



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Educação e Humanidades

Felippe Oliveira Spinetti de Santa Rita Matta

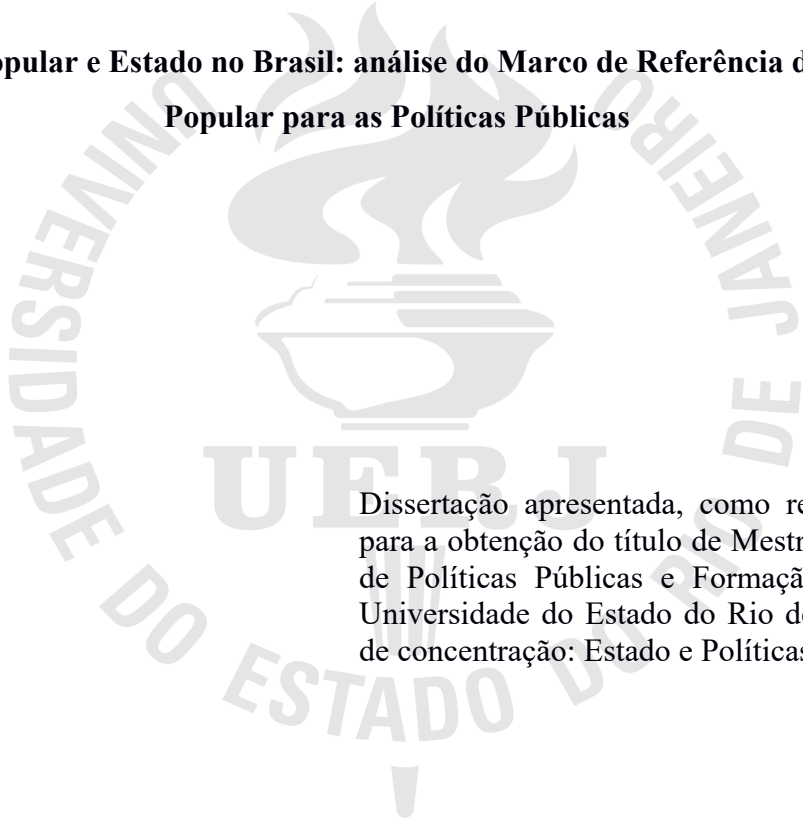
**Educação Popular e Estado no Brasil: análise do Marco de Referência da  
Educação Popular para as Políticas Públicas**

Rio de Janeiro

2019

Felippe Oliveira Spinetti de Santa Rita Matta

**Educação Popular e Estado no Brasil: análise do Marco de Referência da Educação  
Popular para as Políticas Públicas**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, ao Programa de Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado e Políticas Públicas.

Orientador: Professor Doutor Gaudêncio Frigotto

Rio de Janeiro

2019

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

---

S757 Spinetti, Felipe Oliveira.  
Educação Popular e Estado no Brasil: análise do Marco de Referência da  
Educação Popular para as Políticas Públicas / Felipe Oliveira Spinetti. – 2019.  
70 f.

Orientador: Gaudêncio Frigotto.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Centro  
de Educação e Humanidades.

1. Educação Popular – Teses. 2. Educação e Estado – Teses. 3. Políticas  
Públicas – Teses. I. Frigotto, Gaudêncio. II. Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro. Centro de Educação e Humanidades. III. Título.

es

CDU 37.014(81)

---

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta  
dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Felippe Oliveira Spinetti de Santa Rita Matta

**Educação Popular e Estado no Brasil: análise do Marco de Referência da Educação  
Popular para as Políticas Públicas**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, ao Programa de Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado e Políticas Públicas

Aprovada em 18 de dezembro de 2019

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto (orientador)  
Faculdade de Educação – UERJ

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Evelino Bertino Algebaile  
Faculdade de Educação – UERJ

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Vânia Cardoso Motta  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2019

Dedico este trabalho aos que se dedicam à construção de uma Educação Popular comprometida com o anúncio e a construção de outro mundo possível.

