos os usuários que possam pagar em dinheiro ou em trabalho;*
- *descentralizar o estado nacional, transferindo as responsabilidades sociais às instâncias de governo e às comunidades locais.” (SOARES, 1998: 81)*

Sob essa perspectiva, a autora interpreta que, tanto por razões de equidade quanto para promover o desenvolvimento, o Estado deve intervir para garantir que aqueles que não têm renda para obter esses serviços no mercado recebam-nos como serviço público. Assim sendo, supõe que a utilização do adjetivo “básico” vem a degradar o conceito de saúde, educação ou saneamento, já que os que possam pagar terão acesso à parte “não-básica” desses serviços, segmentando-se a população em dois grupos: os pobres, que só dispõem de serviços básicos gratuitos ou subsidiados, os quais tendem a ser de menor qualidade, e aqueles que obtêm serviços mais amplos, integralmente, por meio do mercado, inclusive serviços “básicos” de melhor qualidade.

A focalização de programas na pobreza pode significar uma redistribuição de recursos públicos dos setores médios para os pobres levando ao empobrecimento parte desses setores, o que pode promover seu reingresso na rede de serviços públicos. E, por

outro lado, a não prestação de serviços subsidiados a setores com renda acima da linha de pobreza reduz a renda real dos referidos setores, implicando uma dinâmica regressiva, que os empurra para abaixo da referida linha. É importante ressaltar que esses programas não afetam o setor de maior concentração de riqueza, servindo mais para minimizar o gasto público do que para a equidade social. Uma outra face que a autora aponta, nessas propostas de política social, é que, contrariamente ao discurso, elas podem aumentar os custos do assistencialismo por via do Estado (SOARES,1998).

Alguns exemplos de programas de focalização na pobreza são desenvolvidos no Brasil, a partir de 1985. No governo Sarney, que adotou o slogan “Tudo pelo Social” foram instituídos programas assistenciais destinados aos pobres, dependentes da benevolência pública, de caráter claramente clientelístico e filantrópico, como o Programa do Leite.<sup>29</sup>

Para GERMANO (1995), entretanto, a ofensiva neoliberal tem início com o governo Collor, através de grandes cortes nos gastos sociais, com desativação de programas desse teor, e do desenvolvimento de ações focalizadoras de cunho clientelístico e filantrópico, de modo a complementar a filantropia privada e das comunidades, notadamente através da LBA. O Programa Comunidade Solidária, no governo FHC, possui também a característica de focalização na pobreza, em contraposição à universalização do sistema de proteção social. Esse último também promove a descentralização, sobretudo através da municipalização das ações e serviços e a privatização, ou seja, a transferência de responsabilidade do Estado para instituições filantrópicas, religiosas e comunitárias.

Esse tipo de intervenção estatal reforça as análises de CASTEL (1998), que apontam para a substituição das políticas desenvolvidas em nome da integração pelas políticas desenvolvidas em nome da inserção. Ou seja, o Estado, ao invés de buscar promover o acesso de todos aos serviços públicos e à instrução, na tentativa de reduzir as desigualdades sociais e possibilitar uma melhor divisão das oportunidades, ao contrário, define com precisão a clientela e as zonas singulares do espaço social para as quais desenvolve estratégias específicas.

As recomendações do Banco Mundial fazem parte da sua política de crédito para a educação e se autodenominam “cooperação” ou “assistência técnica”. Entretanto, integram

---

<sup>29</sup> É oportuno ressaltar que, durante campanha publicitária desse governo na TV, sob o slogan do “Tudo pelo Social”, a CNEC foi uma das experiências exibidas, sem a devida clareza quanto ao seu caráter privado.

os projetos econômicos que elevam a dívida externa do país (FONSECA: 1998), partindo de uma análise economicista e contribuindo para introjetar e institucionalizar os valores do mercado capitalista na esfera da cultura. Utilizam a mesma metodologia economicista para responder e formular questões próprias do âmbito da cultura e da política e tentam adequar a realidade educativa ao modelo econômico, estabelecendo uma correlação entre “sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto” (CORAGGIO in: DE TOMMASI, 1996: 102), exaltando a superioridade do mercado na coordenação da atividade humana, como explicitado a seguir:

*“(i) as virtudes de introduzir a concorrência nos sistemas educacionais são consideradas como verdade irrefutável, (ii) o individualismo que supõe a mecânica deste modelo – em si um valor cultural – não é trazido à tona, uma vez que são feitas numerosas referências às comunidades e se diz que deve-se deixar lugar para as particularidades culturais de cada país, (iii) termina-se por reduzir a qualidade de vida a indicadores de renda, (iv) de fato, contribui-se para justificar a riqueza em meio à pobreza, (possivelmente por associá-la a uma maior taxa de poupança e investimento) ao propor como critério de eficiência e de equidade uma redistribuição dos setores médios (categorizados como privilegiados) e pobres, sem tocar nos setores mais ricos; igualmente, não há nenhuma referência aos interesses do capital, equivalente àquela que se faz sobre os “interesses tradicionais” de sindicatos de professores etc.” (CORAGGIO, 1998: 96)*

A referência à comunidade tem, na opinião exposta, uma clara função ideológica, o que se constitui numa questão extremamente delicada, sem muita ressonância em setores sociais de tradicionais resistências, sobretudo pela metamorfose, pelo uso que se faz do conceito para legitimar a implementação de políticas sociais excludentes, que enfraquecem a função de proteção social delegada ao Estado como organismo mediador dos conflitos de classes, ainda que na sua aparência e não na sua essência, mas que permitiu, historicamente, o avanço das lutas das classes menos favorecidas. Nesse sentido, verifica-se um retrocesso sem precedentes: a organização das comunidades, que teve a função de resistência, hoje tem também a função de legitimação de políticas excludentes.

O Banco Mundial justifica o pacote de reformas educativas, imposto aos países em desenvolvimento, a partir de alguns desafios a serem enfrentados pelos sistemas educativos desses países, resumidos em: a) acesso; b) equidade; c) qualidade e d) redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas. Em consequência, é possível destacar os seguintes itens no referido pacote:

1. A prioridade depositada sobre a educação básica.
2. A melhoria da qualidade (e da eficiência) da educação como eixo da reforma educativa.
3. A prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa.
4. Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados.
5. A convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares.
6. O impulso do setor privado e dos organismos não-governamentais (ONGS) como agentes ativos no terreno educativo tanto nas decisões como na implementação.
7. A mobilização e a alocação eficaz de recursos adicionais para a educação de primeiro grau como temas principais do diálogo e da negociação com os governos.
8. Um enfoque setorial.
9. A definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica. (TORRES, 1995: 131-8)

Como vimos, as modificações e a redução na intervenção estatal ocorrem, por um lado, pela transferência das responsabilidades do Estado para a iniciativa privada e para as organizações não-governamentais e, por outro, em função do poder diferencial das clientelas. Nessa discussão, é pertinente aprofundar o conteúdo do conceito de público contido nas históricas lutas pela escola pública e o esvaziamento que esse conceito tem sofrido, concomitantemente à sua metamorfose na forma do “público não estatal”, o qual se manifesta no autodenominado “terceiro setor da sociedade”, composto por iniciativas

privadas, que tem chamado a si parte da responsabilidade em oferecer serviços sociais à população. A retração das responsabilidades do Estado no oferecimento da educação está imbuída de uma nova relação entre o público e o privado, na qual se manifesta a concepção de público que incorpora o privado nos projetos de parceria e incentivo às iniciativas da sociedade civil (BUENO, 1996). Essa autora entende que

*“Uma nova perspectiva de participação serve de escudo para a ideologia de enxugamento do Estado que, em última instância, atinge duramente a distribuição de benefícios sociais aos menos favorecidos. A estes, desamparados das políticas sociais de um Estado provedor, resta a alternativa de optar, por sua ‘livre iniciativa’, entre nada e coisa nenhuma.” (BUENO, 1996: 60)*

A fim de exemplificar a nova relação entre o poder público e o setor privado, a autora utiliza-se do Plano Decenal de Educação para Todos, considerando que, nele, essa relação se manifesta oficialmente, na declaração de que a política educacional é de responsabilidade desses dois setores da sociedade.

Entendendo que as instituições filantrópicas e/ou confessionais têm sido o principalpositor da escola pública, UHLE (1992) busca compreender a área da filantropia, setor que, na sua opinião, não se confunde com o jurídico, ou com o econômico, mas que cria sua própria economia, ressaltando que ele “nem se confunde com o setor público ou com o setor privado, pois induz, ao contrário, uma figura híbrida de público e privado, produzindo ele mesmo uma repartição, um entrelaçamento original entre as intervenções do Estado e seus recuos, entre seus encargos e desencargos (DELEUZE, apud UHLE, 1992.).

GUSSO (Apud BUENO, 1996), defendendo as novas modalidades de intervenção do Estado, afirma que é necessário um reajuste de ambas as partes, justificando que há um esgotamento do ciclo de desenvolvimento educacional brasileiro, em cujas análises e discussões há uma tendência a enfatizar demasiadamente os movimentos havidos no espaço público, e, ainda mais, no espaço das instituições, e a dar menos atenção aos movimentos reais da sociedade. Nesse sentido, a construção de uma “nova escola” teria como base o resgate da função educacional da comunidade, na perspectiva da modernidade.

É, também, na perspectiva da modernidade, o entendimento de VELLOSO, para quem a viabilidade de um novo projeto educacional implica a reconstrução de um referencial de valores e orientações constituído, em síntese, por quatro elementos:

*“substituição da ação onipresente e unilateral do Estado pela parceria (parceria com a sociedade civil, parceria com a iniciativa privada); instauração de um novo modelo econômico e de uma nova política industrial, inspirados no modelo bidirecional do mercado; investimento maciço em capital humano, em particular em educação para a modernidade; definição de um novo papel à cidadania e à sociedade civil.”*  
(VELLOSO, apud BUENO, 1996: 65-6)

A participação da comunidade e de ONGs nos custos da educação é requerida em algumas recomendações propostas pelo BM, na redefinição das despesas públicas. Esse organismo propõe que a participação das ONGs seja considerada como um complemento ao papel do Estado, elemento necessário à descentralização, uma de suas metas. Essa, associada ao sistema de avaliação das escolas através dos alunos, introduz mecanismos de concorrência por recursos públicos, reproduzindo a concorrência no mercado por recursos privados.

A relação de ONGs com o Banco Mundial é abordada por GONH (1999), que localiza as primeiras experiências dessa relação nos anos 70. Em 1981, o Banco inaugurou um debate sobre políticas com as ONGs, focalizando o tema “Educação e Desenvolvimento” e criando um fórum. A partir dos anos 90, o BM adotou uma postura de diálogo e privilegiamento de ações e parcerias com as ONGs.

*“As políticas de desativação de atividades do Estado e transferência para setores da iniciativa privada encontraram em muitas ONGs interlocutores ávidos em implementar as novas orientações. Rapidamente o universo das ONGs alterou seu discurso, passando a enfatizar as políticas de parceria e cooperação com o Estado, destacando que estão em uma nova era, onde não se trata mais de dar costas ao Estado ou apenas criticá-lo, mas de alargar o espaço público no interior da sociedade civil, democratizar o acesso dos cidadãos em políticas públicas e contribuir para a construção de uma nova realidade social, criando canais de inclusão dos excluídos do processo de trabalho.”* (GOHN, 1999: 81)

O BM considera como um dos fatores-chave para o sucesso de projetos no setor educacional, a participação comunitária, em relação à qual afirma: *em municípios em que tal tradição existe, tem sido visto como instrumental importante para ganhar o apoio popular para as reformas educacionais, reduzindo custos de manutenção* (Banco Mundial, 1995, apud DE TOMMASI, 1996). Aqui é mais uma vez ressaltado que a existência de serviços educacionais organizados pelas comunidades retira a responsabilidade do Estado, delegando à população a solução de seus problemas.

O processo de desresponsabilidade do Estado para com o setor educacional se dá pela redução e/ou modificação na sua intervenção, sobretudo pela privatização (lucrativa ou não-lucrativa) que, além de possuir características próprias que a distinguem das demais esferas da sociedade, também possui, no atual momento, dinâmicas que necessitam ser analisadas cuidadosamente. Resumindo, GENTILI (1998:75) aponta três modalidades institucionais da privatização no campo educacional, que se complementam: 1) *fornecimento público com financiamento privado (privatização de financiamento)*; 2) *fornecimento privado com financiamento público (privatização do fornecimento)*; 3) *fornecimento privado com financiamento privado (privatização total)*.

O autor ressalta o processo de transferência de responsabilidades públicas em matéria educacional para entidades privadas, as quais invadem espaços que o Estado ocupava ou deveria ocupar mas não o faz, delegando responsabilidades e funções que envolvem uma série de mediações, o que torna a privatização, nesse campo, mais difusa e indireta que a privatização das instituições produtivas. A combinação do público com o privado, no campo educacional, realiza-se através do fornecimento público com financiamento privado, delegando-se aos usuários do sistema o financiamento dos serviços oferecidos pelo setor público. O Estado reduz a sua participação como agente central na alocação dos recursos destinados ao financiamento dos serviços educacionais, transferindo essa responsabilidade aos próprios indivíduos, às famílias ou às empresas. Alguns exemplos podem ser apontados nessa tendência, como o desenvolvimento do sistema de pós-graduação nas universidades<sup>30</sup>, o apadrinhamento de escolas ou o sistema de

---

<sup>30</sup>O autor refere-se às universidades Argentinas; entretanto, no Brasil, o processo é semelhante em relação à pós-graduação lato sensu.

“patrocínio pedagógico” e a formação de professores que está sendo privatizada e reduzida à “meditação transcendental.”<sup>31</sup>

A adoção de escolas, nesse processo, dá-se sob os argumentos do “Estado pobre”, do “empresário bom e responsável”, da “filantropia estratégica” e do “perigo iminente”. Em relação ao primeiro argumento, os defensores desse sistema alegam que, em decorrência da crise fiscal, cujo resultado é a carência de recursos no Estado para financiar as políticas sociais, o Governo deve procurar fontes alternativas de financiamento de projetos destinados à população mais pobre, o que pode permitir e até ampliar as atividades sociais do Estado e a oferta de políticas compensatórias capazes de amenizar os graves efeitos da crise social. O segundo argumento apela para a solidariedade responsável dos empresários, o que, na opinião do autor, justifica e legitima um compromisso maior dos homens de negócio com os problemas sociais do país, como conclamou o Presidente Fernando Henrique Cardoso em 7 de fevereiro de 1995:

*“(…) as pessoas com mais recursos, as empresas, grandes e pequenas, também devem pensar no futuro do Brasil, assumindo a manutenção de uma ou mais escolas em sua vizinhança.”*  
(GENTILI, 1998:82).

O terceiro argumento está relacionado a ações filantrópicas que objetivam permitir que as empresas conquistem uma imagem mais vinculada com os problemas sociais e menos com a busca irrefreável de lucro, o que se constitui num mecanismo de diferenciação no mercado, útil na competitividade entre elas. A preocupação se dá em torno da lucratividade que a filantropia pode propiciar, por um lado melhorando a imagem da empresa e, por outro, facilitando um maior e melhor engajamento dos funcionários na sua filosofia, aumentando, em conseqüência, a produtividade. Na opinião do autor, *a ênfase no caráter estratégico da filantropia empresarial vincula-se à necessidade de evitar ações benéficas, não planejadas nem controladas, mais próximas da antiga concepção de*

---

<sup>31</sup>GENTILI (1998:87-8) refere-se à experiência da Universidade do Professor, ligada à Secretaria Estadual do Paraná, enfatizando a aplicação, no campo pedagógico, de experiências formativas ou organizacionais advindas do campo empresarial: “Na limitada perspectiva do Prof. Wahrhaftig, se quinze executivos conseguem reativar seus neurônios num final de semana dedicado à meditação Zen, novecentos professores, enclaustrados nos bonitos campos paranaenses fazendo cursos de inteligência emocional, voltarão às suas escolas como agentes competitivos e empreendedores.”

*caridade que da moderna perspectiva corporativa de empresa solidária* (GENTILLI, 1998: 99).

Associado ao anterior, o argumento do perigo iminente alerta para o risco que o aumento da criminalidade traz para o bem-estar dos indivíduos com maior poder aquisitivo, fazendo-se necessário, portanto, que as empresas e as organizações patronais invistam em educação, para evitar os efeitos desagregadores do abandono das políticas sociais pelo Estado. O autor destaca que esse argumento consegue convencer, inclusive, alguns críticos do neoliberalismo.

No fornecimento privado com financiamento público, inversamente, é delegado o fornecimento dos serviços educacionais para indivíduos, grupos ou entidades privadas, mantendo o financiamento público. O autor considera ser essa a face mais “cínica” da privatização, por não significar afastamento do Estado, mas participação do aparelho governamental privatizado, que opera em benefício de grupos e corporações que passam a controlar o campo educacional. Ainda uma outra forma de privatização é através da formação de professores, processo que se caracteriza pela aplicação de experiências formativas e organizacionais em moldes empresariais, as quais podem ser exemplificados pelos programas de “qualidade total” na educação. Além dos já citados, o autor aborda ainda, como parte da privatização no setor educacional, a criação de fundações, a reforma curricular, os sistemas de comodatos, a terceirização de serviços e a criação de cooperativas de professores que assumem a gestão da escola.

O discurso do público não-estatal, segundo VIEIRA (1998), instalou instigante polêmica nos anos 80, e é revisitado nos anos 90, através do argumento a respeito da presença de três esferas de atuação na vida social: a privada ou pessoal, a estatal e a pública, essa última definida como aquela que abrange tudo aquilo que se faz e que interfere no destino, nos interesses, nas atividades e nas ações de todas as pessoas de uma determinada sociedade. Os referidos setores são considerados por RODRIGUES & SOUZA (Apud VIEIRA,1998) como mais eficientes e mais interessantes para a sociedade, sob o argumento de que, muitas vezes, o estatal é aprisionado por interesses privados, os quais não são da sociedade. Devemos levar em consideração, entretanto, que o Estado, devido ao seu caráter, é palco dos conflitos entre as classes sociais, espaço de manifestação das contradições, o que deixa margem de luta para as classes menos favorecidas. Se, por um

lado, ele é, muitas vezes, aprisionado por interesses privados, o Mercado é, por excelência, o espaço dos interesses das classes dominantes. O predomínio do Mercado é, sem sombra de dúvida, elitista e excludente.

Em relação ao ensino superior, o estudo de SILVA Jr. e SGUISSARDI (1999) pretende identificar as suas “novas faces” nas relações, entre outros fatores, com a reestruturação do Estado, buscando compreendê-lo nas novas configurações que vem assumindo como resposta a necessidades históricas e/ou ideológicas. Do ponto de vista da estratégia e das ações governamentais para a reconfiguração do Estado – as quais acompanham as transformações na base econômica com a transição do regime de acumulação fordista para o regime de acumulação flexível e a crise do Estado de Bem-Estar –, os autores procuram verificar quais são as idéias centrais dessa reforma e suas principais propostas no âmbito do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e do MEC.

O MARE propôs uma série de programas de ação, a fim de consolidar o ajuste fiscal, “modernizar” ou “aumentar a eficiência” do serviço público e que, segundo o titular da pasta, Ministro Bresser Pereira, seria uma imposição decorrente do processo de globalização, que reduziu a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas e da “crise do Estado”, iniciada nos anos 70. A questão da “modernização” ou do “aumento da eficiência”, na administração pública, seria, para o Ministro, segundo os autores,

*“(...) resultado de um complexo projeto de reforma, que vise a um só tempo o fortalecimento da administração pública direta – núcleo estratégico do Estado – e a descentralização da administração pública com a implantação de ‘agências executivas’ e de ‘organizações sociais’<sup>32</sup> controladas por contratos de gestão.” (SILVA Jr e SGUISSARDI, 1999: 28)*

As premissas fundamentais para as propostas de reforma do aparelho administrativo do Estado partem do entendimento de que o Estado moderno, social-democrata, seria composto de duas esferas: um núcleo burocrático, voltado para a consecução das funções exclusivas do Estado, e um setor de serviços sociais e de obras de infra-estrutura. O núcleo burocrático foi definido pelo Ministro Bresser Pereira da seguinte forma:

---

<sup>32</sup> Grifos dos autores.

*“O núcleo burocrático corresponde ao poder legislativo, ao poder judiciário, e, no poder executivo, às forças armadas, à polícia, à diplomacia, à arrecadação de impostos, à administração do Tesouro público, à administração do pessoal de Estado. Também fazem parte desse núcleo as atividades definidoras de políticas públicas existentes em todos os ministérios. O núcleo burocrático está voltado para as funções de governo, que nele se exercem de forma exclusiva: legislar e tributar, administrar a justiça, garantir a segurança e a ordem interna, defender o país contra o inimigo externo, e estabelecer políticas de caráter econômico, social, cultural e do meio ambiente.” (SILVA Jr e SGUISSARDI, 1999: 30)*

O setor de serviços sociais faria parte do Estado, mas não seria governo, e suas funções existiriam no setor privado e no setor público não-estatal, entre os quais estariam as universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus, os quais seriam transformados em organizações sociais, definidas pelo Ministro da seguinte forma:

*“(...) organizações públicas não-estatais – mais especificamente fundações de direito privado – que têm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com o poder executivo, e, assim, poder, através do executivo correspondente, fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal.” (SILVA Jr e SGUISSARDI, 1999: 34)*

É muito clara, nas propostas do MARE, a transferência das responsabilidades do Estado para o setor privado, no sentido estrito do termo e no denominado público não-estatal, como podemos perceber pelo significado que assume a reforma do Estado para os mentores do Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995, de acordo com o trecho citado:

*“(...) transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica.” (SILVA Jr e SGUISSARDI, 1999: 40)*

Na opinião dos autores, o Estado reduziria seu papel de prestador direto de serviços, mas manteria o papel de “regulador, provedor e promotor” desses serviços, entre os quais os de educação e saúde. Os autores ressaltam, ainda, as formas de propriedade contidas nesse documento que, ao lado da propriedade estatal e da propriedade privada, define a propriedade pública não-estatal:

*“Ela seria constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não seriam propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estariam orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. Esta forma de propriedade seria a mais adequada para o setor das atividades não-exclusivas ou competitivas do Estado. Não seria adequada a propriedade estatal, porque aí não se exerceria o poder de Estado; não seria a propriedade privada, porque se trataria de um tipo de serviço, por definição, subsidiado. A propriedade pública não-estatal tornaria mais fácil e direto o controle social, pela participação nos conselhos de administração dos diversos segmentos envolvidos, ao mesmo tempo que favorece a parceria entre sociedade e Estado”.*<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Brasil, MARE, 1995, Cap. 5, 53, apud SILVA Jr e SGUISSARDI, 1999:42.

### CAPÍTULO III

#### O COMUNITARISMO CENECISTA (1943-1985)

##### 1. CAMPANHA DO GINASIANO POBRE-CGP (1943-1945)

A 29 de julho de 1943, num período de profundas mudanças econômicas, sociais e políticas na sociedade brasileira, foi criada a Campanha do Ginásiano Pobre – CGP, na cidade de Recife, Pernambuco, a qual originou a atual Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC. Essa iniciativa coube a um grupo de secundaristas, inspirados na experiência de Haya de La Torre, que promovia a alfabetização de índios no Peru. Segundo GOMES (1989), apontado como idealizador da Campanha, a idéia de oferecer ginásio gratuito para estudantes pobres nasceu da sua leitura do livro *O Drama da América Latina*, de John Gunter. O líder do grupo assim descreve os motivos que impulsionaram sua iniciativa e de seus companheiros:

*“Estávamos em plena Segunda grande guerra. Os estudantes gritavam por liberdade, aproveitando comícios contra a Alemanha, Japão e Itália. O Recife às escuras, por medidas de segurança, era a cidade que mais sofria as conseqüências da ditadura. Aqueles jovens presenciavam o choque de idéias e também dele participavam. Mas, da angústia que martirizava o grupo, uma luz de esperança foi acesa. Que adiantava a libertação do mundo, se o Brasil continuava escravo? Daí a resolução daqueles moços em busca de uma liberdade que não brotasse das trincheiras materiais, mas do funcionamento de milhares de escolas.” (GOMES, 1989: 20)*

Esse depoimento indica que o móvel da iniciativa era o acesso à educação para aqueles que não conseguiam continuar seus estudos, além de deixar indícios da vinculação desses líderes ao movimento educacional denominado “entusiasmo pela educação”, o qual acreditava que, através do processo educacional, seria possível construir uma sociedade democrática.

Segundo as análises de PAIVA (1987), com o final da Guerra e a derrubada do Estado Novo, a alfabetização e a educação da população adulta passaram a ser percebidas como um instrumento da redemocratização, como um problema que merecia atenção especial e que polarizava as atenções pela possibilidade de utilização da educação em função de novos objetivos políticos. O “entusiasmo pela educação” ressurgiu com o fortalecimento dos ideais da democracia liberal, revigorando a crença de que, através da educação, seria construída uma sociedade democrática. Estando os centros de decisão política sob controle das elites ligadas à indústria, essa buscou enfraquecer o poder eleitoral das oligarquias no campo, através das campanhas de massa em favor da educação. A mobilização em torno da ampliação de oportunidades de educação para adultos atinge diversos setores interessados em problemas educativos.

Essas campanhas de massa desenvolveram-se através de intensa propaganda em favor da difusão do ensino e da criação de escolas para adultos e crianças, mantidas pelas contribuições dos sócios, vendas de selos, festivais e doações. Possuíam uma concepção filantrópica e humanitarista da educação, apoiadas na visão de que a educação era a causa de todos os problemas (PAIVA, 1987). A referida concepção é manifestada no citado pensamento do idealizador da, então, Campanha do Ginásio Pobre-CGP, assim como no dos seus companheiros, e a iniciativa tem, no seu impulso inicial, métodos de sobrevivência semelhantes aos das referidas campanhas.

No primeiro Boletim da C.G.P.<sup>34</sup>, que foi elaborado como instrumento de divulgação da iniciativa, Alcides Rodrigues de Sena, um dos fundadores, em seu artigo, dá as características do novo Ginásio, indicando o que o torna diferente dos demais existentes:

*“Nós cogitamos e vamos fundar a Campanha para o “ginásio pobre”. Um colégio. Uma casa nossa, como um amplexo acolhendo e ajudando todos os pobres que desejam fazer o ginásio. Um oásis para saciar a sede do “caminhoneiro” ávido de saber. Do moço pobre. Rôto. Sem livros e sem gravata. Nós venceremos. Não teremos somente a “arrancada”. Há mãos estiradas pedindo saber. Inteligências anônimas. Vocações atrofiadas. E nós iremos ao seu encontro. Estamos em luta. Queremos seu apoio.” (GOMES, 1994: 41)*

---

<sup>34</sup> Boletim da C.G.P. ,n° 1, publicado em 30 de agosto de 1943.

Joel Pontes, outro fundador, nesse mesmo Boletim, estabelece os princípios educacionais que vão nortear a ação nos seguintes termos:

*“Nosso ideal é colaborar na formação de uma consciência nacional, ajudando a eclosão de personalidades e inteligências talvez brilhantes que se perdem por falta de solidariedade nossa. Queremos os ginásianos pobres – pequenos empregados, operários, trabalhadores – todos conscientes de que existe uma sociedade em cujo seio vivem, conscientes dos seus deveres para com nossa sociedade [...]. Queremos homens que não leiam somente as notícias dos jornais – mas que saibam opinar, que compreendam a influência delas na vida de todos, e o que elas representam como evolução do mundo, como vitória do Bem e como motivo de vida. Aceitamos de melhor grado, do que se recebêssemos dinheiro, colegas animados pelo nosso ideal.”* (GOMES, 1994: 42)

Nesse mesmo veículo, o depoimento de Carlos Luiz de Andrade já exprime a idéia da associação e participação do “povo” como forma de expansão do acesso à escola para os dela excluídos:

*“Com o surto de necessidades cada vez mais prementes, os colégios se foram tornando deficientes por incapazes de suportar o grande número de interessados, pelos horários inconvenientes aos que trabalham, etc.. Essas deficiências são justificáveis, desde que é sabido ser impossível tal empreendimento sem ajuda do próprio povo. As provas estão nos regimes totalizantes que, tomando a si toda a iniciativa, restringem a própria pessoa dos indivíduos, ou a fazem desaparecer. Foi pensando justamente nisso, que iniciamos esta CAMPANHA DO GINÁSIANO POBRE, para colaborar com o governo na obra de soerguimento cultural da pátria.”* (GOMES, 1994: 42)

É interessante observar como é justificado o não empenho do Estado em prover as necessidades de educação e como não lhe é dirigida qualquer crítica. Há uma concepção de que a ajuda do povo é que pode levá-lo à escola. A idéia de colaboração com o Governo se expressa, também, com toda clareza.

No ano de 1984, reportando-se à fundação da CNEC, Joel Pontes, outro fundador, situando a intenção do grupo, faz uma nova referência:

*“O que se pretendia no início era fundar um ginásio gratuito no Recife, sem fardamento, sem contratar professorado, porque nós próprios ensinávamos; sem aluguel de sala, porque alguma sala seria emprestada por graça de Deus; os livros haveriam de aparecer por doação, os nossos próprios serviriam, embora já comprados nos sebos da cidade. Para custear despesas absolutamente incontornáveis tínhamos que pedir e ganhar.”*  
(PONTES, 1984: 69)

Em Recife, à época, havia apenas um ginásio mantido pelo governo, que só funcionava no turno diurno, e o estudante ainda tinha que pagar uma taxa.

Até a metade do ano de 1944, os fundadores empenharam-se em difundir a ideia da organização, para o que utilizaram um Boletim, formaram o Teatro do Estudante (que também servia para angariar fundos), além de organizarem a Semana de Cultura Nacional, em Recife, com o objetivo de obter apoio de intelectuais.

Ao completar o primeiro ano de fundação da Campanha, foi instalado o primeiro ginásio, o Ginásio Castro Alves (como foi chamado), mantido com donativos, como demonstraram vários depoimentos sobre o assunto. Inicialmente, tinha como professores os próprios fundadores da Campanha e funcionou na sede do Sindicato dos Contabilistas do Estado de Pernambuco. Os estudantes assistiram às aulas de pé até o fim do ano de 1944, quando foram adquiridas carteiras e, também, inaugurada uma biblioteca que levou o nome de Miguel Couto, numa homenagem ao representante do movimento do “entusiasmo pela educação”.

O ano seguinte foi marcado pela preocupação dos dirigentes com o reconhecimento do ginásio pelo Ministério da Educação. Foi, porém, considerado um “ano triste”, pelo não reconhecimento e por ter havido divergências entre o grupo, cujos participantes se envolveram em campanha eleitoral. Felipe Tiago Gomes relata que, desiludido com a não obtenção da colaboração do governo e revoltado com o assassinato de um colega da Faculdade de Direito de Recife pela polícia, abandonou a Campanha, filiou-se ao partido de oposição, a UDN, e ingressou no Movimento de Redemocratização do país, criando um núcleo de resistência em sua cidade natal, Picuí, na Paraíba. Posteriormente nomeado prefeito dessa cidade, exerceu o cargo por nove meses.

Referindo-se à criação do grupo, assinala Joel Pontes:

*“Nossa união cambaleou, o reconhecimento do Ginásio não chegava, uns abandonavam a Campanha, outros aderiam, tudo por causa da política. Já não vou citar nomes, nem lembrar as desconfianças de certos setores oficiais: havia quem nos tachasse de comunistas, de integralistas disfarçados, a polícia vez por outra farejava, houve momentos de desânimo, não vou negar.”*  
(PONTES, 1978:13)

Meses depois, esse fundador abandonou a Campanha, apontando o motivo de sua saída:

*“(…) é justo que diga de minha discordância quanto à aproximação pouco antes iniciada com o Governo, e cada vez mais estreita, contrariando um dos princípios dos nossos dias heróicos, precisamente o de não permitir a interferência de políticos. Parece-me que se não existiam as escolas gratuitas como o nosso Ginásio era por culpa daquele mesmo governo, do qual estávamos procurando depender e parecia-me também que começava a imitar a gralha da fábula e se enfeitar com as penas do pavão. Eu nos achava uns ingênuos sendo, talvez, o maior de todos. Não percebia que uma obra do porte da imaginada por Felipe Gomes tinha que se desenvolver perigosamente, driblando os interesses escusos, e não podia desprezar adjutórios capazes de se transformarem em obstáculos caso não fossem aceitos(…)”*  
(PONTES, 1978:14)

Essa fase da história da Campanha é considerada por HOLANDA (1981:35) como um sentido de *esforço de emergência, a título precário e provisório*. No entanto, em que pese o idealismo, o esforço e o entusiasmo tão mencionados na literatura publicada e divulgada pela Campanha, sua existência quase foi comprometida pela não colaboração do governo, que não dispensou o apoio esperado à iniciativa, quase levada à frustração, com a cisão do grupo.

O material disponível sobre esse período, desde a criação da Campanha até 1945, é indicativo de que essa se constitui na sua primeira fase, a de implantação e de sua institucionalização com o Ginásio Castro Alves. Essa fase teve como alvo principal a aproximação com o Governo, o que apenas em parte foi conquistado.

Nova fase vai ocorrer a partir de 45, junto com acontecimentos significativos no país, como a queda de Vargas e a redemocratização da vida política, ao lado da

intensificação da urbanização e da industrialização, trazidas pelo processo que ficou conhecido como substituição de importações.

## 2. CAMPANHA NACIONAL DE EDUCANDÁRIOS GRATUITOS-CNEG (1946–1969)

Como foi mencionado no item anterior, no ano de 1945 houve dispersão do grupo fundador da CGP, pois muitos aderiram à campanha eleitoral. Na fase que agora analisamos, houve reaglutinação desse grupo. Passado esse episódio, assinala Gomes (1989:50) que *novos valores foram descobertos com o ressurgimento de idéias novas, bem consoantes com a nova filosofia de vida surgida das cinzas da Segunda Grande Guerra.*

O período de 1946 a 1969 caracteriza-se como a segunda fase da trajetória da Campanha, identificada pela franca aproximação com o poder público e por sua expansão em outros estados da Federação. É durante essa fase que sua denominação é modificada de Campanha do Ginasiano Pobre – CGP para Campanha Nacional de Educandários Gratuitos – CNEG.

A CNEG passa a obter do Estado apoio financeiro e participação nas suas atividades. Joel Pontes (um dos fundadores da instituição), em seu livro *Escolas da Comunidade: memórias, quase história* (1984), assim se refere ao período:

*“Entre 45 e 49 aconteceram fatos decisivos, parecendo-me o principal a aproximação cada vez maior entre a Campanha e os Governos Federal e Estaduais, aproximação tão marcante, que Felipe Tiago Gomes transferia sua residência para o Rio e, conseqüentemente, a sede da própria Campanha, que passou a ser dos Educandários Gratuitos, porque, explica Felipe, aquilo de pobre cheirava a paternalismo. Seja como for à mudança de nome corresponde a de orientação.” (PONTES, 1978: 15).*

Esta fase estende-se desde o fim do Estado Novo até os quatro primeiros anos do Governo Militar. Inicia-se num contexto marcado por um golpe de Estado que resultou na deposição de Getúlio Vargas e na eleição do Gal. Eurico Gaspar Dutra.

É neste contexto, em meio à redemocratização do país, que a Campanha passa para a segunda fase de sua história. No ano de 1946, a fim de obter o reconhecimento oficial do Ginásio Castro Alves, três estudantes ligados à Campanha viajaram de Recife para o Rio de Janeiro, apesar das dificuldades enfrentadas por falta de recursos. Gomes lamenta que, com a ausência do Brigadeiro Eduardo Gomes da Base Aérea do Recife, em decorrência da sua derrota nas eleições para a Presidência, não foi conseguida ajuda para a viagem. Viajaram na terceira classe do navio Itanagé, com passagens obtidas com o apoio do Comando da Região Militar (GOMES, 1989: 50).

*“Agora, vínhamos mais seguros [...] De aluno passara a mestre na arte de ‘convencer’ autoridades a pagar hotéis... Vínhamos, dessa vez, mais carregados de ‘pistolões’ - regime do agrado ao coração de muitos brasileiros(...)” (GOMES, 1989: 50)*

O intento desses estudantes foi divulgado em três jornais: *A Tarde* de Salvador, *Diretrizes* do Distrito Federal e o *Diário de Pernambuco*. Esse último veiculou a notícia do reconhecimento do Ginásio. Segundo Felipe Tiago Gomes<sup>35</sup>, a divulgação da Campanha em jornais se deu graças ao apoio de Assis Chateaubriand, dono da cadeia de jornais *Os Diários Associados*.

A denominação da Campanha, nesse ano de 1946, foi primeiro modificada para Campanha de Ginásios Populares e, pouco depois, para Campanha Nacional de Educandários Gratuitos, alegando-se que a palavra “popular” era identificada com o Partido Comunista, então na legalidade. Os dirigentes da CNEG preferiram evitar tal identificação (GOMES, 1989: 52-3).

A partir de então, durante o Governo Dutra, a Campanha ultrapassa o espírito de improvisação: a sobrevivência através de recursos advindos de doações ou da renda dos espetáculos do Teatro do Estudante é substituída por apoio financeiro, cada vez maior, do Estado. Essa aproximação é marcada por um encontro do seu principal fundador (Felipe Tiago Gomes) com o então Ministro da Educação Clemente Mariani, no ano de 1947, a quem foi apresentado um *Plano de Criação de Ginásios Gratuitos em todo o País*. Felipe recebeu do Ministro promessa de ajuda (HOLANDA, 1981:38).

---

<sup>35</sup> Entrevista realizada na sede da CNEC, Brasília, dez.1992.

Segundo Felipe Tiago Gomes, o Ministro os incentivou a continuar lutando, porém, sem oferecer recursos financeiros, mas apoio moral. Ressalta que o mesmo não aconteceu com o educador Anísio Teixeira – um dos grandes defensores da escola pública no Brasil – que *não teve a visão do que a CNEC poderia ser*.<sup>36</sup>

Uma nota publicada no jornal o *Diário da Noite*, da cidade de Recife, de 27- 08- 47, assim registrou a visita de Felipe Tiago Gomes ao Ministro:

*“O Dr. Clemente Mariani achou notável a nossa organização – declarou o Presidente do Diretório Acadêmico, prometendo vir ao Recife até o fim do ano, para estudar a possibilidade de instalar outros em todo o País (...)” (Apud Gomes, 1989:54)*

O certo é que, depois desse encontro, a Campanha se expande, agora, porém, dependente do apoio de autoridades do Ministério da Educação e da Diretoria do Ensino Secundário. No pensamento do Ministro em relação à Campanha é manifestada a idéia, encontrada entre o grupo fundador, da participação da população na criação de oportunidades de acesso à educação:

*“Os problemas da educação no Brasil somente poderão ser resolvidos com o apoio e a mobilização da consciência pública em favor desse nobre objetivo. Esse estado de espírito desponta em iniciativas como essa que os moços do Recife empreendem com a Campanha dos Educandários Gratuitos. Congratulo-me, pois, com os seus organizadores e formulo votos pelo êxito da tarefa a que não faltarão o incentivo e a simpatia dos poderes públicos. (GOMES, 1998: 74)*

Em 1948, por recomendações do diretor do Departamento Nacional de Educação, prof. Lourenço Filho, a Campanha elaborou o seu primeiro Estatuto e realizou o seu primeiro Congresso Nacional, com a presença de autoridades civis. A sua organização foi modificada e passou a contar com a participação de pessoas ligadas ao Estado (HOLANDA, 1981; GOMES, 1989). A Campanha ganha foro nacional, expande seus limites. Na sua denominação, passa a constar a palavra nacional, ficando, então, Campanha Nacional de Educandários Gratuitos – CNEG. A nova estrutura da instituição ficou constituída com os seguintes órgãos: Congresso Nacional, Diretoria Nacional, Conselho

---

<sup>36</sup> Idem.

Fiscal Nacional. Havia um Delegado junto aos estados da Federação, o qual se encarregava da sua expansão.

O prof. Lourenço Filho é um dos educadores que defenderam a educação dos adultos com base nas idéias de “integração” e “incremento da produção”, ou seja, no sentido do ajustamento à vida social. Foi dirigente da Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (1947 a 1963) e teve grande influência nas diretrizes da CEAA. Suas idéias dominaram o I Congresso Nacional de Educação de Adultos, no qual responsabilizou a falta de educação do povo por grande parte dos problemas nacionais. Portanto, o reconhecimento da necessidade de se aumentar a oferta de educação à massa da população, sem dúvida, favoreceu, também, a ampliação de experiências educacionais alternativas ao Estado, como é o caso da CNEG. Chamou-nos a atenção o fato de que, na CEAA, havia uma estratégia que visava a conduzir a comunidade a participar da alfabetização de adultos como tarefa cívica, através do voluntariado, cuja função era manter aceso o interesse pela instrução popular e criar uma mística em torno da questão (PAIVA, 1987), estratégia sempre presente na instituição objeto do nosso estudo.

Na Bahia, por exemplo, a responsabilidade da expansão da então CNEG, na década de 50, ficou a cargo de Luís Rogério de Souza, que foi, também, coordenador da Campanha Nacional de Educação Rural no Estado. A ligação de Luís Rogério com a CNEG é relatada da seguinte forma:

*“Em Esplanada, a pesquisa revelara ainda uma aspiração dominante, poder-se-ia dizer generalizada: um ginásio. A liderança política não se mostrava sensível à idéia, o que criava uma área de ressentimento. Os ricos traziam os filhos para os colégios de Salvador, e pouco lhes importava que os pobres ficassem sem instrução – era a queixa [...]. Mas Felipe Tiago, em sua inquietação, queria fazer crescer a rede de ginásios cenegistas – da CNEG, Campanha Nacional de Educandários Gratuitos – na Bahia, e por indicação de Colombo Etienne Arreguy, coordenador da Campanha de Educação Rural, de que eu era funcionário, veio à Bahia e me convidou para delegado da CNEG.” (ROGÉRIO, 1998: 382)*

Fica evidenciado, no relato acima, que a presença da Campanha se dá em virtude da ausência do Estado no oferecimento de escolas públicas. Assim como na cidade de Esplanada, em várias localidades nas quais a CNEG se instalou não havia ginásio público.

A partir da realização do primeiro congresso nacional, em 1948, os demais congressos foram realizados anual ou bianualmente, procedendo à reforma de estatutos e elegendo a diretoria nacional. A direção se modificou, ficando constituída de um Presidente, um Secretário Geral, um Delegado Geral e um Delegado para cada Estado da Federação onde a Campanha já estava instalada.

A partir de 1949, a Campanha se expandiu no país, passando a atuar nos estados do Rio de Janeiro, Paraíba, Paraná, Amazonas, Mato Grosso, Goiás, Pará, Maranhão, Espírito Santo e Alagoas, além de Pernambuco. Para a manutenção da entidade, surgem, nesse ano, alguns projetos de lei municipais, destinando-lhe subvenções. A partir da década de 50, houve crescimento da participação do Estado nessa manutenção, ampliando-se na década de 60. No ano de 1950, a Campanha recebeu o primeiro auxílio do Governo Federal, resultante de emenda ao Orçamento da Câmara. É, também, a partir dessa década, que se verifica, na Campanha, a preocupação em incluir a participação de pessoas ligadas às diferentes esferas do Governo nos órgãos constitutivos da entidade.

Durante o Governo Vargas (51-54), a construção de escolas foi uma meta. Nesse período, foram criadas cinquenta e três escolas da Campanha, com uma taxa de crescimento na ordem de 151,42% e um aumento de alunos na ordem de 157,42%, ou seja, 4.238 alunos. Entretanto, um dirigente da Campanha relata que a mudança de governo, causando a substituição do prof. Haroldo Lisboa da Cunha na Diretoria do Ensino Secundário, foi prejudicial à instituição, a qual contou apenas com alguns funcionários daquele órgão, tendo, porém, a situação melhorado no ano seguinte, com a nomeação do prof. Roberto Acioli para a direção do órgão:

*“O crescimento da CNEG dependia de várias circunstâncias, inclusive do apoio das autoridades do MEC especialmente da Diretoria do Ensino Secundário [...]. Os poucos ginásios instalados naquele ano muito devem à boa vontade dos funcionários [...] com muito jeito, empurravam os nossos processos para a frente.”*  
(GOMES, 1989:122)

*“Poucos foram os estabelecimentos que puderam funcionar em 1952, em vista de seus processos terem sido preparados em 1951, um dos piores anos da história da CNEG. Em compensação, 1952 foi cheio de boas novidades: o ambiente no Ministério da Educação desanuviou-se com a nomeação do prof. Roberto Acioli, nosso bom amigo, para Diretor do Ensino Secundário.” (op.cit.)*

Em 1951, foi realizado o III congresso da Campanha, do qual participou o Deputado Benjamim Farah, representando o Vice-Presidente da República, Café Filho, e várias autoridades estaduais. Foram atribuídos títulos de sócio honorário ao Vice-Presidente Café Filho e ao Governador do Espírito Santo, Jones dos Santos Neves, dentre outros. Algum tempo após a realização desse congresso, foi constituída uma comissão, composta pelos deputados Medeiros Neto, Paulo Sarasate, Benjamin Farah e Celso Peçanha, a fim de obter auxílio do Ministério da Educação.

Em vários estados, o estabelecimento de subvenções dos governos estaduais e municipais foi adotado como medida obrigatória para a instalação de ginásios. Em Sergipe, por exemplo, era necessária a votação de um projeto de lei determinando a criação de uma taxa de 10% sobre todos os impostos cobráveis e 10% da quota federal do imposto sobre rendas para manutenção do educandário e, no Rio Grande do Sul, havia a exigência de contribuição das prefeituras. A contribuição do estado nos âmbitos federal, estaduais e municipais para a Campanha é bastante intensificada nessa década, assim como se fazem presentes, em várias seções estaduais, personalidades da esfera governamental.

Ainda que, no início do Governo Vargas, tenha havido, como afirma Gomes, uma “má vontade” para com a Campanha, além da ampliação do número de escolas, publicouse, no Diário Oficial da União, a lei nº 1.490-B de 1951, concedendo auxílio às escolas da Campanha e a lei nº 1.911 de 1953, incluindo-a no orçamento do Ministério da Educação e Saúde, com subvenções por série, cuja contribuição foi aumentada posteriormente (SILVA, 1995).

A lei 1.490-B de 1951 resultou de projeto do Deputado Plínio Lemos, apresentado no ano de 1949, o qual concedia à Campanha auxílio de quinhentos e vinte mil cruzeiros. O projeto, que tramitou por dois anos, recebeu uma emenda que aumentou o benefício para um milhão e setecentos mil cruzeiros. GOMES (1989) afirma que houve dificuldades na aprovação do projeto, inclusive omissão do Presidente da República, sendo a Lei resultante

promulgada pelo Presidente do Senado Federal, que era o Vice-Presidente da República, Café Filho. Segundo esse dirigente da Campanha, com a aprovação do projeto, o líder do Governo na Câmara Federal, Deputado Gustavo Capanema, sofreu uma derrota. Ele assim transcreve alguns trechos do debate em torno do projeto:

*“Cumpre, ainda, assinalar que, quando o Ministério da Educação foi primitivamente convocado a prestar esclarecimentos sobre o projeto Plínio Lemos [...] informou que a Campanha Nacional de Educandários Gratuitos funcionava como instrumento de ação supletiva do Estado, prestando inestimáveis serviços à disseminação do ensino secundário no País (...)” (Deputado Freitas Cavalcanti, apud GOMES, 1989: 96-7)*

*“O Governo do Estado do Rio tem prestado amplo apoio à Campanha. Todos esses ginásios têm sido inaugurados com a presença do Secretário de Educação e Saúde.” (Deputado Celso Peçanha, op.cit.)*

Mesmo tendo sido aprovado o projeto, o auxílio não foi pago. GOMES registra o fato da seguinte forma:

*“Depois de tantos esforços para aprovação daquele projeto de lei, depois de 2 anos e 5 meses de caminhadas pelos corredores da Câmara e do Senado, teríamos que travar outra luta: obter o pagamento do auxílio pelo “Todo Poderoso” Senhor Horácio Láfer, Ministro da Fazenda. De nada valeram as nossas vozes; eram pacíficas e brandas [...] o homem forte deixou caducar a Lei n° 1.490-B e ela se tornou fraca, envelheceu, por culpa daquele que deveria cumprir a Lei (...)” (GOMES, 1989: 100)*

Em 1951, foi apresentado outro projeto de lei com o n° 555/51, pelo Deputado Medeiros Neto, o qual resultou na Lei 1.911 de 1953 (GOMES, 1989). Essa Lei consigna, anualmente, no orçamento do Ministério da Educação e Saúde, subvenção por série de cada ginásio da Campanha e foi, assim como a Lei 1.490-B, promulgada pelo Vice-presidente Café Filho, na condição de Presidente do Senado Federal.

Ainda nesse ano, também foi apresentado projeto de lei ao Congresso Nacional, pelo Deputado Celso Peçanha, a fim de que a Campanha fosse considerada de Utilidade

Pública, sendo aprovada na Câmara dos Deputados e rejeitada pelo Senado Federal.<sup>37</sup> A Campanha foi reconhecida de Utilidade Pública em 30.11.1954, pelo Decreto 36.505.

No V Congresso Nacional da Campanha, no ano de 1953, houve um debate com relação às suas fontes de financiamento, afirmando-se que era escassa a contribuição de particulares, devendo as diretorias municipais organizarem recursos, a fim de não depender exclusivamente de verbas públicas, como em algumas localidades. Assim se refere à questão, o prof. Gildo Lopes, Vice-Presidente da Campanha:

*“Não se deve esperar coisa alguma dos poderes públicos, ainda que se arranque tudo do governo. A CNEG tem como elemento primordial o Povo. São os pais de alunos, os admiradores da Campanha, os ricos que formam a alma da Campanha [...] A CNEG espera que o governo compreenda a força e a intensidade de seu trabalho, a fim de que ela possa se difundir cada vez mais.”*<sup>38</sup>

O Diretor-técnico da Campanha, Felipe Tiago Gomes, ratifica o pensamento anterior da seguinte forma:

*“As diretorias não devem esperar tudo do governo como o fez, infelizmente a de Niterói. Isto contribuirá apenas para que se perca o espírito de solidariedade e idealismo da Campanha.”*<sup>39</sup>

Foi feita, então, pelo Prof. Gildo Lopes, a seguinte proposta, a qual foi aceita por unanimidade:

*“A contribuição particular para o incremento do ginásio da CNEG em cada município deve ser sempre organizada e intensificada a fim de deixar continuamente viva a chama do idealismo que animou a Campanha Nacional desde a sua fundação.”*<sup>40</sup>

A relação de proximidade da Campanha com o Estado é manifestada nas suas finalidades, em itens como: “1. Colaborar com o MEC ou SEECs e outras instituições públicas ou particulares para a solução dos problemas educacionais do país; 2. A CNEG aceitará, respeitada a sua autonomia, sugestões e, em casos específicos, orientação

---

<sup>37</sup> Relatório de Atividades da CNEG (1943-1953).

<sup>38</sup> Ata da Primeira Sessão Ordinária do V Congresso Ordinário da CNEG, 1953.

<sup>39</sup> Op.cit.

<sup>40</sup> Ata da Primeira Sessão Ordinária do V Congresso Ordinário da CNEG, 1953

necessária do MEC, SEECs, bem assim de outros órgãos especializados do Poder Público Federal ou Estadual.”<sup>41</sup>

A participação do Estado aumentou bastante após a nomeação do Presidente Juscelino Kubitschek, havendo maior expansão da instituição. Diante da política de incentivo à iniciativa privada, também na educação, é perfeitamente compreensível que a maior extensão da Campanha se dê nesse Governo, com uma taxa de crescimento de matrícula na ordem de 232% e de escolas na ordem de 249%, ou seja, o número de alunos sobe de 9.433 em 1956 para 31.371 em 1960 e o número de escolas sobe de 107 para 373, no mesmo período. Com o objetivo de enfatizar o quanto a entidade passou a integrar a política governamental, vale ressaltar que o Presidente da República se refere à Campanha em Mensagem enviada ao Congresso Nacional no ano de 1956. Citamos abaixo passagem de VIEIRA acerca da Mensagem:

*“Em 1956, Kubitschek tencionava dar ajuda federal à iniciativa privada na educação. Em 1958, solicitava recursos particulares para o ensino, ‘em proporção cada vez maior’. E, em 1960, mostrava o funcionamento da sua Campanha Nacional de Educandários Gratuitos, cujo número de ginásios iria aumentar de 108 (em 1956) a 350 (em 1960)(...)” (VIEIRA, 1985:102)*

O aumento do número de escolas ultrapassou a previsão do Presidente Kubitschek. A contribuição do Governo se deu, sobretudo, através da construção de prédios para as escolas da Campanha.