## AGRADECIMENTOS

Ciente de que não conseguirei agradecer a todas as pessoas que foram importantes para a finalização deste sabidamente inconcluso trabalho, exponho abaixo os agradecimentos a alguns dos que estiveram mais próximos durante o processo da escrita, sabendo que inevitavelmente acabarei deixando muita gente amada de fora, não tendo como nomear a todos/as.

A Deus, aqui resumido “apenas” como a dimensão amorosa e Energia Infinita a qual busco o encontro constante na busca pela transformação individual e coletiva.

À minha mãe, Zuleila, pelo exemplo, pela força, pelo carinho e amor, e por tudo que me ensinou e me inspirou. Ao meu pai, Orlando, pelo carinho, pela preocupação, pela amizade e pelo apoio. A minha irmã Milene pelo seu carinho, por nossas trocas e apoio mútuo. Também aos meus sobrinhos, Vitor, Luca e Pedro (este último também afilhado!), pelas aventuras de me ensinarem a ser tio.

Ao orientador Gaudêncio Frigotto, por ter me aceitado como orientando, pela paciência que teve com todas as minhas crises, inseguranças e incertezas ao longo do processo, pela compreensão, pelos ensinamentos, questionamentos e indicações e por seu apoio e exemplo solidário.

Às professoras Vânia Motta e Eveline Algebaile, grandes intelectuais e generosas professoras, pelas disciplinas que tive a oportunidade de fazer junto a elas, pelos conselhos e sugestões na banca de qualificação e pelas ajudas e comentários, que foram fundamentais para o desenvolvimento e escrita desta dissertação.

Aos colegas da turma de 2017 e aos agregados do doutorado, pelas aventuras vividas conjuntamente nas reuniões discentes, nas reuniões de colegiado e nos momentos de descontração. À Maria Green, que se tornou uma querida amiga, pela partilha das angústias e pelo caminho trilhado juntos. Na mesma família, também agradeço a Manuela Green, pelos incentivos e apoios nos primeiros momentos para a entrada no programa.

Ao Programa de Políticas Públicas e Formação Humana, pela estrutura e apoios fornecidos para a pesquisa. Aos funcionários da secretaria, sempre solícitos, e aos professores das disciplinas que pude cursar: Ney Teixeira, Pablo Gentili, Eloiza Gomes, Heliana Conde, Luiz Saleh.

A Patrícia Martins, Maria Leão, Katy Esteves, Mariana Braga, cada uma a seu jeito, amigas de todas e variadas horas, pelo apoio emocional, pelo acolhimento em diversas horas, pelas conversas, partilhas, risos e pela compreensão daquilo que nem eu mesmo podia entender.

Aos companheiros de militância de base no núcleo do PSOL de Botafogo.

Aos companheiros e companheiras do RUA – Juventude Anticapitalista e da Insurgência, pelos aprendizados e partilha das lutas.

À CAPES, pelo financiamento de parte desta pesquisa sem o qual ela se seria inviável.

Quero falar de uma coisa,  
Adivinha onde ela anda?  
Deve estar dentro do peito  
Ou caminha pelo ar

Pode estar aqui do lado  
Bem mais perto que pensamos  
A folha da juventude  
É o nome certo desse amor

Já podaram seus momentos  
Desviaram seu destino  
Seu sorriso de menino  
Quantas vezes se escondeu

Mas renova-se a esperança  
Nova aurora a cada dia  
E há que se cuidar do broto  
Pra que a vida nos dê  
Flor, flor e fruto

Coração de estudante  
Há que se cuidar da vida  
Há que se cuidar do mundo  
Tomar conta da amizade  
Alegria e muito sonho  
Espalhados no caminho  
Verdes, planta e sentimento  
Folhas, coração  
Juventude e fé.