Felipe Tiago Gomes, Superintendente Nacional da instituição, ressalta o apoio do Governo de Kubitschek, cujo Ministro da Educação, Clóvis Salgado, “sentia a necessidade de difundir a CNEG”. Admite que a Campanha ganhou espaço nesse Governo “porque D. Sarah Kubitschek era presidente da entidade” e que, então, “os recursos eram abundantes”.<sup>42</sup> A Sra. Sarah Kubitschek, esposa do Presidente, foi presidente da Campanha nos anos de 1956 e 1957, e se intensificou, a partir daí, o programa de construção e ampliação da rede escolar.

---

<sup>41</sup> Estatuto da CNEG, 1952.

<sup>42</sup> Entrevista realizada na sede da CNEC, Brasília, dez/1990.

No ano de 1956, foi realizado o II Congresso Extraordinário da Campanha no auditório do Ministério da Educação e Cultura, no qual estiveram presentes várias autoridades civis, ressaltando-se, entre os presentes, o Ministro da Educação, Clóvis Salgado, o professor Celso Brant, o Diretor do Ensino Secundário, professor Armando Hidelbrando, o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Senador Parsival Barroso, cujas presenças tiveram a finalidade de pronunciamento sobre alguns convênios a serem assinados entre os poderes públicos e a Campanha: com o Ministério da Educação, através do Fundo Nacional do Ensino Médio e com o Ministério do Trabalho, através do Fundo do Imposto Sindical e pela Previdência Social. Foi salientada a necessidade de tais convênios para a “vitalidade da Campanha na difusão do ensino gratuito no país”.<sup>43</sup>

O Diretor do Ensino Secundário falou sobre as razões para instituição do Fundo Nacional do Ensino Médio, o qual foi criticado por membros da Campanha, por considerá-lo tendente a “favorecer apenas as escolas da elite”. Foi feito um apelo ao Diretor do Ensino Secundário, no sentido de que “não só os colégios ricos mas também os populares fossem beneficiados.”<sup>44</sup> O Ministro do Trabalho pronunciou-se afirmando que “não poria nenhuma barreira para que se consolidassem as idéias ali ventiladas e que as intenções dos congressistas teriam a consideração necessária por parte do governo”<sup>45</sup>.

A participação de autoridades estatais nesse congresso é um indicativo do interesse do Governo na expansão da Campanha e, nesse ano, a participação de subvenções federais na receita da entidade foi na ordem de 93,3%, sendo o restante proveniente de subvenções municipais.

É importante ressaltar que existe indicação de que a expansão da Campanha se deu, a partir de então, não só por estímulos dos governos, mas, também, por solicitação desses. Registra-se, nesse período, a solicitação de escolas por 250 prefeituras municipais, tendo sido atendidos 23 municípios.<sup>46</sup>

No que concerne à organização da Campanha, ela mantém, desde essa época, a mesma estrutura básica até os nossos dias, ou seja, possui órgãos de direção, administração,

---

<sup>43</sup> Ata da Sessão de Encerramento do II Congresso Extraordinário da CNEG.

<sup>44</sup> Op.cit. Ata da Primeira Sessão Ordinária.

<sup>45</sup> Op.cit. Ata da Sessão de Encerramento.

<sup>46</sup> Relatório de Atividades 1956-1957.

fiscalização e consulta em âmbito local, estadual e nacional. Possui ainda, como órgãos deliberativos, a Assembléia Geral (local), o Conselho Estadual e o Congresso Nacional.

No X Congresso Nacional da Campanha, foi criado o Conselho Consultivo (depois chamado Conselho Nacional), o qual se compunha, geralmente, de pessoas vinculadas às esferas governamentais executiva ou legislativa. Através desse Conselho, muitas personalidades fizeram e fazem parte da estrutura de poder da CNEG. O Conselho Nacional passou, assim, a ser um órgão consultivo, integrado por parlamentares, empresários, militares, religiosos, entre outros.

*“O Conselho Nacional: constitui-se no órgão máximo de consulta da CNEG. É integrado por pessoas de reconhecida importância na vida pública nacional ou que tenham prestado relevantes serviços à CNEG cuja escolha é feita por seu Congresso Nacional.”  
(HOLANDA, 1981: 105)*

Cunha (1991) considera que é através desse Conselho que (...) *se estabelecem trocas políticas entre a CNEG e outras instituições de onde ela obtém recursos materiais e cobertura ideológica.* É importante assinalar que, no ano da criação do Conselho, 1958, Felipe Tiago Gomes, à época Diretor-Executivo da Campanha, ocupou o cargo de Diretor do Departamento de Ensino Médio da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro.

A partir desse ano, verifica-se, como justificativa para as finalidades da Campanha, a assunção do tema da comunidade, de acordo com seu Estatuto:

*“A CNEG, inspirada nos sadios princípios cristãos de fraternidade humana, convencida de que o grave problema da educação no País, encontrará solução unicamente com o estabelecimento de perfeito regime de conjugação de esforços de todas as forças vivas de cada comunidade, como o apoio, o estímulo e a ajuda dos poderes públicos (...)”*

A conjugação de esforços do Poder Público e das comunidades para resolução dos seus problemas e para que tivessem acesso aos serviços essenciais e se modernizassem faz parte do discurso propagado na política do Pós-Guerra, deflagrada em toda a América Latina, a partir da preocupação com a disseminação de ideologias contrárias ao regime vigente. Essa política elabora um discurso e programas voltados para a “melhoria de vida

das populações”, a fim de arrefecer os conflitos sociais. O discurso desenvolvimentista, da necessidade de participação da população para melhoria do seu nível de vida, começa a ser assumido pela Campanha, e a preocupação com a formação de mão-de-obra começa a se manifestar, oferecendo-se cursos técnicos, como afirma GOMES:

*“Até 1955, só havíamos aberto ginásios do tipo acadêmico. As condições de vida do nosso povo e em especial da massa humana, que era trabalhada pela Campanha, aconselhavam-nos a tomar outro rumo: a criação de cursos técnicos, que visassem a formação de elementos que se integrem facilmente ao seu meio, melhorando-o técnica e culturalmente e tornando-se candidatos a empregos certos no próprio ambiente local.” (GOMES, 1989: 112)*

A Campanha foi desenvolvendo as suas atividades na perspectiva do discurso veiculado pelo Estado. A articulação das finalidades e ações da CNEG à política desenvolvimentista pode ser considerada como um fator para a sua expansão, tendo o financiamento do Estado para tal. Desde sua fundação, 1959 é o ano de sua maior expansão, com a criação de 120 escolas.

No período 1958-1959, o Presidente Kubitschek solicitou aos governadores remessa de mensagem no sentido de que os estados auxiliassem a Campanha com a quantia de CR\$ 40.000,00 (quarenta mil cruzeiros) por turma. E, no Estado de Sergipe, ficou estabelecido, como uma medida para instalação de escolas da Campanha, a votação de um projeto de lei determinando a criação de uma taxa de 10% sobre todos os impostos cobráveis nos municípios.<sup>47</sup>

No IX Congresso da Campanha, no ano de 1957, foi levantada questão a respeito da fundação de educandário sem que se estabelecessem, previamente, condições para a sua manutenção.<sup>48</sup> Em 1961, então, foi estabelecido, no seu Estatuto, que, para a criação de educandários, na localidade, seria necessário um quadro social com cem sócios contribuintes e a prova de aquisição de terreno destinado à construção do prédio próprio.<sup>49</sup> Entre 1960 e 1961, a CNEG criou 105 novas escolas, aumentando o seu alunado de 31.371 para 39.000 alunos.

---

<sup>47</sup> Segundo Relatório de Atividades da Campanha (1958-1959).

<sup>48</sup> Ata da Sessão Preparatória do IX Congresso Ordinário.

<sup>49</sup> Relatório de Atividades, 1961-1963.

Do ponto de vista político-pedagógico, a Campanha passou a ter como meta oferecer educação extra-escolar, que se consubstanciava num aprofundamento do tema da comunidade, evidenciado a partir de 1958, dessa vez expressando que “a função educacional fora da escola, ensinando democracia às comunidades, constitua, com o tempo, uma realidade”.<sup>50</sup>

*“Talvez devêssemos prosseguir na enumeração de outras tarefas que igualmente se impõe à nova direção da CNEG, inclusive a de estabelecer uma maior e mais perfeita identificação de nossos educandários com as respectivas comunidades.”<sup>51</sup>*

A princípio, as atividades da Campanha ficavam circunscritas ao oferecimento de escolas, ampliando-se a idéia de oferecer serviços outros, o que pode significar ligação com a política desenvolvimentista do Estado, já citada, dando ênfase ao tema da comunidade.

Em suas *Reflexões de um fundador*, MENEZES (s/d) chama a atenção para a organização da Campanha em pequenos grupos, ou seja, nas comunidades, com a formação de um núcleo com cem membros, como ficou estabelecido no seu Estatuto, a partir de 1961. O autor considera o indicador de cem membros como caracterizador da técnica de Dinâmica de Grupo, afirmando que essa técnica foi lançada pelo alemão Kurt Lewin, nos Estados Unidos, para organização do exército americano na década de 40. O autor faz referência à obra de Arthur Rios, *Educação dos Grupos*, como fonte para aperfeiçoamento do esforço cenicista.

AMMANN (1992) refere-se à obra citada, da seguinte forma:

*“Segue-se em 1957, a obra de José Arthur Rios que, salientando a “importância dos grupos de base na construção de um regime político adequado às necessidades naturais e aos fins últimos do homem”, propõe a educação da comunidade como um “tipo de educação social que visa promover o levantamento dos níveis e padrões de vida de uma comunidade inteira através do planejamento democrático de suas possibilidades e recursos.”. (AMMANN, 1992: 37-8)*

---

<sup>50</sup> Relatório de Atividades (1958-1959).

<sup>51</sup> Op.cit.

No período Goulart, verifica-se, na CNEG, mais explicitamente, a assunção da comunidade como fundamento da atuação da entidade. A questão foi objeto de discussão no seu XIV Congresso Ordinário, por provocação de um documento enviado por Reginaldo Felker, do Colégio Dr. João Dahne, da Seção Estadual do Rio Grande do Sul. O referido documento disserta a respeito da Comunidade como unidade social capaz de dar condições ao “desenvolvimento psicossomático do Homem”, contrapondo-se à concepção denominada “individualista” da sociedade, consubstanciada no Estado Capitalista e à concepção “coletivista”, consubstanciada no Estado Marxista. Assim, o documento mencionado se refere ao tema:

*“(...) surge uma terceira posição, que se não é nova historicamente, só recentemente vem tomando corpo como solução mais racional para a equação do problema do Homem na sociedade.”*

*“A Escola deve ser uma conquista não uma dádiva. Como conquista será estruturada e dividida nas condições que o meio e o elemento a que se destina o exigem.”*

*“Para o atendimento dessa extraordinária função, necessário se faz que as Escolas tomem consciência de seu relevante papel, desenvolvendo atividades extra classe indispensáveis a formação integral da personalidade, especialmente na tarefa de despertar o aluno para sua responsabilidade e seus compromissos com a comunidade (...)*

As concepções de sociedade e Estado manifestadas nesse discurso são de uma via alternativa entre o liberalismo e socialismo. Entretanto, ele não propõe modificações nas estruturas sociais, logo, lê-se, nas suas entrelinhas, uma forma sutil de escamotear as contradições do sistema capitalista, buscando, no fundo, preservá-lo. Sob ótica de Guerra Fria, propõe-se: nem socialismo, nem capitalismo, mas “comunitarismo”.

O entendimento era de que os setores locais deveriam promover atividades de caráter sócio-cultural-recreativas, visando a obter a participação de todas as áreas da comunidade no trabalho da CNEG.

Continua o documento afirmando que a administração e orientação da escola deveriam ser do “consenso comunitário” e não imposta pelo Estado ou por entidade

mantenedora, sugerindo à CNEG dar maior autonomia aos Setores Locais, os quais encarnariam o “espírito comunitário”.

A análise que o referido documento realiza acerca do Estatuto da Campanha indica a existência de contradições entre o discurso comunitário e sua estrutura organizacional. Reivindicava a escolha de diretores de escolas e administradores estaduais pelos estabelecimentos escolares e setores locais, conforme se depreende dos trechos abaixo:

*“(...) a Direção imposta pelas cúpulas administrativas é geradora, em grande parte, do artificialismo de muitas Escolas, deslocadas na sua função mais elevada de preparar integralmente a personalidade do educando.”*

*“A Direção das Escolas não pode ser imposição superior. A Direção deve ser escolhida pelos elementos que mais diretamente vivem a problemática da Escola. Na estruturação atual a Direção é da confiança da Seção Estadual. Não se compreende uma Escola da Comunidade, dirigida, comandada, por elemento que não escolhido e indicado por ela mesmo, através de seus representantes.”*

*“Problema idêntico surge no critério de escolha de Administradores. A imposição de cúpula, à revelia das Escolas, não reflete, queremos crer, o melhor e mais puro cenegismo. Os administradores são elementos de fundamental importância na estruturação da CNEG.”*

*“Faz-se mister a existência de um elemento, não para ditar ordens de longe por circulares mimeografadas, mas que faça um real trabalho, direto, pessoal, de orientação, de coordenação, de troca de experiências, de estímulo às atividades didáticas da Escola e às atividades sociais do setor. Isto não será conseguido por elementos impostos às Escolas e aos Setores, divorciados da realidade das comunidades interioranas e distanciados dos problemas individuais de cada Escola e de cada Setor.”*

Outro documento, apresentado nesse mesmo congresso, reclamava do excesso de centralização no pagamento das quotas de subvenções atribuídas aos Conselhos Estaduais (órgão de direção estadual) para construção e reforma de prédios, propondo a entrega imediata das quotas de subvenções, auxílios e contribuições, a qualquer título, sem demora ou parcelamento, como indicado abaixo:

*“Considerando que o excesso de centralização observado com relação ao pagamento das quotas atribuídas aos Conselhos Estaduais, bem como as destinadas à construção e reconstrução de próprios, vem contribuindo para dificultar a ação dos órgãos estaduais, com evidente prejuízo para o movimento cenegista, desestimulando os responsáveis pela manutenção da ordem e da disciplina nos diversos setores da administração regional (...)”<sup>52</sup>*

Apesar das pressões pela descentralização de poder, não se verificam mudanças significativas na organização da Campanha e, na sua expansão, registra-se uma pequena queda, como mostra a tabela a seguir.

TABELA N° 01

<b>Expansão da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC (1946-1990)</b>				
<b>ANOS</b>	<b>N° de Escolas</b>	<b>%</b>	<b>N° de alunos</b>	<b>%</b>
1946/1950	27		2.120	
1951/1955	93	244,0	8.812	315,7
1956/1960	373	301,0	31.371	256,0
1961/1965	758	103,2	122.341	290,0
1966/1970	1.234	62,8	273.499	123,5
1971/1975	1.332	7,9	368.289	34,6
1976/1980	1.305	-2,1	426.093	15,6
1981/1985	1.278	-2,1	431.148	1,1
1986/1990	1.090	-17,2	408.208	-0,6

Fonte: Campanha Nacional de Escolas da Comunidade. Estatística

A tabela mostra que a grande expansão da Campanha se deu durante os governos populistas, especialmente durante o Governo Kubitschek, como já foi indicado. A partir de 1961, verifica-se uma queda progressiva na taxa de crescimento, que apresenta valor negativo a partir do período 1976-1980. Essa expansão se dá na direção do interior do país,

<sup>52</sup> Documento apresentado pela delegação de Goiás no XIV Congresso Ordinário da CNEG, 1963.

como mostram os números em 1964, pois, de 707 escolas que a Campanha possuía, 617 encontravam-se em cidades do interior dos estados.

Entre os fatores intervenientes na queda da taxa de crescimento do número de escolas e da matrícula da Campanha do período 1976-1980, podem ser apontadas a preocupação com a ampliação do patrimônio, com a construção de prédios próprios para as escolas já existentes e, também, expansão progressiva das atividades para outros setores de serviços e ramos do ensino.

A partir da década de 60, aumentou a participação de verbas públicas no financiamento da Campanha, não só consignadas pela União, mas, também, pelas Unidades da Federação, como exemplifica a tabela 2.

TABELA N° 2

<b>CONTRIBUIÇÕES OFICIAIS DOS GOVERNOS ESTADUAIS À CNEG - 1963-1965</b>	
<b>ESTADO</b>	<b>CONTRIBUIÇÃO ANUAL POR TURMA DE ALUNOS EM CRS</b>
Acre*	
Ceará	250.000
Espírito Santo	100.000
Goiás	510.000
Guanabara	380.000**
Maranhão	50.000
Mato Grosso	150.000
Minas Gerais	40.000
Paraná	200.000 ***
Paraíba	150.000
Pernambuco	350.000
Piauí	100.000 ***
Rio Grande do Sul	45.000
Rio de Janeiro	150.000
Santa Catarina	40.000
* Pagamento dos professores das escolas e funcionários da Administração Estadual ** Proporcional ao salário mínimo *** Contribuição por educandário	

Fonte: Relatório de Atividades da CNEG(1963 -1965)

Esses dados referem-se a contribuições oficializadas, ou seja, consignadas por lei, excluindo-se outras subvenções, inclusive dos demais estados, e outras formas de

contribuição, como cessão de prédios das escolas públicas para funcionamento das escolas da Campanha, pagamento de professores, cessão de funcionários públicos para as administrações da Campanha, etc.

Alguns autores (HOLANDA, 1981; MENEZES, s/d) afirmam que a expansão dessa instituição só foi possível graças à interação com o poder público, que perdura ao longo da existência da Campanha, mesmo em períodos conturbados politicamente, como na década de 60, quando se verifica uma mudança de regime político no país e a passagem do governo João Goulart para o governo do General Castelo Branco, chefe do Estado-Maior do Exército. Mesmo tendo ocorrido transformações no plano político do país, a Campanha continuou com o apoio de autoridades.<sup>53</sup>

Com relação ao financiamento, as subvenções federais atingiram um percentual de 97,5% da receita da Campanha. Porém, no período 1965-1967, a instituição demonstra preocupação em responsabilizar as comunidades pela manutenção das suas escolas<sup>54</sup>:

*“Nossa preocupação no campo financeiro tem sido a de responsabilizar, cada vez mais firmemente, as comunidades, pela manutenção da escola cenequista, não só pelo caráter altamente educativo que essa medida encerra, com também porque, sempre que isto ocorra, poderemos distribuir mais e dar maior proveito aos recursos advindos dos poderes públicos(...)” (p. 23).*

Na perspectiva de aumentar a participação financeira da comunidade é que, possivelmente, tem se verificado, progressivamente, a diversidade de atuação da Campanha. Desde as décadas anteriores, a comunidade tem sua participação concretizada através de contribuição financeira, em serviços e donativos, como explica HOLANDA:

*“As contribuições comunitárias são institucionalizadas e regulares. Sendo representadas pelas mensalidades dos sócios, que são, geralmente, os alunos ou seus responsáveis, as quais se destinam, basicamente, à manutenção da escola. Mas há, também, donativos resultados de campanha, que são eventuais, geralmente canalizados para construção. Acrescentam-se a isto as contribuições em serviços, isto é, a mão-de-obra gratuita que não se acha quantificada nas informações.” (HOLANDA, 1981:114)*

---

<sup>53</sup> Relatório de Atividades 1965-1967.

<sup>54</sup> Op.cit.

A explicação do autor quanto às contribuições comunitárias leva ao entendimento de que se trata de mensalidades escolares, visto que os sócios são alunos ou seus responsáveis. De forma ainda mais clara, HENRIQUES (1986) refere-se às mensalidades do Setor Local da cidade de Picuí, na Paraíba, no ano de 1969:

*“A contribuição social ficou assim fixada para o curso ginásial: NCR\$ 3,00 para os alunos carentes, NCR\$ 5,00 para os alunos cujos irmãos estudassem no colégio e NCR\$ 8,00 para todos cuja situação financeira permitisse. Quanto ao curso técnico ficaram estabelecidos NCR\$ 8,00 e NCR\$10,00, respectivamente, para os alunos carentes e outros.” (HENRIQUES, 1986: 55)*

Os trechos acima demonstram que a CNEG não oferecia educação gratuita, já que até os alunos carentes pagam mensalidades, ainda que com valor reduzido. No entanto, no ano de 1967, a Administração Central realizou vários encontros regionais na Campanha, e uma das conclusões do encontro, com relação às contribuições sociais, foi a seguinte: “Que se divulgue, intensamente, que na CNEG o aluno não paga escola e sim é o associado quem contribui para a manutenção da escola, através do Setor Local.”<sup>55</sup>

Além da responsabilidade pela manutenção da escola atribuída à comunidade, também era atribuída, nessa época, a responsabilidade em contribuir na construção de prédios próprios para as escolas, objetivo várias vezes manifestado, a fim de ampliar o patrimônio da entidade: “Pelo que se conclui a CNEG tem hoje um considerável patrimônio que se amplia sucessivamente e se valoriza.”<sup>56</sup>

Apesar da contribuição da comunidade na construção de prédios da Campanha, grande parte dos recursos provém, como já foi dito, do Estado. Se, por um lado, há uma queda na taxa de crescimento do número de escolas e alunos, por outro, os esforços estavam sendo canalizados para expansão do patrimônio e para diversificação das suas atividades. Não houve, segundo relatório de atividades e atas dos congressos, redução do montante de verbas recebidas, mesmo nessa conjuntura, como indica a análise a seguir:

---

<sup>55</sup> Relatório de Atividades 1965-1967.

<sup>56</sup> Relatório de Atividades 1965-1967.

*“Passamos incólumes pela revolução de 1964 e pelo AI-5 de 1968, quando andamos perto da intervenção urdida por ambiciosos que desejavam apoderar-se da organização. Pessoas que não mais existem e que não vale a pena nominar, porque se apagam de vez da lembrança de quem integra, com o verdadeiro idealismo os quadros da Entidade. No meio da escuridão apareceu uma luz libertária que nos livrou do abismo e salvou todos os dirigentes, professores e alunos da desagregação: o Almirante Benjamin Sodré, o mais civilista dos militares que conheci.” (GOMES, 1989:122)*

A CNEG continuou a ter, mesmo nesse período, presentes em sua estrutura de poder, personalidades ligadas ao Estado, de maneira semelhante ao período populista, como afirma MENEZES:

*“Sem dúvida, cedeu demasiado ao sistema militarista no Poder, porém sem alterar o ideário de uma escolarização voltada para as possibilidades de cada área, liberada para as aspirações dos setores. A Diretoria Nacional recrutou-se sempre em personalidades vinculadas ao Sistema nascido em 64 ... (MENEZES, s/d: 22).”*

*“A CNEG resistiu por ter adquirido a sua consistência **cenecista**. Se a fortuna atuava na cúpula do cordial almirante Sodré, as virtudes comunitárias, virtudes democráticas, assegurariam o processo escolar, com ou sem o Estado. E como a CNEG comprovou-se segura, educacionalmente **virtuosa**, o Estado cedeu, subvencionou-a, exigindo algumas cabeças, como a nossa... No caso – nosso caso Pernambuco – a fortuna veio em socorro, da CNEC dentro do clima de interdições: – sem vez na Presidência, indicamos o Desembargador Benildes de Souza Ribeiro.” (Op.cit., 61).*

O Congresso da Campanha, realizado em 1969, teve a presença de alguns militares e nele foram tomadas importantes decisões relativas ao aspecto político-pedagógico, bem como a modificação na denominação da entidade. Na eleição para a Diretoria Nacional, destaca-se o nome do Almirante Benjamin Sodré e, entre os eleitos para o Conselho Nacional, destacam-se o Deputado Aderbal Jurema, o Ministro Adroaldo Mesquita da Costa, o Ministro Alcides Carneiro, D. Aloisio Lorscheider, Brigadeiro Archimedes Delgado, General Carlos Alberto Cabral, Prof. Clóvis Salgado, Dr. Colombo Etienne

Arreguy, General Mário Barreto França, Comandante Paulo de Castro Maia e a escritora Rachel de Queiroz.

Do ponto de vista político-pedagógico, foi recomendado que as escolas da Campanha oferecessem educação voltada para o trabalho, criando-se uma comissão permanente especialmente para estudar a questão e tomar decisões a esse respeito.<sup>57</sup> Também, foi apresentado um *Documento Básico de Educação para o Trabalho*, o qual levantava os seguintes itens para debate:

*“a) ajustamento do ensino da CNEG às exigências do desenvolvimento nacional, observada absoluta sintonia com as diretrizes do plano de governo;*

*b) exame e adequada aplicação das conclusões da VI Conferência Nacional de Educação;*

*c) formação, em todas as escolas, de congregação de professores e outras pessoas, a quem competiria basicamente:*

*I – planejar e avaliar, sistematicamente, o programa da escola, tendo em conta se o seu rendimento está atendendo à idéia de formação do educando para atender o progresso do seu meio;*

*II – montagem de um sistema de atividades educacionais engajado no processo escolar mutável, que tenha como objetivo principal a formação profissional do educando e uma abertura, na mesma faixa, para a comunidade.”*

Essas decisões vinculam-se à política educacional do período, a qual dá ênfase à formação para o trabalho, o que vai prevalecer na reforma educacional preconizada na Lei 5.692 de 1971. Outra medida pedagógica adotada tem como objetivo a promoção de atividades de grupos, numa orientação do trabalho com comunidade, discutida desde 1958 e que vai sendo cada vez mais elaborada, sistematizada. Dessa vez, o congresso propôs que:

*“(...)os educandários cenegistas incluam entre as matérias optativas a preparação para os sistemas de liderança de comunicação e de discussão em grupo, dentro de uma orientação objetiva (...)”*

---

<sup>57</sup> Ata da Sessão Extraordinária do Congresso realizado no ano de 1969.

O trabalho com comunidade torna-se cada vez mais evidente na orientação da CNEG e determinante na diversificação de atividades, as quais passaram a ter, nos últimos congressos da entidade, outro pilar de sustentação na preocupação com a formação para o trabalho. Dentro da perspectiva do discurso da comunidade, nesse XVII Congresso Ordinário, em 1968, dá-se continuidade ao debate sobre a mudança de denominação, iniciado em 1967, com a apresentação de um abaixo-assinado para a manutenção da denominação Campanha Nacional de Educandários Gratuitos – CNEG.

Na próxima fase da história da Campanha, iniciada em 1970, não mais vai se verificar sua expansão no setor escolar, mas relacionada ao comunitarismo. Haverá ainda expansão em outros setores de atividades, como prevê o Estatuto de 1969, no qual consta entre as fontes de renda, atividades agrícolas, comerciais e industriais que viriam a ser exploradas.

### 3. CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE–CNEC (1970-1985)

Nessa fase, que se inicia no ano de 1970, a Campanha vai manifestar, de forma mais evidente e elaborada, a fundamentação das suas atividades no tema da comunidade e uma maior diversificação, ambas relacionadas com a formação para o trabalho, na perspectiva da política governamental implementada no período. O tema da comunidade estará presente, também, na sua denominação, que passará a ser Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC.

A CNEC, em 1970, elaborou um documento sob o título *Exposição de Motivos ao Ministro da Educação e Cultura*, versando sobre o efeito multiplicador de investimentos de recursos públicos na CNEC, no qual explicita o objetivo de atender às propostas da política educacional implementada no regime militar, com a vantagem de sua rede de 1.224 escolas em 984 municípios se inserir nas pequenas cidades e na periferia das grandes cidades, onde estavam localizadas as populações de baixa renda, com as quais a política

desenvolvimentista tinha especial preocupação, no sentido de integrá-las à produção (em ocupações de baixa renda), para amenizar as tensões sociais.

Para viabilização dessas propostas, o Departamento de Planejamento tinha, entre as suas atribuições básicas, o controle e a avaliação da transformação da rede de escolas em escolas para o trabalho, das experiências comunitárias e, nessa perspectiva, do projeto elaborado em acordo com a USAID.<sup>58</sup>

O projeto CNEC/USAID foi elaborado com assessoria do Ministério do Planejamento, tendo como prioridade o fortalecimento do sistema de planejamento e coordenação, transformação dos ginásios acadêmicos em polivalentes e treinamento de professores, recebendo, para tanto, recursos dessa agência.

Na década de 50, a Campanha havia sido incluída no Orçamento da União, embora fosse excluída no ano de 1970. O Relatório de Atividades 1969/71 afirma, entretanto, que a Secretária Geral do MEC a incluíra na dotação orçamentária, sob a rubrica *Assistência Técnica e Financeira a instituições de Ensino Fundamental*. A Campanha recebeu 57,4% do montante sob essa rubrica, lamentando que, infelizmente, como os recursos não estavam vinculados à CNEC, outras organizações procuraram habilitar-se, também, aos recursos em questão. Nesse momento, a Campanha já desenvolvia atividades de produção, principalmente na área agrícola, atendendo tanto à profissionalização do ensino quanto ao envolvimento da comunidade nessas atividades e obtendo, ainda, maiores recursos para a escola.<sup>59</sup>

O XX Congresso Ordinário da Campanha, realizado em 1974, contou, mais uma vez, com a presença de autoridades civis e militares, destacando-se o Ministro da Educação Ney Braga. Entre os assuntos debatidos, encontram-se o projeto de Criação de uma Escola Superior de Engenharia Eletrônica, no estado da Guanabara, a transferência da sede da entidade para Brasília e a idéia de criação de quatro mil centros comunitários nos quatro anos seguintes.<sup>60</sup>

A Campanha implantou 10 escolas polivalentes nas regiões norte e nordeste do país, como parte do convênio firmado com a USAID, e os professores dessas escolas foram

---

<sup>58</sup> Relatório de Atividades da CNEC 1969-1971.

<sup>59</sup> Op.cit.

<sup>60</sup> No ano de 1973, assumiu a Presidência da Campanha o Ministro do Supremo Tribunal Militar Alcides Vieira Carneiro, permanecendo no cargo até o ano de 1975, quando veio a falecer. Foi eleito, no XIX Congresso Ordinário

treinados com o patrocínio do PREMEN, órgão governamental que tinha como objetivo o aperfeiçoamento do ensino de 1º e 2º graus. Passou a atuar, também, no ensino supletivo, como suplência e qualificação de mão-de-obra, com a pretensão de oferecer cursos de extensão e outras atividades no campo do desenvolvimento comunitário.<sup>61</sup>

Mesmo reconhecendo que houve diminuição dos recursos federais para a Campanha, no exercício de 1975, 97% da receita da administração nacional foi originada do poder público federal, excetuando-se convênios com órgãos públicos. Esses recursos eram destinados a atividades produtivas, construção, instalações e equipamentos, já que as escolas estavam mantidas pela comunidade.<sup>62</sup>

No congresso realizado em 1976, o administrador estadual da Seção do Ceará fez uma análise da trajetória da Campanha, da qual vale ressaltar alguns aspectos. Com relação ao seu ingresso na entidade, no ano de 1959, afirma:

*“(...) porque o que me chamou a atenção na Campanha não foi essa gratuidade, porquanto achava essa gratuidade universal utópica [...] o que me empolgou foi exatamente essa distinção, esse posicionamento de meio: um movimento que não tinha o azinhavre da escola particular, como não tem os vícios e defeitos da escola pública(...)”<sup>63</sup>*

Ele aponta, como fatores para a expansão da Campanha, o apoio do Estado e os interesses políticos eleitoreiros, entre outros, como se pode observar nos itens a seguir<sup>64</sup>:

*“a) o interesse dos pais, devido à sua pobreza nas cidades do interior, pais que não tinham a oportunidade de colocar seus filhos nos estabelecimentos oficiais [...] em razão da inexistência de escolas nas cidades do interior e falta de recursos para educar os filhos nas capitais[...]*

*b) a promoção pessoal, com vistas a processos eleitorais – deputados, prefeitos e vereadores são muito vivos. Então toda vez que havia oportunidade de construção de um ginásio, era natural que eles se interessassem em liderar tanto o vereador como o*

---

da instituição, realizado em Brasília, na sede da Associação Comercial do Distrito Federal e no auditório do Hospital do Estado Maior das Forças Armadas.

<sup>61</sup> Relatório de Atividades 1975-1976.

<sup>62</sup> Op. cit.

<sup>63</sup> Discurso proferido pelo Prof. Lucio Melo no XXII Congresso Ordinário da CNEC em 1976.

<sup>64</sup> Op.cit.

*deputado, num aliciamento de votos. E o prefeito, numa satisfação à comunidade, numa oportunidade de conseguir alguma coisa para os seus estabelecimentos.*

*c) a iniciativa do município com vistas ao recebimento de verba. Nos velhos tempos, na CNEC ontem, recebíamos 60 mil cruzeiros por turma/ano. Assim, todos os prefeitos estavam interessados em ter um ginásio da Campanha, porque tinha garantido aqueles 60 mil cruzeiros. Isso em 1960. [...]. De forma que quem detivesse no setor o poder daquele colégio, daquela unidade, teria condições fabulosas de promoção. Por isso que a história, pelo menos no nosso Estado, nos primeiros tempos, foi marcada pela ação, pela participação política maciça: deputados e vereadores eram donos dos setores locais [...]*

*d) a ação isolada de educadores que vislumbravam o desenvolvimento da juventude através das escolas ginasiais.*

*e) organização dos estabelecimentos.*

*[...] Era-nos fácil chegar numa Secretaria e conseguir algum giz, material insignificante para manutenção do estabelecimento. Nossos professores eram improvisados. Tínhamos uma varinha-de-condão. Batíamos a varinha com ela num padre e o transformávamos em professor de português; batíamos num juiz e o transformávamos em professor de história [...] Assim, formávamos nosso professorado. O quadro administrativo, idem.*

*[...] Assim, era fácil fazer um diretor [...] a secretária também era fácil [...] E, em pouco tempo requeríamos o seu registro e o Ministério expedia, como fazia em relação aos diretores.*

*f) profusão de escolas pela falta do Poder Público, incapacidade financeiro-administrativa, comodismo. [...] O comodismo dos próprios governantes, que davam graças a Deus o aparecimento de uma instituição qualquer que fizesse, por eles, a escola e, como aconteceu em outras áreas, um hospital, etc.”<sup>65</sup>*

Evidencia-se, aqui, uma espécie de lucro que a fundação de escolas da Campanha proporciona, **o lucro político**. Não foi apenas a ausência do Estado que possibilitou a expansão da entidade, ainda que esse seja o fator preponderante. O fisiologismo político chegava a interferir na autonomia dos Setores e seções Estaduais, como afirma o dirigente:

---

<sup>65</sup> Op.cit.

*“(...) disputas políticas pelo mando dos ginásios, a degola de presidentes de setores e, às vezes, até estaduais, pela força da politicagem, por imposição dos donos de verbas. Isso aconteceu à larga, aqui e ali, e ainda persiste, porque política é política.”*<sup>66</sup>

Analisando a situação da entidade no período em torno de 1976, o dirigente refere-se à falta dos recursos federais que eram destinados a cada turma de alunos, diminuição do recebimento de bolsas-de-estudo, desinteresse dos governos estaduais pela Campanha, participação comunitária passiva, limitada ao pagamento de mensalidades. Aborda, ainda, a dificuldade de oferecer ensino de 2<sup>o</sup> grau, por incapacidade técnica e falta de professores especializados.

Quanto à situação do professorado, afirma que falta pessoal habilitado e que os baixos salários pagos pelas escolas da Campanha dificultavam a sua contratação:

*“Situação criada pelos salários irrisórios. Os nossos professores são de baixo nível. Não podemos ter ilusões. E esse baixo nível vem se acentuando pelos salários irrisórios. Nós temos, ainda, no interior, professor com aula de 3 cruzeiros. E vivem disso [...]. E ontem me lembrando, tomei [...] um café por um cruzeiro e cinqüenta centavos(...)*<sup>67</sup>

Refere-se, ainda, a questões trabalhistas e tributações:

*“Hoje os nossos colégios estão acossados pelas tributações. Foi-se o tempo em que a Campanha não pagava nada. Que a Campanha podia ficar sem pagar o INPS pela vida toda, que ninguém ia atrás dela [...] Estamos hoje, então, acossados por essas tributações. INPS, acordos sindicais, que nós temos que cumprir [...] e estamos verificando, estamos temendo, é que essas questões trabalhistas se avolumem. Não é mais só na capital, no interior também estão surgindo essas questões e estão aparecendo lá pela Estadual, querendo acordo, etc.”*<sup>68</sup>

Nesse mesmo Congresso, o Sr. Salomão Ribas Júnior, Secretário de Educação de Santa Catarina e presidente da Diretoria Estadual da Campanha, teceu alguns comentários a

---

<sup>66</sup> Op.cit.

<sup>67</sup> Op.cit.

<sup>68</sup> Op.cit.

respeito da instituição no seu estado. Considera que essa é, apenas, um *apêndice do sistema estadual de ensino*, mas seus membros são *participes da obra governamental, no setor educacional*. Afirma que estão consolidando a Campanha com recursos do Fundo de Apoio e Desenvolvimento Social, para construção dos seus prédios escolares.

Para ele, a Campanha cresceu muito e necessita definir caminhos mais seguros frente às opções da nova legislação. No seu Estado, iria deixar de atuar no primeiro grau, com caráter supletivo e ação comunitária.

A comissão de Educação desse Congresso elaborou as seguintes recomendações para a entidade:

*(...) a Diretoria Nacional solicitaria dos órgãos públicos que não criassem escolas que viessem a ter sua área de influência se superpondo à da Campanha; que as escolas da Campanha atuariam na busca de adequação gradual à Lei 5.692/71; a Direção Nacional elaboraria seus planos de ação compatibilizando-os com os planos setoriais do MEC”.*

Uma importante questão abordada nos Congressos da CNEC diz respeito à ampliação da rede oficial de ensino em localidades em que essa atua, haja visto, conforme citado, a decisão de atuar junto ao poder público, com o intuito de impedir a criação de escolas oficiais se superpondo à área de influência da Campanha.

Nos estados de Sergipe e Rio de Janeiro, houve fechamento de escolas da CNEC, por causa da fundação de escolas públicas.<sup>69</sup> Há informações referentes ao ano de 1979, no sentido de que em alguns estados haveria um acordo entre a Secretaria de Educação e a CNEC, a fim de evitar a criação de escolas cenevistas e oficiais ao mesmo tempo, a exemplo dos estados do Paraná, Bahia, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, esses dois últimos no referido ano.<sup>70</sup>

Verifica-se, por outro lado, uma reação da Campanha ao que denomina estatização do ensino, como podemos depreender dos trechos abaixo:

*“É a CNEC o grande baluarte contra a estatização [...] parece que se delineia uma tendência mais estatizante no nosso ensino, porque as ajudas oficiais ao particular, vêm a cada ano diminuindo.*

---

<sup>69</sup> Relatório de Atividades 1976-1977.

<sup>70</sup> Relatório de Atividades do ano de 1979.

*Então, parece muito mais estatizante do que qualquer outra coisa. E é a Campanha o baluarte contra esta estatização (...)*”<sup>71</sup>

*“Na medida em que o Poder Público foi transformando seus grupos escolares em Escolas de 1º grau, a Campanha não só perdia as oportunidades de expandir-se como, também, passou a ter as unidades oficiais de ensino como concorrentes no universo de educandos que ela atendia. E como o 2º grau, pelas exigências da reforma, passou a ser altamente dispendioso, menos promissoras se tornaram as nossas perspectivas (...) os novos tempos tornaram mais fácil o processo de estrangulamento. É que, às armas anteriores, somou-se outra: a criação de Escolas de 1º grau ao lado dos Ginásios da Campanha .”*<sup>72</sup>

Esse discurso tem, também, o objetivo de defender a experiência que a Campanha realiza:

*“A Campanha Nacional de Escolas da Comunidade vem desenvolvendo um processo educativo que tem, na comunidade, sua inspiração e continuidade. Não defende ela uma educação **paternalista**”<sup>73</sup>, mas uma educação libertadora, democrática e solidária.”*<sup>74</sup>

Aliado a essa questão da criação de escolas públicas onde a CNEC atua, outro fenômeno interessante abordado diz respeito à encampação de suas escolas pelo Estado, conforme documento elaborado pelo Diretor da Seção Estadual do Espírito Santo, no ano de 1979:

*“No meu Estado, a Campanha sofreu, nos últimos anos, o mais insuportável processo de estrangulamento [...] Não conseguiram, porém evitar que se encerrasse o ano de 1978 com a entidade mergulhada na maior crise financeira, porque não recebeu uma só das bolsas de estudo que havia conseguido. Além disto, vários prédios foram alienados sob pressão, ao Estado.”*<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> Discurso proferido pelo prof. Lucio Melo no XXII Congresso Ordinário da CNEC em 1976.

<sup>72</sup> Documento enviado por Christiano Dias Lopes ao XXV Congresso da CNEC em 1979.

<sup>73</sup> Grifô nosso.

<sup>74</sup> Relatório de Atividades da CNEC, 1978.

<sup>75</sup> Documento enviado por Christiano Dias Lopes ao XXV Congresso da CNEC em 1979.

Esse dirigente refere-se a uma *ação estranguladora da Campanha pelo poder público*, a qual estaria sendo desenvolvida sob três aspectos: *criação de estabelecimentos públicos de ensino nas cidades onde há educandários da Campanha; retardamento e até falta de pagamento dos auxílios e bolsas de estudo; encampação das unidades de ensino.* Sua reação se manifesta sob os seguintes argumentos:

*“Não se compreende a superposição de gastos na educação como é o caso da criação de unidades de ensino público em comunidades já atendidas pela Campanha, como também não se compreende a política de encampação, sabendo-se que o ensino por conta do Estado é muito mais caro do que o ministrado em regime de cooperação com a iniciativa privada. Pior ainda é o estrangulamento pelo sufoco financeiro.”*

*“Sempre defendemos a tese de que o Estado deveria criar condição para que a Campanha se tornasse cada vez mais uma linha auxiliar do governo no esforço global em favor da educação.”*

Esse documento teve como objetivo levar os congressistas à reflexão acerca da proposta de *trazer a campanha para perto da estrutura da administração pública e levar o Governo mais para dentro da Campanha*, sugerindo a instituição de uma Fundação entre a CNEC e o Estado, através da seguinte análise:

*“Assim, esta perderia um pouco de sua autonomia na programação de suas atividades, porque passaria a ser um órgão auxiliar da política oficial no campo da educação, mas ganharia estabilidade financeira [...] Por outro lado e em contrapartida, definia-se, de uma vez por todas, a responsabilidade do Estado, na sobrevivência da Entidade.”*

*“A opção, por outro lado, daria à Campanha nova conceituação jurídica, mais condizente com sua posição no esquema de esforços do poder público e da iniciativa particular para a solução do grave problema de levar o ensino a todos os segmentos da população. É que a entidade já não conserva mais as características de campanha, isto é, de mobilização à base do idealismo, do desprendimento e da abnegação. Isto aconteceu em outros tempos quando a Campanha exerceu - e exerceu muito bem- a ação pioneira de interiorizar a educação [...] Então, Governo e*

*Campanha não podem ser forças concorrentes, mas convergentes(...)*”

Assim como nos demais congressos até então realizados pela Campanha, os que se seguirem irão manifestar preocupação em obter maior volume de recursos financeiros, inclusive através do aumento na diversificação das suas atividades, em convênios com órgãos governamentais. Portanto, no período que compreende os anos de 1980 a 1985, foi marcante a busca de alternativas, com o objetivo de atingir a autosuficiência financeira, o que incrementou a diversificação das atividades realizadas, buscando, mais uma vez, apoio nos órgãos governamentais.

Desde o final da década passada que se buscou aumentar a participação financeira da comunidade na receita da Campanha, não obtendo, no entanto, financiamento total da Entidade. Com esse propósito, evidenciou-se, nos anos oitenta, a necessidade de reorientar a sua atuação.

*“Já dissemos, em um artigo que intitulamos de “Retomada de Caminhos”, que a CNEC deveria proceder uma retificação de rotas e que os instrumentos de navegação não poderiam ser diferentes daqueles que orientaram Felipe em seus vôos pioneiros [...] os responsáveis pela CNEC, com honrosas exceções, mantêm, em relação às comunidades, um distanciamento marginalizador [...] Abandonou-lhe a estrada larga do envolvimento comunitário e enveredou-se pelos caminhos estreitos dos favores públicos. Só percebemos as dificuldades dos atalhos quando as burras do Estado ameaçam fechar-se para nós, como está sendo feito agora com o problema do Salário-Educação (...)”<sup>76</sup>*

Várias soluções foram apontadas, na perspectiva de se obter maior volume de recursos. Uma das propostas seria a de oferecer um ensino de melhor qualidade para aqueles que não estivessem em *estágio extremo de carência e que desejassem mais ênfase no ensino*.<sup>77</sup> O cuidado com a qualidade do ensino atrairia uma clientela com maior poder aquisitivo. Uma outra proposta seria de maior atuação no pré-escolar, de acordo com diretrizes da Fundação MOBREAL e com apoio da LBA.<sup>78</sup>

Dentre as alternativas, foi concretizada a implementação de escola produtiva, a exemplo de fazendas-escola. Nessa experiência, a CNEC se propõe a oferecer ensino

---

<sup>76</sup> Arnaldo Arsênio de Azevedo, Anais do XXIX Congresso da CNEC, 1984, p. 87.

<sup>77</sup> Anais do XXVII Congresso Nacional da CNEC, 1981, p. 48.

<sup>78</sup> José Lúcio Ferreira Melo, XXIX Congresso, op. cit.

profissionalizante e melhorar a qualidade de vida da população, através da assistência técnica aos pequenos produtores. Essa é mais uma atividade ligada ao Desenvolvimento de Comunidade, que se assemelha às Missões Rurais da década de 50. Essa atividade contou com o apoio de diversos órgãos governamentais, tais como o Instituto Brasileiro do Café e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, pretendendo a criação de Centros de Treinamento Rural.

Ainda na perspectiva da escola produtiva, a Campanha realizou o PAEC-Programa de Artesanato das Escolas da Comunidade, objetivando coordenar a produção artesanal das suas unidades de ensino, seguindo as diretrizes do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA) do Ministério do Trabalho – recebendo desse, também, suporte financeiro. Vale ressaltar sua atuação no setor pecuário, comercial e da pequena indústria, voltados para a educação comunitária.

No ano de 1985, manifesta-se, no discurso do Secretário Aníbal Teixeira de Souza, responsável pela Secretaria de Ação Comunitária-SEAC, ligada ao Gabinete da Presidência da República, – o qual esteve presente no III Congresso Extraordinário da CNEC, juntamente com o Presidente da República, José Sarney –, o objetivo de despertar a comunidade para equacionar e direcionar a solução dos seus próprios problemas, no sentido de proporcionar maior “participação popular”. O Secretário exprime a intenção de apoiar as atividades da Campanha:

*“(...) nós fizemos 15 projetos e comunicamos esta decisão nossa, em primeiro lugar, à CNEC, que prontamente nos remeteu um documento dizendo do interesse e da intenção de participar em todos esses projetos, e nós aqui estamos para dizer que não só aceitamos essa disposição, como queremos colocar a Secretaria à disposição da CNEC.”<sup>79</sup>*

Segundo o Secretário, a SEAC pretendia realizar projetos nas áreas de hortas e pomares comunitários, mecanização comunitária, telefonia comunitária, teatro amador, bibliotecas comunitárias, reparação de escolas primárias, horta e alimentação escolar, cursos pré-profissionalizantes, centro esportivo comunitário, mutirões habitacionais, saneamento comunitário, creches comunitárias, campanha de roupas e agasalhos, posto

médico comunitário, pontes e estradas, centro rural comunitário, esse último um projeto especial, a ser desenvolvido com a CNEC.<sup>80</sup>

A CNEC ampliou ainda as suas finalidades, propondo:

*“(...)executar e explorar serviços de radiodifusão na forma da legislação pertinente; desenvolver atividades artesanais, estimulando e despertando a vocação das comunidades em todo País.”<sup>81</sup>*

O Estatuto de 1985 as amplia, ainda, para:

*“(...)- executar e explorar serviços de editoração, comunicação social e de radiodifusão, na forma de legislação pertinente;  
- incentivar, criar e manter escolas agrícolas e centros comunitários rurais;  
- estimular e realizar pesquisas na área de ensino convencional e técnico e de tecnologia de alimentos, saúde e habitação, com vistas a formular processos, mudar hábitos e melhorar a vida em comunidade;  
- criar e manter unidades comunitárias de produção, comercialização e prestação de serviços.”*

Essas atividades podem ser incluídas entre as experiências ortodoxas de Desenvolvimento de Comunidade, devido às seguintes características: utilização de técnicas cooperativas, ênfase na formação de recursos humanos, oferta de serviços assistenciais<sup>82</sup>, omissão das relações de dominação, objetivo de melhoria de vida das comunidades e integração dessas aos programas de desenvolvimento do Estado.

É importante ressaltar que, nesse Congresso<sup>83</sup>, é posto que a CNEC deveria assumir um papel mais dinâmico, versátil, mais comunitário, atuando no campo da educação, saúde, alimentação, serviços, artesanato, asilos, creches, na política<sup>84</sup>, ao invés de atuar na escola formal. Dentre as perspectivas futuras, de acordo com as propostas dos grupos de trabalho, destacam-se as seguintes:

---

<sup>79</sup> Anais do III Congresso Extraordinário da CNEC, 1985, p.68.

<sup>80</sup> Idem, p.73

<sup>81</sup> Estatuto da CNEC, 1984

<sup>82</sup> O Estatuto de 1979 traz, entre as suas finalidades, oferecer serviços assistenciais.

<sup>83</sup> Anais do III Congresso Extraordinário da CNEC, 1985, p. 42.

<sup>84</sup> Grifos nossos.

- “- Organizar, em todos os níveis, esquemas de pressão sobre lideranças políticas que possam ajudar nos pleitos da CNEC;*  
*- A CNEC deve dilatar sua ação comunitária a fim de recuperar e/ou ampliar o apoio da população das localidades onde atua.*  
*- Realizar um trabalho junto aos diversos Ministérios, com a apresentação de projetos diversificados de ação comunitária.*  
*- Criação de novas alternativas de equipamentos produtivos, adotando, para isso, princípios cooperativistas.*  
*- Entrar na vida comunitária, através de atividades desenvolvidas pelo Poder Público: campanha de vacinação, projetos, mutirões etc.*  
*- Impedir a criação de escolas de primeiro e segundo graus da rede pública, nas comunidades onde a CNEC atua.*  
*- Ruralizar a CNEC.*  
*- Eleger políticos que defendam os interesses cenecistas.<sup>85</sup>*

Nesse ano a estrutura de poder da Campanha ficou assim constituída:

#### DIRETORIA NACIONAL:

Presidente – Senador José Lins Albuquerque

Vice-Presidente – Senador Alfredo Campos

Vice-Presidente – Dra. Odete Carneiro Lapa

#### MEMBROS:

Profª Aida Lourdes Martinelli Foschiera

Dr. Alcir Augustinho Calliari

Prof. Augusto Ferreira Neto

Profª Edna Maria T. de Nogueira

Deputado Enoc Vieira

Dr. Léo Sebastião David

#### CONSELHO NACIONAL:

Presidente – Senador Aderbal Jurema

Vice-Presidente – D. Marly Macieira Sarney

---

<sup>85</sup> Anais do III Congresso Extraordinário da CNEC, 1985, pp.97-100.

Vice-Presidente – Prof. Célio Borja

MEMBROS:

Gal. Antonio Bandeira

Ministro Antonio Carlos Magalhães

Ministro Aluísio Pimenta

Senador Carlos Chiarelli

Deputado Celso Peçanha

Dr. Christiano Dias Lopes Filho

Governador Divaldo Suruagy

Deputado Edme Tavares

Governador Esperidião Amin H. Filho

Ministro Geraldo Starling Soares

Senador Guilherme Palmeira

Senador Humberto Lucena

Prof. João Baptista Araújo Lemgruber

Senador João Calmon

Deputado João Faustino

Senador José Fragelli

Cel. José Maria Romaguera

D. Léa Bandeira

Dr. Luciano Vieira

Governador Luiz Rocha

Senador Marcondes Gadelha

Dr. Marcos Vinicius Villaça

Almirante Mario Rodrigues da Costa

Prof. Manoel Paulo Nunes

## CAPÍTULO IV

### O COMUNITARISMO CENECISTA PÓS 1985

*“A CNEC vive um novo tempo: o tempo da CNEC empreendedora; a CNEC do gerenciamento profissional, transparente e da racionalização de recursos; a CNEC da credibilidade e do ensino de qualidade; uma CNEC moderna, ágil, diferente e competitiva; a CNEC - lição da virada do século.” (Sebastião Garcia – Secretário Geral da CNEC)*

Historicamente, a CNEC tem acompanhado as modificações ocorridas na política educacional implementada pelo Estado brasileiro, como discutimos no capítulo anterior. O contexto da década de oitenta impôs modificações na sociedade brasileira que implicaram repensar a CNEC e promover mudanças nas suas atividades, na sua gestão – no sentido de modernizá-la – e no discurso que busca legitimá-la, o qual, por sua vez, tem uma imbricada relação com os discursos que legitimam as políticas sociais e educacionais, com ênfase, sobretudo, na questão da comunidade. Na fase anterior (1969-1985), houve queda na oferta de escolas e de matrícula e iniciou-se a diversificação de suas atividades, que se amplia nos pós 1985, aprofundando-se, em consonância com o contexto, o discurso do comunitarismo, relacionado com o público não estatal. Vejamos como se deu a expansão da instituição em todas as suas fases, desde o ano de 1946 até o ano de 1998, a partir dos dados da tabela n° 03:

TABELA N° 03  
CNEC – ESTATÍSTICA GERAL 1946 -1998

ANO	MUNICÍPIOS	ESCOLAS	PRÉDIOS PRÓPRIOS	MATRÍCULA
1946	1	1	--	50
1947	1	1	--	95
1948	1	1	--	143
1949	6	6	--	480
1950	27	27	--	2120
1951	35	35	--	2692
1952	45	45	--	3511
1953	66	66	--	5223
1954	88	88	--	6930
1955	93	93	--	8812
1956	--	107	--	9443
1957	--	130	--	12045
1958	--	204	--	17727
1959	--	253	--	24438
1960	--	373	--	31371
1961	478	37	37	39000
1962	370	566	45	62651
<b>1963</b>	<b>487</b>	<b>642</b>	--	<b>78935</b>
1964	545	707	111	97514
1965	598	758	129	122341
1966	631	792	--	141417
1967	679	835	--	178245
1968	776	973	300	202375
<b>1969</b>	<b>831</b>	<b>1084</b>	--	<b>231134</b>
1970	993	1234	--	273499
1971	934	1291	--	310278
1972	913	1248	493	309982
1973	908	1250	--	308208
1974	933	1282	--	342000
1975	952	1332		368289

1976	977	1259	559	372464
1977	985	--	627	405317
1978	997	1305	613	420743
1979	1008	1315	636	427300
1980	1004	1305	660	426093
1981	995	1281	677	439524
1982	1010	1315	689	445004
1983	1016	1346	729	474380
<b>1984</b>	<b>1007</b>	<b>1320</b>	<b>714</b>	<b>454793</b>
1985	987	1278	697	431148
1986	971	1217	680	437850
1987	947	1187	655	442081
1988	954	1160	687	433775
1989	889	1079	637	415219
1990	914	1090	644	408208
1991	850	1028	644	388239
1992	836	1002	662	370445
1993	792	982	635	379225
1994	793	912	594	385101
1995	759	896	582	376272
1996	749	852	--	349744
1997	751	876	--	360815
1998	557	625	--	238430

FONTE: Estatísticas obtidas na sede da CNEC em Brasília, em 07.10.99.

Os dados mostram como, a partir de 1984, há, progressivamente, uma queda significativa no número de escolas – do ano de 1985 para 1998, esse número cai de 1278 para 625, ou seja, 104,48% – e no número de matrículas – de 431148 para 238430, equivalente à 80,83%. Verifica-se, pois, uma tendência de redução da instituição no que tange à educação escolar. Vale chamar a atenção para o fato de que, no ano de 1990, houve um leve aumento de 11 escolas, 25 municípios e mais 7011 alunos. Deduzimos que devem ter sido fechadas, pelo menos, 14 escolas e abertas mais 25, já que o número de municípios atendidos deve aumentar na mesma razão que o número de escolas e nunca pode ser maior

que o número dessas, como demonstram os dados, ou seja, houve uma rotatividade entre os municípios atendidos. Entre os anos de 1997 e 1998, o número de escolas caiu na proporção de 40,51%, e o número de matrículas em 51,33%.

No ano de 1984, marco na redução do oferecimento de escolas da CNEC, foi realizado o XXIX Congresso Nacional Ordinário, no qual um dos membros da Diretoria Nacional sugere alguns itens para discussão da instituição, tendo em vista a conjuntura:

*1º) Uma análise doutrinária sobre as ações futuras da Campanha, à luz das transformações sócio-econômicas do País. Isto quer dizer prioridades, orientação precisa de objetivos e métodos de trabalho nos diversos níveis da sua Administração.*

*2º) O atual crescimento da Campanha me sugere a conveniência de se pensar, seriamente, no fortalecimento e ampliação de suas lideranças e na modernização dos processos de gestão, uma vez que parece inevitável a crescente complexidade na captação e administração dos recursos humanos, físicos e financeiros postos à disposição da CNEC, incluindo-se suas relações com o Estado.*

*3º) Parece-me, ainda que vale a pena investir na ampliação da experiência de educação rural integrada com a direta e intensa participação da comunidade. As Fazendas-Escola, do tipo que a CNEC promove em Minas Gerais, poderão constituir-se em magnífico segmento dessa linha de ação futura.*

*4º) O binômio educação/comunicação social de tipo comunitário e participativo poderá, com mais baixos custos e amplos resultados, substituir escolas ou unidades de ensino que se prestam a perdas de esforços e recursos preciosos e que, no final das contas, não alcançam os verdadeiros fundamentos que inspiram os objetivos da Campanha.*

*5º) Finalmente sugiro um estudo que viabilize a implantação, em torno das Escolas da Comunidade, de um sólido e amplo programa de diversificação de pequenos projetos produtivos, tanto em áreas rurais ou em setores urbanos deprimidos.<sup>86</sup>*

Os itens cima resumem os aspectos que vão caracterizar essa fase da trajetória da instituição, que se aprofundam, entre outros fatores, pela maior dificuldade em obter

---

<sup>86</sup> José Irineu Cabral. CNEC em Revista, ano I, no. 2,0 jan/85, p.31.

recursos estatais. Mais uma vez, a Campanha busca adaptar as suas atividades, os seus discursos à política educacional verificada no contexto.

No ano de 1985, esteve muito presente, no discurso dos dirigentes e demais pessoas ligadas à CNEC, a insatisfação decorrente da transferência dos recursos provenientes do salário-educação para as secretarias estaduais de educação, pois eles se constituíam numa forte fonte de financiamento da instituição.

*“A iniciativa dos presidentes e dos diretores de procurarem empresa privada para conseguir o salário-educação nos foi cortada. A transferência e a conveniência desses recursos para as Secretarias de Educação não nos permitem nem nos vão permitir que consigamos lá a matrícula, compra de vaga, cessão de salas e qualquer outra forma em que o salário-educação está sendo mais adulterado do que era antes de chegar a este estágio”<sup>87</sup>*

As transformações ocorridas nos mecanismos do salário-educação são interpretadas como uma forma de retirar os incentivos à iniciativa privada no setor educacional:

*“Até hoje ainda não foram reconhecidos os relevantes serviços prestados ao país pela iniciativa privada no campo da educação. Em verdade, a escola particular vive à margem dos empreendimentos oficiais. Os particulares quando não perseguidos são marginalizados como se não participassem de um elevado objetivo comum qual seja a redenção e afirmação do povo brasileiro através do ensino.”(O Cenecista, ano XXIII, março/abril, 1985, p.03).*

Entretanto, manifestam-se esperanças de apoio do então Ministro da Educação, senador Marco Maciel:

*“São, assim, as esperanças e votos de todos os cenecistas que o senhor Marco Maciel obtenha pleno êxito em sua importante missão não permitindo que o Ministério se transforme em uma estatal do ensino mas que seja, verdadeiramente, o Ministro da Educação do Brasil apoiando, orientando, estimulando tanto as*

---

<sup>87</sup> José Pires Castelo Branco, presidente da diretoria estadual da Bahia, em nome dos demais presidentes. Anais do III Congresso Nacional Extraordinário da CNEC, realizado em Brasília de 06 a 08 de outubro de 1985, p.11.

*iniciativas oficiais como as particulares dignas das atenções da Nação.” (Id., ibid.)*

Em reunião com o Ministro, os dirigentes da Campanha solicitaram atenção especial ao levantamento de necessidades para o ano de 1986 e o empenho na aprovação da implantação de Centros Sociais Rurais, e esse manifestou disposição em colaborar com as atividades cenevistas. O projeto de construção dos Centros Sociais Rurais, entregue ao ministro Marco Maciel, previa a construção de 15 módulos ainda no ano de 1985, tendo como objetivo (...) *a busca de auto-suficiência das comunidades carentes de determinadas zonas rurais através da melhoria das condições de vida, com a educação permanente, iniciação para o trabalho e o aumento da renda proporcionados nos programas desenvolvidos pela CNEC*. Em sua primeira fase, o projeto tem as seguintes metas: alfabetizar cerca de 1500 alunos das mais diversas faixas etárias, implantar núcleos de Programas de Artesanato de Escolas da Comunidade (PAEC), criar hortas comunitárias, desenvolver atividades agropecuárias e atender a toda comunidade com a assistência médico-odontológica (O Cenevista, maio/jun., 1985, p.3).

A relação da Campanha com o Estado ainda é muito forte nessa nova fase da sua trajetória e se dá através de convênios com órgãos governamentais, a exemplo da instalação de uma creche na sede central da Campanha, em convênio com o MEC, para filhos de funcionários desse órgão e da CNEC, com o restante das vagas oferecido para a comunidade, e um convênio CNEC/MOBRAL com cinco linhas de ação: educação supletiva, educação para o trabalho, educação em saúde, desenvolvimento cultural e educação pré-escolar. Além dos convênios, houve repasse de recursos e auxílios diversos, como a liberação de cerca de 300 milhões de cruzeiros de subvenções sociais dotadas por deputados e senadores para 636 escolas da CNEC. O estado da Bahia foi o maior beneficiário, recebendo 51 milhões para 100 unidades cenevistas.

Além do Estado Brasileiro, outros estados-nação têm oferecido recursos à Campanha. O governo do Canadá, através de convênio com a CNEC, destinou dois bilhões de cruzeiros para a cidade de Picuí, explicitando o objetivo de desenvolver projetos sociais. Também ficou aprovado um protocolo de intenções entre a Campanha e a *World University Service of Canadá*, visando à cooperação e à expansão dos trabalhos comunitários em áreas carentes, através do *Programa Desenvolvimento de Recursos Naturais e Humanos*, para a

implantação de centros de artesanato, obras de infra-estrutura, preparação de mão-de-obra para aprimoramento de técnicas agrícolas, implantação de poços artesianos e projetos de piscicultura.

As atividades da instituição se diversificaram cada vez mais, como alternativa de captação de recursos. O XXIX Congresso Nacional da CNEC, realizado em 30 e 31 de julho de 1984, teve como tema *Escola-Comunidade-Produção*, a fim de discutir a referida diversificação de atividades, que se iniciara na fase anterior da sua trajetória. Em 1985, foi definido o objetivo de implantação, a médio e longo prazo, de postos de piscicultura nas escolas cenevistas – Programa de Implantação da Piscicultura nas Escolas Cenevistas (PIPEC) – visando à melhoria da renda das unidades escolares e das próprias comunidades. Também, foi inaugurada em fevereiro, em Picuí, a primeira Rádio Cenevista, com 1560 khz, cujo objetivo declarado é a participação da comunidade na discussão de seus problemas.

*“(...) hoje depois de 4 décadas, estamos voltados inteiramente para o aperfeiçoamento daquelas casas de ensino e o funcionamento de núcleos de alfabetização, centros comunitários urbanos e rurais, fazendas-escola, artesanato e radiodifusão. Essa nova fase foi iniciada com a construção do Centro Comunitário Cenevista São João Bosco, em Brasília e instalação das fazendas escolas em Minas Gerais, Paraná, Bahia, Maranhão, além das unidades em fase de implantação em Picuí, Paraíba, Crateus e Morada Nova-Ce, núcleos possuidores de grande potencial sócio econômico cultural.” (O Cenevista, mai-jun, 1985, p 2)*

O trabalho com comunidades, através dos centros sociais referidos acima, remonta às mais destacadas experiências de DC no Brasil, as campanhas de educação de adultos desenvolvidas nas zonas urbanas e rurais, como a CEAA, CNEA, CNER, discutidas no capítulo I, cuja metodologia de trabalho, com os devidos ajustes, continua a ser implementada, como uma das evidências da progressiva desresponsabilidade do Estado no setor social e educacional.

No ano de 1986, podemos apontar alguns convênios da Campanha com o Estado e com órgãos estatais: convênio com a Prefeitura da cidade de Novo Oriente, para a distribuição de bolsas a estudantes do ensino fundamental e médio; execução de convênio com a Secretaria Especial de Ação Comunitária, para distribuição de trinta mil livros

destinados à formação de bibliotecas comunitárias em todo o país, convênio com a mesma Secretaria, para implantação de Escolas Rurais Comunitárias, com a LBA, para implantação de microempresas comunitárias e colaboração na execução de programas sociais, dentre outros.

É muito interessante a meta fixada pela instituição nesse ano, de atingir a metade dos municípios brasileiros, com escolas, centros comunitários ou microempresas, os quais fazem parte do planejamento estratégico da organização. O projeto CNEC para a virada do século reforça a questão da diversificação das atividades como uma alternativa de auto-sustentação, evidenciando, também, dificuldades na manutenção da educação formal, como demonstram os discursos abaixo:

*“Tem-se a impressão de que a CNEC decresce em tamanho. É que a Instituição não disputa o espaço da educação formal. Que o ocupe o Estado, quando o queira e possa.”<sup>88</sup>*

*“Se o Estado ocupar o seu espaço da educação formal, e tudo indica que o faça, restará, ainda, à CNEC, ampla e inesgotável atuação respaldada na definição de seu negócio, que se abre nas seguintes **avenidas**(...)”<sup>89</sup>*

*“Estamos empenhados no projeto da CNEC para a virada do século. Temos pensado muito em como deve ser a CNEC do 3º milênio e temos recolhido, com os companheiros, subsídios para configuração daquilo que chamamos as novas avenidas da CNEC. São oito que abarcam um conjunto de opções capazes de provocar, em cada comunidade, processos de desenvolvimento”<sup>90</sup>*

As denominadas “avenidas da prosperidade” são as seguintes<sup>91</sup>:

1. CNEC Agropecuária: Fazenda Escola, Centro Comunitário Rural, Escola Rural Comunitária – formação de técnicos em agropecuária.

---

<sup>88</sup> Relatório de Atividades 86/87, Brasília: CNEC Edições, 1987. p.10.

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> Augusto F. Neto. O Cenequista, out./dez. 1986, p.10.

<sup>91</sup> Fontes: Relatório de Atividades 86/87; O Cenequista, Ano XXIV, out./dez. 1986, p.10.

2. CNEC Turismo: Agências de Viagens, Hotel-Escola, Centro de Treinamento de Hotelaria e Turismo. Através da utilização da infra-estrutura dos Centros de Treinamento localizados em pontos turísticos, a CNEC desenvolve o Programa de Empreendimentos Turísticos, que tem as finalidades: a) incentivar o turismo nacional com fins culturais, a custos reduzidos; b) formar mão-de-obra especializada em serviço de hotelaria; c) fortalecer institucionalmente a Entidade, através do maior entrosamento e troca de experiências entre ceneceiras de regiões distintas.
3. CNEC Informática – Tem como objetivo dar informação a serviço das comunidades. Coloca a informação a serviço da liberdade do homem.
4. CNEC Ensino e Pesquisa – O processo continuado que busca despertar comportamentos criativos, inovadores e modernizantes, não simplesmente evolutivos mas desenvolvimentistas, abrindo perspectivas para a resolução dos problemas básicos e fundamentais de satisfação das necessidades dos grupos sociais. Uma educação centrada no grupo e não a serviço de classes, ou categorias dominantes.
5. CNEC Empresas Comunitárias – Objetiva gerar empregos, produtos e serviços, aumentar a renda familiar e propiciar mecanismos de redução de custos e de melhoria da qualidade do ensino.
6. CNEC Editora e Comunicação Social – Cujas missões são divulgar a história, a filosofia e as atividades da CNEC, bem como servir de meio de conscientização, organização e mobilização de comunidades para ações em benefício comum.
7. CNEC Artesanato - Busca dinamizar essa atividade, estimulando o cadastramento de artesãos, promovendo a comercialização dos produtos,

aquisição de insumos, promoção de mostras e preparação de recursos humanos.

#### 8. CNEC Consultoria e Projetos.

Na área da agropecuária, funcionavam, em 1986, as seguintes unidades, conforme tabela abaixo:

TABELA N° 04  
**FAZENDAS-ESCOLAS EM FUNCIONAMENTO – 1986**

<b>UF</b>	<b>LOCALIDADE</b>	<b>DIMENSÃO</b>
BA	Casa Nova	31 há
CE	Crateús	50 há
	Tauá	100 há
GO	Natividade	900 há
MG	Conceição do Mato Dentro	140 há
	Perdões	40 há
	Tarumirim	120 há
	Virginópolis	140 há
PB	Picuí	235 há
PR	São Miguel do Iguaçu	36 há
RN	Ipanguaçu	50 há
RO	Pimenta Bueno	400 há

FONTE: Relatório de Atividades 86/87. Brasília: CNEC Edições, 1987. P.20

Na área de Turismo, existiam as seguintes unidades para a realização de excursões e programas de intercâmbio:

TABELA N° 05  
**UNIDADES TURÍSTICAS EM FUNCIONAMENTO – 1986**

<b>UF</b>	<b>UNIDADE TURÍSTICA</b>	<b>LOCALIDADE</b>
AL	Centro de Treinamento Cenecista Otoniel Pimentel	Maceió
BA	Centro de Treinamento Cenecista Profa. Yeda B.Carneiro	Salvador
CE	Centro de Treinamento Cenecista de Guaramiranga	Guaramiranga
ES	Em fase de implantação	Guarapari
MG	Fazenda-Escola de Virginópolis	Virginópolis
PB	Centro de Treinamento Cenecista de Picuí	Picuí
PR	Fazenda-Escola Picuí do Sul	S. Miguel do Sul
PE	Centro de Treinamento Cenecista de Pernambuco	Recife
PI	Centro de Treinamento Cenecista de Piauí	Dermeval Lobão
RN	Centro de Treinamento Cenecista do R. Grande do Norte	Natal
RS	Centro de Treinamento Cenecista do R. Grande do Sul	Farroupilha
RJ	Colégio Cenecista Capitão Lemos Cunha	I.do Governador

FONTE: Relatório de Atividades 86/87. Brasília: CNEC Edições, 1987. P.22.

Nesse ano, também, foram implantadas microempresas comunitárias nas seguintes comunidades indicadas na tabela a seguir.

TABELA N° 06

## MICROEMPRESAS COMUNITÁRIAS EM FUNCIONAMENTO - 1986

LOCALIDADE	SETOR DE ATUAÇÃO
Ceilândia (DF)	Confecção, marcenaria
Goiânia (GO)	Confecção
Governador Valadares (MG)	Confecção
Virginópolis (MG)	Café CNEC, derivados de leite
Belo Horizonte (MG)	Calçados
Aripuana (Jurema- MT)	Confecção
Gaúcha do Norte (Paranatinga-MT)	Confecção
Picuí (PB)	Confecção, hospital cenequista, mineração, lapidação e montagem de jóias.
Avelar (RJ)	Confecção.

FONTE: Relatório de Atividades 86/87. Brasília: CNEC Edições, 1987. P.23/24.

A abertura para novas áreas de atuação encontra sua justificativa no tema da comunidade, especificamente, na educação comunitária:

*“Educação comunitária tem sido interpretada pelos teóricos desse tema como o esforço cumulativo desenvolvido de maneira continuada pelos grupos sociais de base, para a solução dos seus problemas, na perspectiva de sua dimensão cultural.*

*A CNEC entendeu, então, que a escolarização formal limita, inibe e estreita o desenvolvimento das comunidades. Foi assim que concebeu o **seu negócio**<sup>92</sup> como:*

*‘Identificar oportunidades e promover o seu aproveitamento, para a melhoria da qualidade de vida das comunidades’.*<sup>93</sup>

Apesar de os dirigentes afirmarem que houve redução da participação do Estado no financiamento da CNEC, a relação com o Estado continuou bastante estreita, não só pelos convênios firmados, mas pelo apoio de um modo geral, inclusive com a participação de

<sup>92</sup> Grifo nosso.

<sup>93</sup> Relatório de Atividades 86/87. CNEC Edições. Brasília, 1987. p.3.

autoridades governamentais nos seus eventos, como, por exemplo, no XXX Congresso Nacional Ordinário (no ano de 1987), no qual estiveram presentes os ministros Antonio Carlos Magalhães, das Comunicações, João Alves, do Interior; Vicente Fialho, da Irrigação; Hugo Napoleão, da Educação – todos pertencentes às pastas que representavam as novas áreas de atuação da Campanha – e também o Presidente da República, José Sarney. Nessa ocasião, foi entregue ao Presidente um anteprojeto de lei visando a atualizar a Lei 3.577 de 17 de maio de 1959, cujo objetivo foi alcançado em 23 de novembro de 1989, através da Lei 7.891.

Segundo a referida Lei, ficou consignado, anualmente, no Orçamento do Ministério da Educação, o valor de NCz\$ 250,00 (duzentos e cinquenta cruzados novos) por turma de 1º e 2º graus das unidades escolares da Campanha, reajustável, anualmente, de acordo com os índices oficiais da inflação. O Projeto de Lei nº 1.405, que deu origem a essa Lei, foi apresentado ao Plenário da Câmara em 29/09/88, tendo sido antes encaminhado para Parecer da Secretaria de Orçamento e Finanças, cujo resultado foi desfavorável ao pleito, sob o seguinte argumento:

*“Considerando-se a informação de que a CNEC possui 500.000 matriculados em turmas de 35 alunos, deduz-se que seriam necessários, inicialmente, recursos adicionais da ordem de CZ\$ 3,6 bilhões, com possibilidade de crescimento imprevisível, pois bastaria à CNEC criar novas turmas para configurar a obrigatoriedade legal do Tesouro.*

*Por outro lado, há que se considerar, ainda, que a manutenção das escolas filiadas à CNEC tem estado a cargo das próprias comunidades, sendo complementares os recursos concedidos pelo Ministério a título de auxílio/subvenção.*

*Com o reajuste proposto, corre-se o risco de se inibir o mecanismo hoje existente de obtenção de recursos, transferindo-se a manutenção das escolas à responsabilidade da União.”<sup>94</sup>*

No ano de 1995, o Projeto de Lei nº 843, apresentado pelo Deputado Alexandre Santos<sup>95</sup>, modificava a Lei nº 7.891/89, no que tange à base de cálculo dos recursos

---

<sup>94</sup> Parecer da Secretaria de Orçamento e Finanças, em 14/03/1988. Mesmo com esse parecer, o Projeto foi apresentado ao Plenário e encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e à Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo. Nessa última, obteve parecer favorável por unanimidade de votos dos membros presentes, entre eles o Deputado Florestan Fernandes, um dos reconhecidos defensores da escola pública.

<sup>95</sup> Foi eleito Presidente da Diretoria Nacional da CNEC no ano de 1998.

consignados à Campanha, os quais passam, de Cz\$ 250,00 (duzentos e cinquenta cruzados) por turma, para um valor fixado por aluno, segundo o FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Como justificativa para essa definição, a CNEC é incluída na categoria de **escola pública não estatal**.

Um fenômeno evidenciado aqui é o clientelismo, que se faz presente na medida em que o apoio estatal é particularizado para a instituição e dependente da vontade individual de alguns governantes como podemos perceber :

*“(...) e hoje contando com o decidido apoio do nosso ex-professor e um dos fundadores da CNEC no Maranhão – Presidente José Sarney – temos condições de ampliar os nossos trabalhos e, no lugar de 1.187 escolas de 1º, 2º e 3º graus, nas quais estudam 442.081 alunos, estamos em condições de diversificar as nossas atividades, desdobrando-as em Fazendas-Escolas, Centros Comunitários Rurais, cursos pré-escolar e de alfabetização de adultos, núcleos de artesanato e microempresas de confecção de roupas e de sapatos.”<sup>96</sup>*

*“É necessário também dizer que muito do apoio e dos investimentos que pudemos fazer originaram-se de iniciativa e da ação de Dona Marly.”<sup>97</sup>*

É muito interessante perceber a preocupação dos dirigentes da Campanha em modificar as características correspondentes às fases anteriores da sua trajetória, na busca de alternativas de sustentação, o que resultou em redefinições internas, cuja base foram as comunidades:

*“Premida pela necessidade angustiante de escolas, que abrigassem a juventude desvalida, mormente, nos bairros pobres das grandes cidades e nas pequenas localidades do Interior do Brasil, a CNEC, como que, esqueceu seus Setores Locais, passando a atuar com todas as suas forças voltadas para a escolarização, quase esquecida de que seu compromisso maior é para com a liberdade, em seu sentido mais amplo, exercitada com toda a sua plenitude, pelo povo, como força modificadora e criadora.*

---

<sup>96</sup> Anais do XXX Congresso Nacional Ordinário, 1987, p.14.

<sup>97</sup> Refere-se a D. Marly Sarney, esposa do Presidente da República, José Sarney. Idem, p.20.

*Tal comportamento, no passado, plenamente explicável e justificável, maximè, quando inexistiam outros “ginásios”, atualmente, não mais encontra arrimo sendo ao inverso, uma posição suicida, pela impossibilidade de competir com as unidades oficiais, que operam gratuitamente e as particulares, que baseiam sua atuação na mais elevada qualidade de serviços. A Campanha Nacional de Escolas da Comunidade não tem recursos para enfrentar nem umas nem outras. Nem as escolas oficiais, nem as particulares. Por não dispor de verbas, nem recursos próprios, não pode ofertar escolas gratuitas pela mesma razão, não pode manter colégios. Por todas as necessidades da escola do mais alto nível, com pessoal do mais elevado gabarito técnico profissional, prédios e equipamentos da melhor qualidade.*

*Urge pois uma mudança política que possa reverter o quadro em seu benefício.*

*Com escolas que não se identificam com as oficiais, nem, muito menos, com as particulares, posiciona-se a CNEC, como escola livre onde impera total e absoluta, a comunidade, decidindo, sem restrições, todo o processo ensino-educação. Nestas condições, passa a ser a comunidade, a responsável pôr todas as necessidades da escola.”<sup>98</sup>*

*“Acreditamos, pois, que os Diretores das Escolas Cenevistas, que desejam a prosperidade de suas escolas deverão de atuar, fortemente, em prol da correta e necessária formação das novas diretorias dos Setores Locais, mesmo porque, como representantes e catalizadores das potencialidades comunitárias, são os Setores Locais, os únicos que, verdadeiramente, poderão garantir a sobrevivência e progresso da própria Campanha Nacional de Escolas da Comunidade.”<sup>99</sup>*

Continua a obter o apoio de governantes, como bem exemplifica o financiamento do MEC ao projeto de construção do Centro Cenevista de Educação Profissional Felipe Tiago Gomes.<sup>100</sup> Mais uma vez, a instituição segue as tendências das políticas implementadas pelo Estado Brasileiro, as quais são impostas por organismos internacionais, a exemplo da tônica no desenvolvimento sustentável. Vejamos o agradecimento que introduz o Relatório de Atividades 86/87:

---

<sup>98</sup> Luís Cavalcanti Sucupira presidente da Diretoria Estadual do Ceará. O Cenevista, abril/maio, 1987, p.3.

<sup>99</sup> Ibid.

<sup>100</sup> Entrevista realizada com Dr. Sebastião Garcia, Secretário Geral da CNEC.

*“A CNEC é uma opção inteligente de apoio à atividade governamental, sobretudo no campo da educação, onde tem demonstrado substituir com vantagem a onerosa estrutura estatal de ensino. É um exemplo eficaz de cooperação entre as comunidades e o Governo.*

*Ela tem procurado abrir o leque da sua atuação, estimulando, motivando, mobilizando e organizando comunidades, para integrar o movimento de transformação social, que constitui a essência da sua natureza. **E assim, busca libertar as comunidades para que se desenvolvam de maneira auto-sustentada.**<sup>101</sup> Estimula o artesanato, as artes cênicas, a música, a radiodifusão. A editoração, a agropecuária, as microempresas comunitárias, a educação nos seus vários níveis e todo um elenco de atividades/resposta à solução dos problemas das comunidades. E mais uma vez se torna aquela opção inteligente de apoio.*

*Na sua dimensão de comunidade organizada, formaliza aqui seu agradecimento às autoridades que, tendo encontrado e identificado essa opção, utilizam a CNEC para veicular, de maneira rápida e eficaz, benefícios diversos levados aos seus usuários.*

*Aos Ministros de Estado da Educação, Planejamento, Saúde, Trabalho, Previdência Social, aos dirigentes da LBA, INCRA, SEAC, FAE, SENAR, no plano federal, aos Senhores Governadores, Secretários de Estado e Prefeitos, nos planos estadual e local, a nossa promessa de uma CNEC mais forte e pujante, para coadjuvar as suas ações.” (p.3)*

A Secretaria Especial de Ação Comunitária foi importante impulsionadora das atividades ligadas às comunidades, como podemos inferir pelos convênios firmados, sobretudo em relação aos tipos de atividades propostas por esses convênios e pelos discursos do Secretário. Citamos, como exemplo, o convênio firmado para aplicação de Cz\$ 275.000,00 (duzentos e setenta e cinco mil cruzados) em bibliotecas comunitárias, reparação de escolas primárias, cursos pré-profissionalizantes, centro esportivo comunitário e construção de casas em mutirões comunitários no município de Iracema, no Ceará<sup>102</sup>. Ainda no ano de 1987, foi inaugurado em Picuí, na Paraíba, como resultado do convênio SEAC/CNEC/SENAR, o Aeroporto Cenecista, 80 casas populares construídas em regime

---

<sup>101</sup> Grifo nosso.

<sup>102</sup> Informações contidas na Revista O Cenecista, abril/maio, 1987, p. 20.

de mutirão, o Hospital Cenecista Marly Sarney e um laboratório de análise de solo e de água.<sup>103</sup>

No ano seguinte à promulgação da Constituição Federal, segundo a qual é possível destinar recursos públicos para as escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas, o Deputado Victor Faccioni – parlamentar ligado à CNEC e ex-aluno da Instituição – apresentou, na Câmara Federal, o Projeto de Lei nº 1717, o qual define a escola comunitária e dispõe sobre a destinação dos recursos referidos para essa categoria de entidade. O projeto foi encaminhado ao Conselho Federal de Educação pelo então Ministro da Educação e entregue ao Conselheiro Felipe Tiago Gomes – fundador e, na época, superintendente da CNEC –, que emitiu parecer complementando a definição proposta. O projeto define a escola comunitária da seguinte forma:

*“Compreende-se como escola comunitária a instituição educacional de qualquer nível mantida por entidade beneficente, subvencionada pelo Poder Público com finalidade não-lucrativa, estabelecida em distrito, zona rural ou sede de município, administrada com o objetivo de prestar serviço educacional à população carente, e neste serviço aplicar os seus excedentes financeiros.”*

O Conselheiro Felipe Tiago Gomes, em seu Parecer, expõe a definição que se segue:

*“ESCOLA COMUNITÁRIA é organizada pela própria comunidade, portanto, é a **escola de todos; a comunidade é a principal responsável pela sua manutenção; gestão democrática, configurando efetiva participação do povo; não visa a lucros, não distribui dividendos nem remunera seus dirigentes, e todos os excedentes financeiros são aplicados nos próprios objetivos; atuação pedagógica voltada para a **educação integrada ao desenvolvimento comunitário.****”<sup>104</sup> (CNEC em Revista, jul/ago/set/1989, p.7)*

Esse aspecto destacado no Parecer, a **educação integrada ao desenvolvimento comunitário**, parece-nos limitar a concepção de escola comunitária àquela que caracteriza

---

<sup>103</sup> Informações contidas nos Anais do XXX Congresso Nacional Ordinário da CNEC, 1987, p.15.

<sup>104</sup> Grifo nosso.

a opção da CNEC, não considerando a existência de escolas realmente fundadas e gestadas pelas comunidades organizadas, muitas vezes ligadas a associações de moradores, com uma ação de politização de seus alunos, o que não é objetivo da metodologia do desenvolvimento de comunidade, conforme já discutimos no capítulo I.

Outro aspecto destacado refere-se à responsabilidade pela manutenção da escola, em relação ao qual o Parecer diferencia-se do Projeto de Lei. Neste, a manutenção da escola é de responsabilidade de entidade beneficente, subvencionada pelo poder público, enquanto, segundo aquele, a principal responsabilidade pela manutenção é da própria comunidade. Ora, a comunidade se responsabiliza pela manutenção das escolas da CNEC através do pagamento de mensalidades, o que é praticamente inviável em muitas escolas comunitárias, que resultam da luta de comunidades carentes, sem recursos para pagamento de mensalidades escolares. Logo, esse aspecto limita a definição ao “comunitarismo” identificado com a CNEC. Além do mais, segundo o nosso entendimento, a cobrança de mensalidades caracteriza o setor privado empresarial e é incompatível com a idéia de filantropia.

Mesmo afirmando o contrário em relação à remuneração de dirigentes, a CNEC remunera alguns deles. O Presidente não é remunerado, mas o Superintendente, figura-chave na definição das diretrizes da instituição, é remunerado, assim como outras funções que assumem importância na sua estrutura de poder. Muitas vezes, os presidentes – da Direção Nacional, da Direção Estadual e do Conselho Comunitário – são, praticamente, figurativos e com renovação dos titulares, diferentemente dos cargos remunerados, assumidos por longos períodos de tempo e, muitas vezes, vitalícios.

Uma outra questão refere-se à destinação do patrimônio, o qual, em caso de encerramento das atividades, deveria ser destinado a instituição congênere, e, no entanto, tem sido revertido em renda para o pagamento de dívidas com o Setor Público (INSS, FGTS, etc.), o que fere a LDB no art. 77, inciso III, segundo o qual as escolas privadas (comunitárias, confessionais e filantrópicas) podem receber recursos públicos, desde que, entre outras condições, *assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento das suas atividades.*

Nos Estatutos da Campanha, até a década de 80, constava a destinação do patrimônio para instituição congênere ou ao poder público. Entretanto, na década de 90, acrescenta-se que *o patrimônio da CNEC, em cada Unidade Cenequista, responderá, prioritariamente, pelas dívidas e ônus ali assumidos em nome da Instituição. Esgotado este, responderão pelos ônus porventura ainda existentes os demais bens patrimoniais no âmbito do Estado.*<sup>105</sup> Essas modificações nos Estatutos refletem a pressão sofrida pela instituição para o pagamento das dívidas com o poder público, acumuladas ao longo dos anos.

Outra questão importante é referente à participação da comunidade. A forma institucionalizada de participação da comunidade, através dos setores locais, assemelha-se às APM's, não caracterizando, portanto, o comunitarismo. Por esse raciocínio, toda escola que tivesse uma APM com funcionamento efetivo não seria uma escola pública ou particular com participação da comunidade (usuária), mas uma escola comunitária.

O ano de 1989, no Brasil, foi fortemente marcado pela realização de eleições para Presidente da República e, como não podia deixar de ser, seus reflexos são sentidos no interior da Campanha. Os dirigentes cenecionistas, com o propósito de manifestar as suas expectativas em relação ao próximo Presidente da República, promoveram reuniões com alguns presideciáveis, nas quais enfatizaram a importância do papel da sociedade civil na gestão das unidades de ensino. O primeiro presideciável a reunir-se com os dirigentes cenecionistas foi aquele que veio a ser eleito (Fernando Collor de Melo) e com quem a implementação das políticas neoliberais teve um grande impulso. Em 1985, ele ocupara a presidência do Conselho Estadual da CNEC no Estado de Alagoas, onde foi governador e prefeito da respectiva capital, a cidade de Maceió.

A questão enfatizada – o papel da sociedade civil na gestão das unidades de ensino – é utilizada para legitimar a transferência da responsabilidade do Estado, no setor educacional, para a iniciativa privada, nas variadas formas em que essa se apresenta, entre elas a forma do **privado não lucrativo ou público não estatal**. Como um grande exemplo da transferência de responsabilidade do Estado, vejamos as intenções expostas pelo Prefeito da cidade de Farroupilha, no Rio Grande do Sul e pelo Secretário de Educação do recém criado Estado de Tocantins:

---

<sup>105</sup> Dados extraídos dos Estatutos da CNEC de 1992 e de 1998.

*“O Prefeito Cloves Zanfêlice foi aluno da primeira turma da CNEC em Farroupilha e convocou todo o seu secretariado e Vereadores, bem como as autoridades cenecistas presentes para, em ato solene em seu Gabinete, manifestar a disposição de transformar Farroupilha em “Município Cenecista”, mediante gradativa transferência de unidades municipais de ensino para a CNEC, pois está convencido de que este é o caminho mais adequado para resolver os problemas educacionais.” (CNEC em Revista, jul/ago/set, 1989, p.29)*

*“O Secretário de Educação do mais novo Estado Brasileiro, o Tocantins, manteve entendimentos com a direção nacional da CNEC, buscando resolver o problema da educação fundamental através de conjugação de esforços comunidade/governo, estando disposto a adotar o modelo cenecista como opção preferencial, por julgá-lo mais eficaz e condizente com a escassez de recursos.” (CNEC em Revista, jul/ago/set, 1989, p.30)*

É bastante significativa a afirmativa de CÊA e SOBRINHO (2000, p.144-5), de que, durante o período do governo Itamar Franco, a CNEC se apresentava, no cenário nacional, imbuída da ideologia neoliberal, com a efetiva contribuição de sua colaboradora, Cosete Ramos, coordenadora do Núcleo de Qualidade Total do MEC e uma das ideólogas das propostas neoliberais para a educação nacional. Ainda nesse governo, segundo os autores, a Campanha participou da elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos e obteve a concessão pelo MEC de 40 000 bolsas de estudos para suas escolas.

No ano de 1995, foi realizado o 33º Congresso Nacional da CNEC, no qual foram analisadas as realizações dos dois anos anteriores e efetivadas *mudanças de rumos no sentido da maior eficiência gerencial e da elevação da qualidade dos serviços*.<sup>106</sup> Consideramos que esse ano se constitui em um marco na trajetória da instituição, em razão das mudanças significativas verificadas no discurso veiculado e nas ações adotadas. A Campanha assume-se como uma empresa privada e prepara-se para competir no mercado. O discurso messiânico deixa de ser satisfatório e é substituído por um discurso mais objetivo, mais racional, enfim, de cunho empresarial:

*“(...) porque hoje todos nós disputamos o mercado, e ela, a campanha embora filantrópica, sem fins lucrativos, comunitária, mas ela disputa esse mercado com as outras entidades, as outras*

---

<sup>106</sup> Informação contida na Revista Educação Comunitária. Jul/ago/set de 1995, p. 04.

*escolas, as outras instituições educacionais, as outras instituições de serviço social e, até com as próprias instituições públicas(...)*”<sup>107</sup>

Vejamos a referência feita ao Colégio de Paracambi, no Rio de Janeiro:

*“O colégio está hoje desenvolvendo um trabalho baseado na Gerência de Qualidade, buscando cada vez mais implantar uma ação permanente de Filosofia de Qualidade no Ensino, a fim de honrar a sua tradição de boa escola e assegurar a satisfação da clientela (...)*” (Educação Comunitária. jul/ago/set. de 1995, p.29)

Nessa perspectiva, uma das medidas apresentadas no 34º Congresso, em 1996, foi o Plano Nacional de Saneamento, que, segundo GARCIA<sup>108</sup>, constitui *uma proposta arrojada que visa recuperar, de vez, o prestígio institucional, ‘enxugar a máquina’ e retomar, posteriormente, o processo de crescimento.* Além do Plano Nacional de Saneamento, foi instituído o Fundo de Indenização, equivalente a 40% da importância recolhida, mensalmente, por todas as unidades, em favor do FGTS. Foi ainda definido que as escolas terão que elevar suas receitas em, pelo menos, 5%, a partir de janeiro de 1999. Foram suspensas as obras de reformas, ampliação e construção, bem como a aquisição de bens duráveis. A contratação de pessoal foi suspensa, também, por um ano, prorrogável, e os aumentos salariais se restringiram à obrigatoriedade legal.

Também nesse ano foi realizado o IV Seminário Nacional de Educação Comunitária, em Salvador, de 29 a 31 de julho de 1996, com o tema **O Resgate da Filosofia Comunitária nas Escolas da CNEC**. O discurso da comunidade está presente na instituição desde o ano de 1958 e, ao longo desses anos, vem se fortalecendo cada vez mais. O resgate, no caso, podemos interpretar como sendo da metodologia de trabalho do Desenvolvimento de Comunidade, com ajustes para o atual contexto.

O Prof. Augusto Ferreira Neto, membro da Diretoria Nacional da CNEC, proferiu, no referido Seminário, uma palestra sobre *Presente e Futuro da CNEC – duas leituras possíveis*, dividindo a exposição em dois momentos, denominando-os de: 1. A situação é catastrófica e 2. As oportunidades são excelentes. No primeiro momento, aponta a crise

---

<sup>107</sup> Entrevista realizada com Dr. Lemgruber, Diretor de Administração Financeira da CNEC, na sede da instituição em Brasília, em 07.10.99.

<sup>108</sup> Entrevista com Sebastião Garcia, na Revista O Cenequista, nov/98, p.26.

vivenciada pela instituição e, no segundo momento, aborda a necessidade de mudanças nas práticas educacionais, uma atuação mais profissionalizada, expansão do atendimento com maior diversificação e implantação do ensino superior, melhoria do padrão de qualidade do ensino, saneamento administrativo e financeiro, administração do passivo trabalhista e das obrigações sociais e divulgação institucional. Em relação às perspectivas futuras o dirigente afirma:

*“Não tenhamos a menor dúvida de que a EDUCAÇÃO COMUNITÁRIA é a proposta de educação para a virada do século. Todos dizem isto. Todos estão vendo isto, mas nós da CNEC, que descobrimos a receita, ainda não percebemos que a solução está em nossas mãos, em nossa prática, que precisa, sim, ser aperfeiçoada em suas dimensões gerenciais e melhor divulgada e vivenciada em sua proposta filosófica e doutrinária.”<sup>109</sup>*

Apesar da enfatizada crise da instituição, seus dirigentes consideram-na vitoriosa, em razão de ter sobrevivido por cinquenta e cinco anos. O seu “sucesso”, segundo um dos dirigentes, deve-se a três fatores básicos:

*“a) a falta de programas governamentais voltados para a expansão da rede pública e conseqüente atendimento de uma necessidade da população;*

*b) a carência de escolas nos municípios de pequeno porte;*

*c) a proposta de ação comunitária na solução dos problemas educacionais, envolvendo a própria população consumidora na organização e viabilidade de uma unidade de atendimento escolar.”<sup>110</sup>*

Os dois primeiros itens são, na nossa opinião, relevantes e se constituem em hipótese por nós defendida em trabalho anterior<sup>111</sup>: a CNEC se expande nos espaços relegados pelo Estado, o qual a adota como uma via de privatização, transferindo-lhe parte

---

<sup>109</sup> Resumos do IV Seminário Nacional de Educação Comunitária, Salvador, 29 a 31 de julho de 1996.

<sup>110</sup> Francisco Sá Teixeira, Superintendente Itinerante da CNEC. CNEC em Revista, dez/97, jan, fev/98, p.8.

<sup>111</sup> Na dissertação de mestrado “A Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC e a Política Educacional do Estado Brasileiro”, defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de S.Carlos.

da sua responsabilidade em oferecer educação. Vejamos como o depoimento abaixo corrobora a nossa hipótese:

*“Os próprios governos, que não possuíam compromissos com a educação, viram na instituição a melhor parceria e ofereceram recursos, leis e apoio que contribuíram para o fortalecimento e a expansão institucional.”<sup>112</sup>*

Entretanto, quanto à questão da ação comunitária, no que tange à participação da população na organização e viabilização da unidade escolar, podemos afirmar que essa não é a regra, devido a uma estrutura de poder centralizada, com dirigentes que ocupam cargos por longos períodos de tempo. Além disso, as instâncias de poder diretamente ligadas à escola, como os setores locais, não funcionam, efetivamente, de acordo com a proposta formal. Vejamos o diálogo que se segue, relativo a modificações no estatuto da instituição, por ocasião do 34º Congresso Nacional Ordinário:

*“O Desembargador Claudionor Ramos sugere que as bases sejam consultadas, para se eleger as questões críticas, no que foi retrucado pelo Doutor Berilo: “não acredito que esse sistema funcione. A base não nos remeterá nada consistente. Devemos definir, no estatuto, o papel e o gerenciamento das escolas nos seus diversos níveis”.*<sup>113</sup>

Além do mais, há uma diversidade de atuação entre as unidades escolares, como mostra o depoimento abaixo:

*“(…) atuamos num ambiente em que as pessoas agem por si, isoladamente, esquecendo-se de que fazem parte de um sistema nacional, de uma rede que tem origem e história, uma missão, um caminho a percorrer no cenário educacional brasileiro. Somos uma comunidade, no nome e na filosofia, mas longe de sermos na prática.”<sup>114</sup>*

---

<sup>112</sup> Francisco Sá Teixeira, *ibid.*, p.9.

<sup>113</sup> Ata dos trabalhos do dia 30-10-98, do 34º Congresso Nacional Ordinário.

<sup>114</sup> Depoimento de Felipe Tiago Gomes, Superintendente da CNEC, segundo Relatório de Prestação de Contas, 1999, p.2.

A participação da comunidade, como foi possível perceber nos diversos depoimentos e documentos, limita-se ao aspecto financeiro, ao pagamento de mensalidades, semelhante à maioria das escolas privadas, ou através de doações. O Desembargador Claudionor Ramos afirma que *a colaboração da comunidade é pequena, é só dos pais dos alunos, não é comunitária.*<sup>115</sup>

Em relação ao aspecto financeiro, alegam-se dificuldades em obter apoio não só do Estado, mas também, da iniciativa privada:

*“Falta-lhe, entretanto, o apoio oficial, apesar da existência de lei federal nesse sentido, ressaltando-se a existência de alguns convênios com órgãos públicos [...] É muito sentida, igualmente, a ausência da participação e do incentivo do empresariado, eis que a CNEC é verdadeiramente sem fins lucrativos, oferecendo os serviços a preço de custo, no formato **condomínial**.”*<sup>116</sup>

*“A CNEC, de um modo geral, não se preparou para viver sem o amparo do Poder Público. Julgava que o Estado sempre precisaria dela e dormitou na expectativa de bolsas de estudos, auxílios para construções e subvenções outras facilmente conseguidas, por necessidade mesma da impossibilidade de os Estados, desprovidos de recursos, assegurarem o ensino. Modificada a situação, quando o Poder Público, em paradoxal política, opta pela estatização do ensino, as unidades, notadamente as mais carentes, ficam perplexas sem saber bem como conseguir das comunidades os meios que garantam manutenção e desenvolvimento.”*<sup>117</sup>

*“A chamada acomodação à globalização foi uma lição dura de aprender. A inadimplência [...] foi outro grande problema [...] Embora tudo isso não bastasse, o Estado, de forma intempestiva, atropelou as escolas particulares “inchando” seus estabelecimentos de ensino com alunos de unidades privadas que atenderam aos seus acenos de gratuidade e duvidosas melhores condições. Pelas razões acima, várias escolas da CNEC foram obrigadas a encerrar suas atividades, complicando o quadro geral com as obrigações que tiveram de ser honradas(...)”* (O Cenecista, dez.98, p.7)

---

<sup>115</sup> Entrevista concedida na sede da instituição na cidade de Salvador, Ba.

<sup>116</sup> Grifo nosso. O formato condomínial significa que os custos são rateados entre os alunos cenecistas, conf. Relatório de Atividades, 1998.

<sup>117</sup> Prof. Augusto Ferreira Neto, Presidente Nacional da CNEC. O Cenecista, out/98, p.7.

A CNEC busca, então, adaptar-se ao novo contexto:

*“Como toda e qualquer empresa que busca se adaptar aos novos tempos, a Campanha se encontra cercada por muitos problemas. As organizações, de um modo geral, tiveram que enfrentar transições rápidas, ditadas pelo processo da globalização [...] A manutenção das escolas da Campanha, aliás desde 1969, deve ser bancada pelas próprias comunidades. Evidentemente, não são os considerados de baixa renda que poderão bancar os colégios cenecistas.[...] Tudo faz crer que a Campanha tende a marchar com a classe média, que também deseja escola e qualidade de ensino, não pode manter seus filhos em custosos colégios particulares nem pretende colocar seus dependentes em estabelecimentos de qualidade duvidosa(...)”*<sup>118</sup>

Entretanto, para a adaptação da instituição, afirma-se:

*“A proposta filosófica-institucional ainda continua em evidência neste limiar do terceiro milênio, contudo a postura não pode ser igual á dos anos 50 a 80. Há uma sociedade tecnologicamente mais avançada, mais exigente, mais questionadora, mais reivindicadora; há leis de mercado que precisam ser consideradas e há leis trabalhistas que exigem fiel cumprimento. Hoje o paradigma é técnico e a instituição que não planejar e agir tecnicamente está fadada a desaparecer [...] As necessidades hoje são outras e as emergentes transformações sociais impõem-nos repensar urgentemente a cultura institucional e ainda, uma profunda reflexão dos encaminhamentos pertinentes, de forma a alcançar um fortalecimento pautado na responsabilidade solidária, não cabendo mais procedimentos isolacionistas e pessoalmente individualista[...] Neste novo contexto é importante encararmos as parcerias como contribuição externa e como fator de economia na assimilação de experiências bem sucedidas, na área gerencial e pedagógica.”*<sup>119</sup>

A partir do exposto, percebemos como o trabalho com comunidade tem o seu resgate em novas bases.

---

<sup>118</sup> Prof. Augusto Ferreira Neto, Presidente Nacional da CNEC. O Cenecista, out/98, p.7..

<sup>119</sup> Francisco Sá Teixeira, Superintendente Intinerante da CNEC. CNEC em Revista, dez/97 jan/fev/98, p.9.

Nesse mesmo ano, os superintendentes estaduais, reunidos em Brasília, discutiram a reestruturação organizacional e o saneamento administrativo e financeiro da Campanha. A proposta de saneamento foi sistematizada no Plano Nacional de Saneamento, que consta da Resolução de n.º 31/98, aprovada pela Diretoria Nacional, cujo objetivo é *recuperar o prestígio institucional, enxugar a máquina e retomar, posteriormente, o processo de crescimento*.<sup>120</sup> O referido Plano é definido como um

*“(...) conjunto de projetos e ações integradas que enfocam os temas: Fundo Nacional de Saneamento; Reforma do Estatuto; Sistema de Acompanhamento e Avaliação das Superintendências Estaduais e unidades locais; Plano de Contas Único; Projeto Administrativo e Pedagógico visando à melhoria da qualidade; eficaz administração do encerramento de atividades de escolas inviáveis; gestão estratégica de recursos humanos; elaboração e monitoramento de projetos de cursos superiores.”*<sup>121</sup>

O Fundo Nacional de Saneamento, que integra o Plano Nacional de Saneamento, tem como objetivo o levantamento de recursos para liquidar débitos previdenciários (INSS, FGTS, PIS/PASEP) e indenizações trabalhistas já vencidas, decorrentes do encerramento de atividades de escolas. Seus recursos deverão provir, basicamente, das contribuições mensais de R\$ 0,30 (trinta centavos) por aluno, a partir do ano de 1999, e o equivalente a 30% (trinta por cento) das receitas com a alienação de bens imóveis.<sup>122</sup>

Algumas escolas, consideradas inviáveis, tiveram que encerrar as suas atividades. Os recursos provenientes dos bens alienados deveriam ser distribuídos da seguinte forma: 30% para o Fundo Nacional de Saneamento, 20% para o Fundo Estadual e 50% para investimento em melhorias das escolas.<sup>123</sup> É interessante ressaltar que, estatutariamente, em caso de encerramento das atividades das escolas, o respectivo patrimônio deveria ser destinado ao Poder Público ou a outra instituição congênere. Tal dispositivo foi modificado aproximadamente a partir do final da década de 80 e início da década de 90, quando a instituição decidiu por encerrar atividades de algumas escolas. Acrescenta-se que poderia ser destinado, ainda, a outra instituição com a mesma finalidade jurídica, ressalvando-se

---

<sup>120</sup> Dr. Sebastião Garcia. O Cenequista, nov/98, p.26.

<sup>121</sup> Resolução DN-31/98.

<sup>122</sup> Idem.

<sup>123</sup> Idem.

que a destinação só poderia ser realizada após a quitação das dívidas existentes, na prática os prédios escolares têm sido vendidos, principalmente para as prefeituras municipais.

A questão dos débitos previdenciários foi historicamente ressaltada no interior da instituição, sendo que, nos últimos anos, a pressão pela sua regularização parece ter aumentado significativamente, sendo um dos fatores para o fechamento de escolas:

*“Atualmente existem muitas escolas em saudáveis condições, mas, ao mesmo tempo, outras sobrevivem com dificuldades, cercadas por débitos para com o INSS, FGTS, PIS, questões trabalhistas e comportamentos que reclamam mudanças urgentíssimas.”<sup>124</sup>*

Portanto, a característica mais marcante da instituição, no ano de 1998, foi o

*“(...) início do planejamento global segundo as mais recentes técnicas gerenciais, resultando um projeto administrativo da maior relevância, redefinindo atribuições, perfis profissionais, atitudes comunitárias, envolvendo os diversos aspectos políticos da instituição: administrativo, pedagógico e financeiro. Tudo objetivando manter a oferta de serviços a preço de custo, embora prejudicado pelos índices de inadimplência. Tais dificuldades serviram, entretanto, de força motriz para que se redobrassem os esforços no sentido da auto-sustentação (...)”<sup>125</sup>*

Assim sendo, o Diretor de Administração Financeira da Campanha, nesse momento, define da seguinte forma a instituição:

*“Como profissionais, empregados, servidores contratados da CNEC, há cerca de um ano e quatro meses, justamente para a gente repensar a instituição, resgatar essa instituição dentro de uma perspectiva nova, dentro de um quadro totalmente inovador, de maneira que ela possa daqui para frente – vamos dizer – ter condições – se eu posso dizer assim – de “andar com as próprias pernas”, quer dizer, ela mesma gerar as suas riquezas, as suas necessidades financeiras, para que possa prover para suas atividades o atendimento aos reclames da própria comunidade. O que se pensa como tônica, como marco, como diretriz é que ela não vai fugir da missão inicial de atender à comunidade. Ela vai continuar a trabalhar para essa comunidade só que dentro de*

---

<sup>124</sup> Prof. Augusto Ferreira Neto, Presidente Nacional da CNEC. O Cenecista, out/98, p.7.

<sup>125</sup> Relatório de Atividades, 1998.

*uma gerência ou de uma gestão profissional, isto é, vendo custo, vendo aplicação de toda tecnologia moderna ou de gestão, seja utilizando, vamos dizer, um planejamento estratégico e todos os modelos possíveis que aí estão [...] que ela possa ser uma instituição moderna e que ela acompanhe essa revolução [...] ela não pode – vamos dizer – embora comunitária, sem fins lucrativos, ela não pode ter uma gestão ultrapassada, senão ela vai envelhecer e nós queremos justamente que ela seja uma instituição inovadora, não só nas suas atividades [...] **que ela tenha essa gerência, como uma instituição privada que ela é, como a empresa privada que ela é.***<sup>126</sup>

Diante do exposto, é importante que analisemos o número de vagas oferecidas gratuitamente na instituição, conforme tabela a seguir:

---

<sup>126</sup> Entrevista realizada com Dr. Lemgruber, Diretor de Administração Financeira da CNEC, na sede da instituição em Brasília, em 07.10.99.

TABELA N° 07  
**CNEC – GRATUIDADES - 1998**

UF	EDUCAÇÃO INFANTIL	ENSINO FUNDAM.	ENSINO MÉDIO	TOTAIS
AL	250	4846	3967	9063
AM	16	94	12	122
BA	176	7415	3394	10985
CE	-	77	302	379
DF		8		8
ES	-	352	199	551
GO		321	140	461
MA	24	282	133	439
MG	138	459	101	698
MS	132	304		436
MG	140	1153	1016	2309
PB	114	2293	227	2634
PR	26	103	173	302
PB	20	270	71	361
PI		1149	97	1246
RN	58	397	400	855
RS	184	1359	2388	3931
RJ	2722	1651	627	5000
SP				
SC	146	1359	1639	3144
SE	15	55	14	84
<b>TOT.</b>	4161	23947	14900	43008

FONTE: Estatísticas obtidas na sede da CNEC em Brasília, em 07.10.99

Comparemos os dados desta tabela com os dados de matrícula expostos na tabela n° 07:

TABELA N° 08

**CNEC: MUNICÍPIOS, ESCOLAS E MATRÍCULA - 1998**

UF	MUNICÍPIOS	ESCOLAS	ED.INF	E.FUND.	E.MÉD.	E.SUP	TOTAIS
AL	42	51	826	15443	13908		<b>30177</b>
AM	01	04	258	1403	384		<b>2045</b>
BA	86	93	906	13381	9191		<b>23478</b>
CE	64	69	3460	15994	9997		<b>29451</b>
DF	01	03	346	166			<b>512</b>
ES	08	09	63	4096	4002	351	<b>8512</b>
GO	04	04	152	2009	384		<b>2545</b>
MA	30	30	136	6710	7294		<b>14140</b>
MT	13	14	690	3007	782		<b>4479</b>
MS	02	02	115	343	51		<b>509</b>
MG	33	35	1202	8024	5805	922	<b>15953</b>
PB	11	15	556	4943	1678		<b>7186</b>
PR	17	17	545	1452	2110		<b>4107</b>
PE	26	29	702	5171	4385		<b>10258</b>
PI	34	35	212	3783	897		<b>4892</b>
RN	17	17	568	2503	1919		<b>4990</b>
RS	63	73	878	7617	11806	1627	<b>21928</b>
RJ	45	64	2110	22791	9984	100	<b>34985</b>
SC	46	46	905	7322	5971		<b>14198</b>
SP	02	03		405	305	309	<b>1019</b>
SE	12	12	234	1525	1307		<b>3066</b>
<b>Tot.</b>	<b>557</b>	<b>625</b>	<b>14864</b>	<b>128088</b>	<b>92169</b>	<b>3309</b>	<b>238430</b>

FONTE: Estatísticas obtidas na sede da CNEC em Brasília, em 07.10.99

A direção nacional da Campanha para o período de outubro de 1998 a outubro de 2000, assim ficou constituída:

DIRETORIA NACIONAL:

Presidente: Prof. Augusto Ferreira Neto (MG)<sup>127</sup>

Vice-Presidente: Raimundo Nonato Fernandes (MG)

Secretária: Maria da Guia Lima Cruz (DF)

MEMBROS:

Mons. André Viana Camurça (CE)

Prof. Berilo Ramos Borba (PB)

Des. Claudionor Ramos (BA)

Dr. Juarez de Magalhães Rigon (SC)

Profa. Jadi Mousquer Costa (RS)

CONSELHO NACIONAL:

Presidente - Profa. Marly Macieira Sarney

1º Vice-Presidente - Ministro Renan Calheiros

2º Vice-Presidente - Dr. Alcir Augustinho Calliari

MEMBROS:

Deputado Aroldo Cedraz

Jornalista Paulo Cabral

Ministro Waldeck Ornelas

Deputado Antonio Joaquim

Deputado Rodrigues Palma

Senador Francelino Pereira

Senador Guilherme Palmeira

Deputado Werner Wanderer

Coronel. Paulo Athayde

Deputado Antonio da Cunha Lima

Deputado Paulo Bornhausen

Senadora Marluce Pinto

---

<sup>127</sup> O Prof. Augusto F. Neto foi licenciado e substituído pelo Deputado Alexandre Santos (RJ).

Senador Artur da Távola  
Deputado Germano Rigoto  
Deputado Iberê Ferreira  
Senador Hugo Napoleão  
Senador Joel de Holanda<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Informações obtidas na sede da instituição em Brasília.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito das questões educacionais que abordamos neste trabalho, iniciaremos esta conclusão pela questão da inscrição da educação na área do assistencialismo social, uma das formas da modificação dos esquemas de intervenção estatal nas políticas sociais e educacionais, que passa a se dar em função do poder diferencial das clientelas, pela transferência de responsabilidades do Estado para a iniciativa privada e para organizações que compõem o chamado terceiro setor da sociedade, com o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos. A educação passa, nessa perspectiva, a ser uma esfera da filantropia.

Tais políticas de intervenção, segundo CASTEL (1998), atuam em nome da inserção, em detrimento daquelas que se dão em nome da integração de amplas parcelas da população, com vistas à redução das desigualdades sociais. As políticas desenvolvidas em nome da inserção, além de definirem com precisão a clientela a ser atendida, desenvolvem estratégias específicas para controlar as graves conseqüências da nova fase de acumulação do capitalismo, no processo de reestruturação das sociedades. São definidas com base nas orientações do Banco Mundial e enfatizam a redução dos gastos públicos, o oferecimento de serviços básicos<sup>129</sup> aos setores mais pobres da população e a transferência de responsabilidades sociais às instâncias menores<sup>130</sup> de governo e às comunidades locais.

Levando-se em conta a importância das orientações do Banco Mundial, como mentor das políticas de reestruturação das sociedades, é indiscutível a centralidade dos trabalhos realizados com comunidades, como forma de viabilizar a preponderância do Mercado como regulador das relações e comportamentos sociais, na medida em que o BM assume um papel singular na propagação do neoliberalismo. A referência à comunidade tem a função de legitimação das políticas excludentes, em detrimento da função de resistência verificada no Brasil, em décadas anteriores, sobretudo, na oposição à ditadura militar.

---

<sup>129</sup> SOARES (1995) discute a degradação do conceito de educação, saúde e saneamento, a partir do atributo “básico”.

<sup>130</sup> Chamamos de instâncias menores os governos estaduais e municipais, na perspectiva de descentralização do governo nacional.

Na educação brasileira, o comunitário se imiscui na nova relação entre o público e o privado, colocando-se além de um e de outro, como uma terceira via, uma terceira opção, para justificar determinados privilégios, como o acesso aos recursos públicos. Na nova relação entre público e privado, predomina o privado nas suas formas lucrativas e não-lucrativas, inserindo-se, nessas últimas, o comunitário.

Verifica-se o que GENTILI (1998) denomina de *fornecimento privado com financiamento público*, em que é delegado o fornecimento dos serviços educacionais para indivíduos, grupos ou entidades privadas, mantendo-se o financiamento público. Significa, na sua opinião, a participação do aparelho governamental privatizado em benefício de grupos ou corporações, que passam a controlar o campo educacional.

Muitos desses grupos ou entidades privadas não-lucrativas compõem o chamado “terceiro setor” da sociedade e absorvem, para si, boa parte do oferecimento dos serviços sociais, entre eles os serviços educacionais. Na perspectiva da comunidade, sua atuação produz uma verdadeira simbiose, a partir da qual a educação das comunidades passa a englobar uma gama de serviços sociais, que as próprias comunidades devem ser “educadas” para oferecer, através da técnica do DC, historicamente utilizada no Brasil.

A inserção do DC no País se deu quando os EUA tinham como objetivo reestruturar as suas relações com os países da América Latina, reafirmando a sua hegemonia frente às transformações no contexto internacional, verificadas a partir da década de 40, conforme estudos de SOUZA (1996) e ARAPIRACA (1982). É utilizado como estratégia para integrar os esforços da população aos planos regionais e nacionais de desenvolvimento econômico e social.

Frente à nova conjuntura, recrudescer a questão do trabalho com comunidades na forma do DC. A própria definição dessa técnica, adotada pela ONU no ano de 1956 – *processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com o fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades* –, parece-nos enquadrada perfeitamente nos discursos da atualidade, diferenciando-se dos discursos da década de 60, basicamente no que tange ao objetivo explícito de reforma social. Nas últimas décadas, a tônica se volta para o objetivo de diminuir a exclusão social, amenizando o impacto dos resultados das transformações em curso.

Se, nas décadas anteriores, a palavra-chave era a **participação**, melhor condizente com direitos de cidadania, na década de 90, a palavra-chave é a **solidariedade** para com aqueles que são excluídos de tais direitos e, portanto, responsabilidade de todos os indivíduos “humanitários” e “solidários”. Esse aspecto nos reporta à segunda questão que permeia este trabalho – o abandono das teses da democratização e da igualdade e o conseqüente enfraquecimento da luta pela escola pública.

Como direitos inerentes à cidadania, as questões sociais são postas em discussão no âmbito do Estado e, apesar da sua aparente neutralidade, refletem a luta de classes. Na medida em que a desigualdade social sai do âmbito de discussão e responsabilidade do Estado, deixa de ser alvo das políticas estatais e passa a ser da responsabilidade de todos, o que obscurece a dominação social. As ações sociais passam a ser imediatistas e pragmatistas, à mercê da “boa vontade alheia”. Do ponto de vista ideológico, percebe-se o que GENTILLI (1997) considera uma reconversão das noções de democracia e direito, com a formulação de um discurso vazio de referência à justiça e à igualdade. Ainda que incipientes no Brasil, os mecanismos de proteção social do Estado de Bem-Estar<sup>131</sup> eram considerados direitos de cidadania, tidos como responsabilidade do Estado, o que possibilitava identificar a direção das reivindicações. O palco de lutas era menos difuso.

Vale lembrar que, nos escritos de Milton Friedman, um dos ideólogos do neoliberalismo, a problemática social se apresenta como uma questão de caridade, e não de direito, porque, tanto no neoliberalismo como na tradição liberal clássica, as desigualdades sociais resultam dos reveses da sorte: os indivíduos, assim como herdam bens materiais, herdam também capacidade e talento. Depende da sorte de cada um.

É interessante discutir, então, uma questão de extrema importância, colocada por NEDER (1997) em relação ao “terceiro setor”, o qual engloba diversas entidades sem fins lucrativos: **Qual seu papel no tocante a desempenhar funções positivas na expansão da cidadania entre os grupos sociais excluídos?** Para responder a essa questão, faz-se pertinente abordar a afirmativa de SEMERARO (1999) de que o discurso do comunitarismo e do solidarismo, intrínseco a esse setor social, pode, por um lado, ajudar a salvaguardar grupos discriminados e fortalecer o valor da pessoa humana, mas, por outro,

---

<sup>131</sup> Mesmo tendo sido um verdadeiro “Estado de Mal-Estar”, na opinião de Chico Oliveira.

pode reforçar forças conservadoras e integralistas, assegurando seus interesses econômicos e políticos.

A compreensão desse setor social como terceiro, com uma certa autonomia, além da dualidade Estado e Mercado e constituído por um conjunto de entidades filantrópicas que reivindicam para si responsabilidades governamentais, não resiste à concepção do Estado ampliado de GRAMSCI, que engloba a sociedade política e sociedade civil. A sociedade civil, tal como concebida por GRAMSCI, é o lugar de confrontação dos diversos projetos de sociedade, de manifestação dos diversos interesses antagônicos, da elaboração e difusão das ideologias e dos valores simbólicos, na busca da hegemonia de um grupo sobre os demais. O “terceiro setor” seria, portanto, uma das formas de manifestação dos interesses existentes na sociedade civil, no projeto de ampliação do Mercado para setores sociais como a educação e saúde, em detrimento do Estado.

O referido setor, no seu conjunto, não seria autônomo, não estaria além do Estado e do Mercado, mas se encontraria também no palco das disputas políticas, fazendo parte do movimento da sociedade civil, no embate dos diversos projetos de sociedade. Sem enfatizar a luta pela transformação dessa sociedade tão desigual, tão perversa, ele, na realidade, contribui para a conservação do atual modelo de acumulação capitalista. Deduz-se, então, que a utilização do discurso da comunidade e da solidariedade teria muito mais um objetivo de apaziguamento político do que de integração daqueles que estão à margem da sociedade. Não podemos perder de vista a função ideológica que o uso do conceito de comunidade possui hoje, na legitimação das políticas sociais excludentes, que enfraquecem a função de proteção social delegada ao Estado, diferentemente da função de resistência que possuía no período da ditadura militar.

Uma discussão realizada por VALENTE (2000) permite entender que, na correlação contemporânea de forças políticas, a instância coercitiva do Estado teve um avanço considerável sobre a sociedade civil, no campo de circulação de ideologias e do consenso, desenvolvendo a competitividade, de forma tal que, por um lado, fortalece cada vez mais, as desigualdades, a exclusão social e, por outro, enfraquece o combate e a resistência, o que demonstra a hegemonia dos grupos dominantes.

Vale ressaltar, portanto, a afirmativa de GOHN (1998: 14) de que as ONGs dos anos 70/80, politizadas e articuladas a partidos políticos, sindicatos e alas da igreja

progressista, não são aquelas que ganharam espaço nos anos 90. Ganharam espaço as que se estruturam como empresas e se apresentam como entidades sem fins lucrativos, ampliando sua participação para campos pouco ou nada politizados e desenvolvendo inúmeras formas de associativismo no âmbito do poder local. A análise da autora, em outro momento, reafirma o nosso entendimento de que o heterogêneo “terceiro setor” tem a função de apaziguamento político, a partir da constatação de que o associativismo do terceiro setor é pouco ou nada politizado, avesso às ideologias e integrado às políticas neoliberais (GOHN,1999:18).

Uma discussão relevante sobre a reemergência da sociedade civil deve procurar perceber os projetos de sociedade que se fazem presentes, sem perder de vista as relações de dominação implícitas na reestruturação das sociedades. Na opinião de SILVA Jr. e SGUISSARDI (1999:81), tem-se a impressão da emergência de espaços semipúblicos e semiprivados, quando, na verdade, o que ocorre é uma clara redefinição das esferas pública e privada diante da necessidade estrutural de expansão do capital, o que impõe uma adequada reflexão sobre o significado do que sejam essas esferas.

A questão da cidadania, presente em muitos projetos desenvolvidos por entidades desse setor, não apontam os problemas sociais como direitos inerentes a todos os cidadãos, mas colocam-nos sob a alçada da filantropia – ainda que os discursos se dêem de maneira contrária. E essa parece ser uma tendência internacional, haja vista ter a ONU declarado o ano 2001 como o Ano Internacional do Voluntariado.

Podemos citar, como exemplo de um dos maiores projetos de voluntariado em execução, o *Projeto Amigos da Escola*, desenvolvido conjuntamente pela Rede Globo e o *Comunidade Solidária*, com suporte técnico do CENPEC (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária), uma ONG que tem o apoio do Banco Itaú e do Ministério da Educação. O Projeto atende a 24.022 escolas em 14 estados brasileiros e expressa a seguinte justificativa para suas ações:

*“O Brasil, gradativamente, vai construindo um sentimento de nação solidária. Um número cada vez maior de brasileiros manifesta interesse em participar de trabalhos voluntários e o sucesso de diferentes experiências mostra o potencial desta atuação.*

*É neste cenário que está inserido o Amigos da Escola, que abriga um leque amplo de possibilidades de atuação, onde a contribuição de pessoas e instituições não substitui o papel do Estado e nem ocupa o espaço do trabalho remunerado, mas expressa a solidariedade da comunidade à escola. Através dessa participação, ela se fortalece no esforço pela melhoria das políticas públicas de ensino.”<sup>132</sup>*

Esse projeto atua junto às unidades do Ensino Fundamental, com o propósito de estimular ações comunitárias em andamento, incentivar a abertura de novas frentes de trabalho voluntário e fortalecer iniciativas complementares às atividades pedagógicas. Expõe, como objetivos, o estímulo às escolas para sua abertura à comunidade e à sociedade brasileira para participar de ações de voluntariado, bem como a ampliação de parcerias, aproximando a família e a comunidade da vida escolar.<sup>133</sup>

Apesar de manifestar, entre os princípios do voluntariado expostos pelo Programa, que “sua função não é tapar buracos nem compensar carências”<sup>134</sup>, na nossa opinião, esse é um provável resultado, na medida em que os voluntários vão exercer funções de responsabilidade do Estado, sem contar a questão ideológica presente numa campanha dessa proporção, apresentada por uma empresa de comunicação com o potencial de mobilização da Rede Globo. Entendemos que, se há, realmente, um esforço de melhoria das políticas públicas, a atuação não poderia se dar apenas nas atividades da escola, mas também e, por excelência, no âmbito do Estado, através de seus organismos. Aliás, nessa perspectiva, uma boa oportunidade foi perdida por ocasião da elaboração da LDB e de diversas medidas políticas adotadas no campo educacional.

Um caminho apontado por NEDER (1997) ressalta o entendimento de que a esfera governamental/estatal deveria fornecer o arcabouço político-institucional e de políticas públicas, no interior do qual seriam propiciadas as condições de inclusão social dos excluídos, diferentemente do que na realidade acontece, com a transferência das suas responsabilidades.

O movimento da sociedade civil, com a propagação de instituições filantrópicas e comunitárias, valida as diretrizes compensatórias que o Banco Mundial impõe aos governos

---

<sup>132</sup> Fonte: [http://www.redeglobo.com.br/ssi/header\\_amigosdaescola.html](http://www.redeglobo.com.br/ssi/header_amigosdaescola.html).

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> Ibid.

nacionais, o que nos leva a uma outra questão levantada também por NEDER (1997) em relação ao “terceiro setor”: **Quais seus vínculos com as esferas de financiamento de seus projetos?** A resposta a essa questão está vinculada à anterior, referente ao papel desse setor na expansão da cidadania dos grupos sociais excluídos, porque o grau de dependência das esferas de financiamento revela a consonância maior ou menor com os objetivos dessas agências. Emerge, então, uma outra questão, apontada por ARRUDA (1998): **É possível às ONGs colaborar criticamente com o Banco Mundial, uma das mais importantes agências multilaterais de financiamento?**

Importa destacar que, entre as ONGs, algumas têm uma postura mais crítica e outras, menos crítica. Juntamente com as demais entidades que compõem o “terceiro setor”, existem as denominadas empresas cidadãs, que praticam a filantropia empresarial, e as associações sem fins lucrativos, que têm em comum a dependência de fundos públicos e privados, nacionais e internacionais, de acordo com as análises efetuadas no capítulo I.

No caso do Banco Mundial, seu relacionamento se dá principalmente com as ONGs, no sentido de assumirem, entre outros, o papel de **aliviar** o sofrimento dos pobres, prover serviços sociais básicos e empreender o desenvolvimento comunitário. Para tal, essas organizações são classificadas em operativas – as que se interessam pelo planejamento e implementação de projetos de desenvolvimento – e advocatícias – aquelas que advogam pelos movimentos sociais e buscam influenciar as suas políticas. Evidentemente, a preferência do BM se dá por aquelas que implementam suas diretrizes sem discuti-las. Levando-se em conta que a participação de ONGs nos projetos do BM tem aumentado, é possível deduzir que esse aumento se direciona para ONGs do tipo operativas, que podem validar a diretriz macrosocioeconômica compensatória do Banco, como alerta ARRUDA (1998):

*“Em anos recentes, o Banco não só aproximou-se mais das ONGs e abriu-se ao diálogo com elas, como também cooptou e deu conotação própria a várias expressões e demandas que eram características da linguagem das ONGs e dos movimentos sociais (combate à pobreza, desenvolvimento justo e sustentável, propriedade social de programas e projetos de desenvolvimento, participação popular, entre outros).” (ARRUDA, 1998: 70)*

No Brasil, 250 ONGs estão associadas à ABONG (Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais), cuja função é representá-las coletivamente junto ao Estado e aos demais atores da sociedade civil. Essa associação apresenta como objetivo promover o intercâmbio entre as ONGs empenhadas no fortalecimento da cidadania, na conquista e expansão dos direitos sociais e da democracia. Segundo informações por ela veiculadas, algumas agências ecumênicas européias e seus parceiros no Brasil estão empenhados em fortalecer um processo de articulação e diálogo, trabalhando, nos últimos anos, em temas relativos ao universo dos Direitos Humanos e ao desenvolvimento da institucionalidade e dos processos organizacionais, frente à missão de mudar as condições de pobreza e injustiça social da maioria da população brasileira.

Essas duas frentes de trabalho das ONGs parece-nos corresponder à classificação do Banco Mundial em trabalhos do tipo advocatícios e trabalhos do tipo operativos. A natureza desses últimos nos conduz a um questionamento sobre a possibilidade de transformação das condições de pobreza e injustiça social através da filantropia, dado que, para tanto, são necessárias transformações mais profundas na sociedade.

No caso das empresas cidadãs, a mesma autora que se faz porta-voz na defesa de suas experiências (RICO: 1998), afirma que o aumento dos investimentos privados na questão social está vinculado à organização das forças produtivas, pelo fato de o setor social se constituir em um novo mercado de trabalho, ligado à eficácia da produção, à lucratividade da empresa e ao fortalecimento da sua imagem institucional. A prioridade, nesse caso, é dada a projetos que estimulem a própria comunidade na solução de seus problemas.

As lutas sociais verificadas em décadas anteriores reivindicaram direitos e espaços de participação social, inclusive através de organizações comunitárias. Entretanto, o fortalecimento de um terceiro setor, híbrido, resulta, também, da apropriação e reelaboração das ideologias que outrora fundamentaram essas lutas. Em grande parte, as organizações da sociedade civil foram incorporadas à dinâmica do estado neoliberal, produzindo uma metamorfose nos conceitos e representações, legitimando, de maneira eficiente, as transformações que se verificam na atualidade, o que dificulta as reações que se contrapõem às políticas implementadas.

O funcionamento das entidades do terceiro setor que dependem de recursos públicos está condicionado à avaliação de seus projetos pelas instâncias do Estado, com pouca margem de autonomia. No entanto, para SCHERER-WARREN (1999), o conjunto de sujeitos sociais que constituem a sociedade civil dá resposta aos processos sociais que emergem com a globalização, em direção oposta ao neoliberalismo e a favor das demandas por cidadania, democratização e direitos humanos.

Há um certo consenso no entendimento de que a proliferação de entidades do terceiro setor se dê em decorrência da ausência do Estado no cumprimento de suas responsabilidades sociais de atender a amplas parcelas da população. Uma explicação possível é que mesmo o Estado de Bem-Estar no Brasil – com todas as restrições à denominação – era um Estado apropriado por grupos dominantes, ou seja, um Estado clientelista, que defendia os interesses de uma parcela muito pequena da população, portanto, um Estado disfarçadamente privatizado. Hoje ele se explicita privatista e transfere suas responsabilidades para o setor privado lucrativo e não lucrativo, cujas entidades passam a disputar os seus benefícios, principalmente no que tange aos recursos financeiros.

No trabalho *A Face Comunitária da Universidade*, LONGHI (1998) ao discutir a questão do ensino público, afirma que o público se constrói com a participação dos cidadãos, existindo outras modalidades de público na educação brasileira além do estatal. Conclui que mais importante que fazer a defesa incontestada das verbas públicas exclusivamente para o ensino oficial é a luta por mais recursos para a educação, para investimentos em educação que revertam em benefício de um maior número de brasileiros (p.130).

Ora, caso esses recursos fossem utilizados para o fortalecimento da escola pública – e não pulverizados em diversas entidades privadas – não beneficiariam um maior número de brasileiros, principalmente aqueles que não têm condições de pagar uma taxa escolar, por mínima que seja? A maioria não teria a liberdade de escolha se, efetivamente, tivesse as condições necessárias para fazer escolhas? Os estratos sociais que, com muito sacrifício, mantêm-se estudando em universidades que cobram mensalidades, ali estão por opção ou por falta de opção? Para superar a elitização da universidade, seria necessário, entre outras medidas (inclusive a melhoria da escola básica **pública**), ampliar o número de vagas nas

universidades **públicas**, que não cobram taxas, ou fortalecer outros modelos de universidade (mesmo as não lucrativas)?

A resposta a essas indagações não são simples, dado que a realidade tem uma série de complexidades, principalmente quando o Estado é elitista, clientelista e privatista. A universidade pública está, cada vez mais, esfacelada, e o desenvolvimento do país necessita de um ensino superior forte, em resumo, de uma educação de qualidade. Mais, uma pergunta fica no ar: Por que o estímulo à participação dos cidadãos é canalizada para o setor público não-estatal, a rigor, privado, e não para um real fortalecimento e melhoria da escola da maioria, a escola pública estatal? Como estão se dando as relações de dominação na atual conjuntura? Quais os interesses que estão em jogo no momento? No nosso entendimento, o fortalecimento do setor público não-estatal contribui para a desobrigação do Estado no que diz respeito ao oferecimento dos serviços sociais e educacionais, ferindo os direitos de cidadania e atendendo às diretrizes das políticas neoliberais, de ampliação do Mercado em todos os âmbitos da sociedade. Concordamos com a posição de ARROYO (1988)<sup>135</sup> de que as propostas deveriam se encaminhar mais no sentido de dar nova direção política ao público e com a de LONGHI (1998, p.156) de que superior à disputa pelo conceito de público na educação está o compromisso com um projeto de educação capaz de levar a uma maior emancipação do ser humano. Temos dúvida de que a emancipação se dê através do atrelamento da educação ao Mercado, ainda que as diversas formas de privatização, lucrativa ou não lucrativa, respondam de modo diferenciado às pressões desse último.

É interessante a crítica realizada por Giannotti, citada por BITTAR (1999: 159), em relação ao conceito de público veiculado pelos privatistas, argumentando que não se pode analisar a questão do público unicamente pelo prisma do produto que é oferecido. Incluído no público não-estatal, o comunitário merece ter suas especificidades discutidas. Alguns autores, como BITTAR (1999) e LONGHI (1998), discutem a ambigüidade do comunitário na educação superior, entendendo que nele estão embutidas categorias contraditórias como o público e o privado, exprimindo tensões que estão presentes na própria realidade. Necessário se faz desvendar essas tensões e, assim, compreender as questões ideológicas inerentes à discussão dos conceitos de público e de privado. É

---

<sup>135</sup> Citado por LONGHI (1998, p.152).

sintomático que não mais saibamos como fazer referência à escola da maioria: pública, oficial ou estatal?

João dos Reis Silva Júnior, em entrevista a BITTAR (1999), expõe o pensamento de que o comunitário não existe – o que existe é um discurso comunitário, porque não existe o semipúblico ou o semiprivado. São muito interessantes as palavras do jurista Clemerson Merlin Clève<sup>136</sup>, no seu parecer sobre a transformação das universidades em Organizações Sociais. Para ele, nos termos da Constituição, as instituições são públicas ou privadas. E, sendo públicas, serão sempre vinculadas ao Estado. Estatais, pois.

Não teríamos melhores considerações para finalizar este trabalho do que a análise de SILVA Jr. e SGUISSARDI (1999:100). Esses autores afirmam que os discursos emergentes sobre eventuais espaços “semipúblicos” ou “semiprivados” têm o objetivo de dificultar a compreensão do movimento do capital e das relações sociais no atual modo de produção. A transformação do conceito de público é uma necessidade ideológica do momento, e a retomada de algumas análises deve levar em consideração seus condicionantes históricos e não apenas efetivar uma transposição deles desvinculada.

## A CNEC

A CNEC – como podemos perceber nos capítulos que descrevem as fases da sua trajetória – constituiu-se, historicamente, num braço do Estado, acompanhando as transformações efetuadas na política educacional brasileira em diversas conjunturas. Retomando a nossa hipótese básica, entendemos que, enquanto o Estado não se explicitava privatista, a CNEC usufruía das suas benesses de forma clientelista, a partir da articulação com determinados indivíduos situados em postos estratégicos dos organismos estatais, principalmente mas não somente aqueles ligados ao setor educacional. Quando o Estado passou a adotar as políticas neoliberais e se explicitar privatista, a instituição passa por modificações internas, para adaptação ao mercado, a fim de adquirir condições de competitividade com as demais instituições educacionais ou de serviços sociais do setor

---

<sup>136</sup> Citado por SILVA Jr. e SGUISSARDI (1999:73).

privado lucrativo e não lucrativo. Não queremos afirmar, contudo, que a CNEC não seja mais beneficiada pelo clientelismo. Entretanto, entendemos que há acirramento da competitividade pelo acesso aos recursos públicos, devido à proliferação de entidades com possibilidade legal de obter tais recursos.

A despeito das suas relações com o MEC, a instituição efetiva uma redução na oferta de matrícula e amplia a oferta de serviços assistenciais, na perspectiva da **ação comunitária**, imiscuindo-se no denominado setor público não estatal, ou privado sem fins lucrativos, a fim de manter os privilégios historicamente adquiridos do Poder Público, inclusive o de reivindicar os recursos financeiros que a legislação educacional permite.

A CNEC se definia como comunitária, de utilidade pública, sem fins lucrativos, negando a sua face privada. Nessa última fase da sua trajetória, passa a assumir-se como empresa, justificando a finalidade não lucrativa pelo fornecimento de serviços a preço de custo. O aprofundamento do discurso do comunitarismo, pela via do DC, legitima a ampliação e a diversificação da oferta de seus serviços sociais, na perspectiva, por um lado, das políticas neoliberais e, por outro, objetivando a auto-sustentação. As atividades atualmente desenvolvidas, além de resultar em rendimentos para a instituição, facilitam o acesso a recursos financeiros a serem aplicados nas atividades sociais através da referida transferência das responsabilidades do Estado para entidades assistenciais, com aporte de recursos do setor privado nacional e internacional.

Apesar das muitas queixas dos dirigentes da Campanha em relação aos novos mecanismos de distribuição do salário-educação e às dificuldades de obtenção dos benefícios do Estado, contraditoriamente, a instituição continua a obter esses benefícios, ainda que em menor escala. Mais uma vez, ela busca adaptar as suas atividades e os seus discursos à política educacional verificada no contexto. Discute-se, por exemplo, a modernização dos processos de gestão frente à complexidade da captação e da administração de recursos humanos, físicos e financeiros.

Percebemos, em diversos documentos da CNEC, semelhanças entre os seus discursos e os manifestados pelas políticas neoliberais, como, por exemplo, nos objetivos do projeto de implantação dos Centros Sociais Rurais: *a busca de auto-suficiência das comunidades carentes de determinadas zonas rurais através da melhoria das condições de vida com educação permanente, iniciação para o trabalho e o aumento da renda*

*proporcionados nos programas desenvolvidos.*<sup>137</sup> Ou ainda na exposição de uma das razões do sucesso da instituição: *a proposta de ação comunitária na solução dos problemas educacionais, envolvendo a própria população consumidora na organização e viabilidade de uma unidade de atendimento escolar.*<sup>138</sup> Essa última afirmativa nos evoca a lógica do Projeto Amigos da Escola, desenvolvido pela Rede Globo, discutido no início do capítulo.

O trabalho com comunidade através de centros sociais, referido acima, remonta às mais destacadas experiências de DC no Brasil – as campanhas de educação de adultos desenvolvidas nas zonas urbanas e rurais, como a CEAA, CNEA, CNER –, discutidas no capítulo I. A metodologia de trabalho dessas experiências, com os devidos ajustes, continua a ser implementada, como uma das formas de efetivação da progressiva desresponsabilidade do Estado no setor social e educacional. Façamos o paralelo entre trechos de discursos da CNEC do ano de 1958, quando se inicia a fundamentação do seu trabalho na concepção de comunidade, outro do ano de 1985 e de 1996, respectivamente:

*“A CNEG, inspirada nos sadios princípios cristãos de fraternidade humana, convencida de que o grave problema da educação no País, encontrará solução unicamente com o estabelecimento de perfeito regime de conjugação de esforços de todas as forças vivas de cada comunidade, com o apoio, o estímulo e a ajuda dos poderes públicos (...).”*<sup>139</sup>

*“Dentro dessa situação começa a reação das pequenas comunidades[...] E esse processo todo vem realmente trazer muito daquilo que podemos dizer sobre o desenvolvimento que atravessamos no nosso País.[...] E nisso tudo é que nos chega um processo educativo[...] Tudo que se busca através dos vários processos educativos é fazer com que o homem possa atingir uma vida digna, possa procurar dentro da sua comunidade os caminhos que o levem à felicidade, à integração, proteção de sua família, ao desenvolvimento no seu emprego, à integração com os entes sociais com que ele convive.”*<sup>140</sup>

*“A CNEC é uma opção inteligente de apoio à atividade governamental, sobretudo no campo da educação, onde tem demonstrado substituir com vantagem a onerosa estrutura estatal*

---

<sup>137</sup> Informações contidas na Revista O Cenecista, maio/jun, 1985, p.3.

<sup>138</sup> Francisco Sá Teixeira, Superintendente Itinerante da CNEC. CNEC em Revista, dez/97, jan, fev/98, p.8.

<sup>139</sup> Estatuto da CNEG, 1958.

<sup>140</sup> Anais do III Congresso Extraordinário, Brasília, 06 a 08 de out. de 1985, p.18 e 19)

*de ensino. É um exemplo eficaz de cooperação entre as comunidades e o Governo.*

*Ela tem procurado abrir o leque da sua atuação, estimulando, motivando, mobilizando e organizando comunidades, para integrar o movimento de transformação social, que constitui a essência da sua natureza. **E assim, busca libertar as comunidades para que se desenvolvam de maneira auto-sustentada.***”<sup>141</sup>

*“Está voltando à pequena comunidade com o objetivo de criar condições para que o elemento humano se integre e ali resolva os seus problemas.”* <sup>142</sup>

Como percebemos, o discurso em relação à comunidade não sofre mudanças significativas ao longo dos anos, pois o seu eixo é sempre a conjugação de esforços entre o setor público e particulares, o que, hoje, é traduzido na propagada forma da parceria para o aumento do leque das atividades desenvolvidas. Uma tendência que percebemos na Campanha é a da utilização das escolas como centros sociais, como pólo para maturar os problemas locais e dar-lhes soluções<sup>143</sup>, o que demonstra a importância do espaço físico da escola na política de ação comunitária. Vejamos um exemplo dessa tendência, no discurso que se segue:

*“Ela tem de ser vista assim, como um pólo, onde as forças vivas da comunidade devem se voltar para promover, para maturar os problemas locais, para dar soluções aos problemas locais.”*<sup>144</sup>

*“Achamos que somos um excelente parceiro para as atividades do governo, porque estamos presentes em vinte e cinco por cento dos municípios, com uma infra-estrutura que, colocada a seu dispor, elimina custos e imprime rapidez às ações. Achamos que somos um excelente parceiro para as atividades do governo, porque estamos presentes em vinte e cinco por cento dos municípios, com uma infra-estrutura que, colocada a seu dispor, elimina custos e imprime rapidez às ações. [...] Por isso entendemos que é dever nosso aceitar o convite que nos fizeram o Doutor Aníbal Teixeira, Secretário Especial de Ação Comunitária da Presidência da República; do Doutor João Vicente Feijão, Diretor Geral do*

---

<sup>141</sup> Relatório de Atividades 86/87, p.3. O Grifo é nosso.

<sup>142</sup> Idem, p.20

<sup>143</sup> Anais do III Congresso Extraordinário da CNEC, Brasília, 06 a 08 de out. 1985, p.21.

<sup>144</sup> Anais do III Congresso Extraordinário, Brasília, 06 a 08 de out.1985, p.21.

*Serviço Nacional de Formação Profissional Rural do Ministério do Trabalho; do Doutor Hélio Palma de Arruda, Diretor Geral da Coordenação Nacional de Ensino Agropecuário do Ministério da Educação, e do Doutor Marcos Vinícius Villaça, Presidente da Fundação Legião Brasileira de Assistência, entre outros órgãos, para trabalharmos com eles, coadjuvando suas ações e oferecendo as nossas bases físicas e a nossa experiência, para a consecução dos objetivos daqueles órgãos.*”<sup>145</sup>

Entendemos que a CNEC reforça, como afirma FRIGOTTO (1995), a estratégia de descentralização da educação, e tem, na política educacional, um lugar definido pelo seu discurso comunitário, a nosso ver discutível, a partir da definição da escola comunitária na LDB: *são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade.* Essa representação de pessoas da comunidade é deturpada, na medida em que a participação não é de pessoas atentas aos interesses da comunidade, mas, em geral, as que comungam com os interesses dos grupos que dirigem a instituição. Além do mais, podemos afirmar, que os dirigentes da instituição formam um grupo privado, com permanência, muitas vezes, vitalícia.

Percebe-se, através da trajetória da CNEC, que o Estado continua presente, de forma modificada, nas políticas sociais: através de uma política privatista explícita e não apenas através de práticas clientelistas.

---

<sup>145</sup> Prof. Felipe Tiago Gomes, na Sessão Solene de Posse da Sra. Marly Sarney na Presidência do Conselho Nacional da CNEC, em Brasília, a 18 de agosto de 1986. Coletânea Cenecista, Brasília: CNEC Edições, vol. IV, 1994, p.890-1.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 01.AMMANN, Safira Bezerra. *Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1992.
- 02.APPAY, Beatrice. Contrôle Social et Flexibilité. In: APPAY, B. et THÉBAUD-MONY, Annie. *Précarisation sociale, travail et santé*. IRESKO, Paris, 1997.
- 03.ARAPIRACA, J. Oliveira. *A USAID e a Educação Brasileira*. São Paulo: Cortez, 1982. (Coleção educação contemporânea: Série Memória)
- 04.ARRUDA, Marcos. *ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente?* In: TOMMASI, Livia de et al. (org.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez, 1998.
- 05.BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- 06.BORON, Atilio. A Sociedade Civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, Emir (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.
- 07.BUENO, Ma.Sílvia S. As políticas brasileiras atuais para a educação básica e a onda neoliberal. In: BUENO et all. *Infância, Educação e Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1996.
- 08.CASTEL, Robert. *As Metamorfoses da Questão Social*. Trad. de Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 1998.
- 09.CÊA, Georgia Sobreira dos S. e SOBRINHO, Renato. J.D. Propostas dos empresários leigos do ensino e a política educacional brasileira na primeira metade dos anos 90. In: NEVES, Lúcia Ma. V.(Org.). *Educação e Política no limiar do século XXI*. Campinas: Autores Associados, 2000. (Coleção Educação Contemporânea).
- 10.CHESNAIS, François. *Novo Capitalismo intensifica velhas formas de exploração*. Folha de São Paulo, Caderno Especial, 02/11/1997.
- 11.COSTA, Márcio da. *A Educação em Tempos de Conservadorismo*. In: GENTILI, Pablo (Org.). *Pedagogia da Exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis, Vozes, 1995. (Coleção estudos culturais em educação)
- 12.CUNHA, L.A. *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1991.
- 13.CUNHA, L. A e GÓES, Moacyr. *O Golpe na Educação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

14. DEDECCA, Claudio Salvadori. *Racionalização Econômica, Emprego e Relações de Trabalho no Capitalismo Avançado*. Campinas: UNICAMP, 1997. (Tese de Livre-Docência)
15. DE SANCTIS, Frei Antonio (Org.). *Encíclicas e Documentos Sociais*. São Paulo: Edições LTR.
16. DE TOMMASI, L. e outros. *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.
17. DRAIBE, Sonia M. *As Políticas Sociais e o Neoliberalismo*. REVISTA USP, São Paulo: 17, março/abril/maio, 1993.
18. FERNANDES, Rubem C. *Privado porém Público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
19. FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Educação Brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: OLIVEIRA, Romualdo P. de (org.). *Política Educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1998.
20. FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo e SILVA, Tomaz T. (Orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Vozes: Rio de Janeiro, 1994.
21. \_\_\_\_\_. Os Delírios da Razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, Pablo (Org.). *Pedagogia da Exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis: Vozes, 1995. (Coleção estudos culturais em educação)
22. FORACCHI, Marialice M. e MARTINS, José de Souza. *Sociologia e Sociedade*. São Paulo: LTC Editora, 1987.
23. GADELHA, Regina M<sup>a</sup> A.F. Globalização e Crise Estrutural. In: GADELHA, Regina Ma. Fonseca. *Globalização, Metropolização e Políticas Neoliberais*. São Paulo: EDUC, 1997.
24. GENTILI, Pablo. Adeus à Escola Pública: A desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: GENTILI, Pablo (Org.). *Pedagogia da Exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis: Vozes, 1995. (Coleção estudos culturais em educação)
25. \_\_\_\_\_. *A Falsificação do Consenso*. Petrópolis: Vozes, 1998.
26. GERMANO, J. Willington. Cidadania negada: A educação como instrumento de combate à pobreza no Brasil. *Educação & Sociedade*. Campinas: Papius, nº 52, ano XVI, dez. 1995.

27. GOHN, Ma. da Glória. As relações sociedade civil e Estado nos anos 90: perspectivas sobre a participação. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, no. 36, ano XII, agosto 1991.
28. \_\_\_\_\_. *Educação não-formal e cultura política*. São Paulo: Cortez, 1999. (Coleção questões da nossa época, v.71).
29. \_\_\_\_\_. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo, Cortez, 1994. (Coleção questões da nossa época; v.5)
30. \_\_\_\_\_. O novo associativismo e o Terceiro Setor. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, no. 58, ano XIX, nov. 1998.
31. \_\_\_\_\_. *Toerias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.
32. GOMES, Felipe Tiago. *Escolas da Comunidade*. Brasília: CNEC Edições, 1989.
33. \_\_\_\_\_. *CNEC: A Força de um Ideal*. CNEC Edições, 1986.
34. GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Trad. De Luiz Mário Gazzaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
35. HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. Trad. de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 1996.
36. HENRIQUES, Ma. de Lourdes. *Caracterização sócio-econômica-pedaógica do aluno de 1º grau (5ª à 8ª série) da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC), no Estado da Paraíba*. Brasília: UNB, 1978. (Dissertação de Mestrado)
37. HOLANDA, Ivanildo Coelho de. *CNEC: um estudo histórico*. João Pessoa: Edições UFPB, 1981.
38. IANNI, Octavio. *Neoliberalismo e Neo-socialismo*. Primeira Versão. Campinas: IFCH/UNICAMP, junho, 1996.
39. KURZ, Robert. Para além do Estado e do Mercado. *Folha de São Paulo*, Cad.5, p.14, 03/12/1995.
40. LANDIM, Leilah. *Para além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*\_ Núcleo de Pesquisa. Rio de Janeiro: ISER, junho/1993. (Série textos de pesquisa)
41. LONGHI, Solange Ma. *A Face Comunitária da Universidade*. Porto Alegre: UFRGS, 1998. (Tese de Doutorado)

- 41.LUCÁKS G. Determinações para a Crítica Particular do Desenvolvimento da Sociologia. In: NETTO, José P.LUKÁCS. São Paulo: Ática, 1992.
- 42.MENEZES, José Rafael. *O Compromisso Cenecista (reflexões de um fundador)*.s/l, Editora Comunicart, Produções Jornalísticas, s/d.
- 43.MERRIL, Francis E. *Introduccion a la Sociologia*. Trad. de Antonio Governado. Barcelona: Aguilar, s/d.
- 44.MÉSZAROS, István. Ir Além do Capital. In: COGGIOLA, Osvaldo (org.). *Globalização e Socialismo*. São Paulo: Xamã, 1997. (Coleção Fora da Ordem).
- 45.NETTO, José Paulo. *Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal*. São Paulo: Cortez, 1993. (Coleção questões de nossa época, v. 20).
- 46.NEDER, Ricardo T. *Figuras do Espaço Público Contemporâneo : associações civis, fundações e ONGs no Brasil*. Primeira Versão. Campinas: IFCH/UNICAMP, no. 70, maio/97.
- 47.OLIVEIRA, Francisco. *Além da Transição, Aquém da Imaginação*. Novos Estudos CEBRAP, No. 12, 1985.
- 48.PAGAZA, Margarita Rozas. El Trabajo Social comunitario en las actuales relaciones Estado y Sociedad. *Serviço Social e Sociedade*, Ano XVIII, no. 3, março 1997. p.67-73.
- 49.PAIVA, Vanilda P. *Educação Popular e Educação de Adultos*. São Paulo: Loyola, 1987.
- 50.PAZ, Rosângela D.O. O que é ONG?. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 53, Ano XVII, mar. 1997.
- 51.PONTES, Joel. *Escolas da Comunidade: Memórias, quase história*. Brasília: Edições Cenecistas, 1978 e 1984.
- 52.RICO, Elizabeth de Melo. *O empresariado, a filantropia e a questão social*. Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, no. 58, ano XIX, nov. 1998.
- 53.ROGÉRIO, Luiz. *O que tem de ser traz força*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
54. SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- 55.SAVIANI, Dermeval. *A Nova Lei da Educação: Trajetória, Limites e Perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997. (Coleção Educação Contemporânea)

56. \_\_\_\_\_ . *Educação e Questões da Atualidade*. São Paulo: Cortez, 1991. (Coleção hoje e amanhã).
57. \_\_\_\_\_ . *Eqüidade e Qualidade em Educação: Eqüidade ou Igualdade?* Santiago, Chile: 1998, mimeo. (Exposição realizada no IV Congresso Iberoamericano de História de la Educación Latinoamericana).
- 58.SCHERER-WARREN, Ilse. *Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- 59.SCOCUGLIA, Afonso C. Exclusão Social e educação Popular no Brasil-500. In: SCOCUGLIA, Afonso C e MELO NETO (Orgs.). *Educação Popular: outros caminhos*. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 1999.
- 60.SEMERARO, Giovanni. *GRAMSCI e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- 61.SENNET, Richard. *O Declínio do Homem Público: as tiranias da intimidade*. Trad. Lygia A.Watanabe. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- 62.SICHES, Luis Recaséns. *Tratado de Sociologia*. Trad. Prof.João B.C.Aguiar. Porto Alegre: Globo, 1970
- 63.SILVA Jr., João José dos Reis e SGUISSARDI, Valdemar. *Novas Faces da Educação Superior no Brasil: Reformas do Estado e Mudanças na Produção*. Bragança Paulista, EDUSF, 1999.
- 64.SILVA, Ronalda Barreto. *A Campanha Nacional de Escolas da Comunidade-CNEC e a Política Educacional do Estado Brasileiro (1943-1985)*. São Carlos: UFSCar, 1985. (Dissertação de Mestrado)
- 65.SINGER, Paul. O papel do Estado e as políticas neoliberais. In: GADELHA, Regina Ma. Fonseca. *Globalização, Metropolização e Políticas Neoliberais*. São Paulo: EDUC, 1997.
- 66.SOARES, Ma.Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: DE TOMMASI, Livia (Org.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: 1998.
- 67.SOUZA, Maria Luiza de. *Desenvolvimento de Comunidade e Participação*. São Paulo: Cortez, 1996.
- 68.SUÁREZ, Daniel. *O Princípio Educativo da Nova Direita: Neoliberalismo, Ética e Escola Pública*. In: GENTILI, Pablo (Org.). *Pedagogia da Exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis, Vozes, 1995. (Coleção estudos culturais em educação)

69. TANGUY, Lucie. In: APPAY, B. et THÉBAUD-MONY, Annie. *Précarisation sociale, travail et santé*. IRESCO, Paris, 1997
70. THERBORN, Goran. A crise e o futuro do capitalismo. In: SADER, Emir (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.
71. TÖNNIES, Ferdinand. *Comunidad Y Asociacion*. Trad. de José Francisco Ivars. Barcelona: Edicions 62, 1979.
72. TORRES, Carlos Alberto. *Estado, Privatização e Política Educacional: Elementos para uma crítica do neoliberalismo*. In: GENTILI, Pablo (Org.). *Pedagogia da Exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. Petrópolis, Vozes, 1995. (Coleção estudos culturais em educação)
73. TORQUATO, Gaudêncio. *O discurso comunitário*. A Tarde, 29-06-99.
74. TOURAINE, Alain. *O Canto da Sereia da Globalização*. Folha de São Paulo, cad. 5, 11/07/1996.
75. UHLE, Águeda Bernadete. A filantropia na educação. *Educação & Sociedade*, São Paulo: Cortez, no. 42, agosto/92.
76. VACCA, Giuseppe. *Estado e Mercado, Público e Privado*. Lua Nova, São Paulo, n ° 24, set/91.
77. VALENTE, Ana Lúcia. Educação na Bélgica e tendências globais: os novos braços do Estado seriam as ONGs? In: FERREIRA, Márcia O.V. e GUGLIANO, Alfredo A. *Fragmentos da Globalização na Educação*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.
78. VIANNA, Ma. Lúcia Werneck. Política versus Economia: Notas (menos pessimistas) sobre Globalização e Estado de Bem-Estar. In: GERSCHMAN, Sílvia & VIANNA, Ma. Lucia Werneck (orgs.) *A Miragem da Pós-Modernidade*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1997.
79. VIEIRA, Evaldo A. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. *Serviço Social e Sociedade*, Ano XVIII, no. 3, março 1997. p. 145-152
80. \_\_\_\_\_. *Estado e Miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel*. São Paulo: Cortez, 1985.
81. VIEIRA, Sofia Lerche. Neoliberalismo, privatização e educação no Brasil. In: OLIVEIRA, R.P. (Org.). *Política Educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1998.
82. WANDERLEY, Mariangela Belfiore. *Metamorfoses do desenvolvimento de comunidade e suas relações com o serviço social*. São Paulo: Cortez, 1993.