*Milton Nascimento*



## RESUMO

SPINETTI, Felipe Oliveira. **Educação Popular e Estado no Brasil**: análise do Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas. 2019. 70 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

Essa dissertação de mestrado se debruça sobre o histórico do movimento de educação popular no Brasil contemporâneo e sua relação com o Estado. Na Introdução de nosso trabalho, apresentamos o referencial teórico utilizado, tendo como referências os conceitos de Estado e Hegemonia, a partir do filósofo Antonio Gramsci, bem como a partir do entendimento sobre o desenvolvimento processual da história e do fazer de seus agentes, conforme nos coloca Edward P. Thompson. No primeiro capítulo, tendo a virada dos 1950 para os anos 1960 como recorte de partida, seguimos fazendo uma análise geral das conjunturas dos anos 70, 80 e 90, até chegarmos aos anos 2000, período no qual está inserido nosso objeto principal, o *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*. Esse documento, que teve o início dos processos de sua construção a partir do ano de 2003, foi publicado no ano de 2014. No segundo capítulo, no ocupamos da análise do mencionado documento, a partir de sua descrição, da análise de seus principais agentes, de suas bases epistemológicas e dos princípios e diretrizes por estes apresentados. Ao fim, abordamos nossas considerações finais a respeito deste processo, apontando suas possibilidades e limites.

Palavras-chave: Educação Popular. Estado. Políticas Públicas. Educação Brasileira.

## ABSTRACT

SPINETTI, Felipe Oliveira. **Popular Education and the State in Brazil**: analysis of the Popular Education Framework for Public Policies. 2019. 70 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

This master's thesis focuses on the history of the popular education movement in contemporary Brazil and its relationship with the state. In the introduction to our work, we present the used theoretical framework, with references to the concepts of State and Hegemony, the philosopher Antonio Gramsci, as well as the understanding of the procedural development of history and the making of it by its own agents, as Edward P. Thompson presents. In the first chapter, with the turning of the 1950s to the 1960s as a starting point, we continued making a general analysis of the circumstances of the 1970s, 1980s, and 1990s until we reached the 2000s, a period in which the Marco Reference for Popular Education for Public Policies, our main object of study, is inserted. The referenced document, which started its construction processes in 2003, was published in 2014. In the second chapter, we deal with the analysis of the mentioned document, from its description, the analysis of its main agents, its epistemological bases and the principles and guidelines presented by them. At the end, we address our final considerations regarding this process, pointing out its possibilities and limits.

Keywords: Popular Education. State. Public Policies. Brazilian Education.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANPED -	Associação Nacional de Pesquisa e de Pós-graduação em Educação
CBE -	Congresso Brasileiro de Educação
CEAA -	Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos
CEB -	Comunidade Eclesial de Base
CGT -	Central Geral dos Trabalhadores
CNBB -	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNEA -	Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo
CNER -	Campanha Nacional de Educação Rural
CPC -	Centro Popular de Cultura
CUT -	Central Única dos Trabalhadores
FUNDEB -	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
MCP -	Movimento de Cultura Popular
MEB -	Movimento de Educação de Base
MEC -	Ministério da Educação
MNCA -	Mobilização Nacional contra o Analfabetismo
MOBRAL -	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MST -	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTST -	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
ONG -	Organização Não Governamental
PDE -	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNA -	Plano Nacional de Alfabetização
PNE -	Plano Nacional de Educação
PT -	Partido dos Trabalhadores
PROEJA -	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PRONATEC -	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico
PRONERA -	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PROUNI -	Programa Universidade para Todos
PSDB -	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL -	Partido Socialismo e Liberdade
RECID -	Rede de Educação Cidadã

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades  
Federais

SNAS - Secretaria Nacional de Articulação Social

SG/PR - Secretaria Geral da Presidência da República

## SUMÁRIO

<b><u>INTRODUÇÃO</u></b> .....	11
1.1 <b><u>Objetos de estudo</u></b> .....	15
1.2 <b><u>Objetivos</u></b> .....	15
1.3 <b><u>Conceitos e categorias de análise</u></b> .....	16
1.4 <b><u>Procedimentos Metodológicos</u></b> .....	22
1.5 <b><u>Estrutura da dissertação</u></b> .....	23
<b><u>2 EDUCAÇÃO POPULAR, ESTADO E MOVIMENTOS POPULARES</u></b> ...	27
2.1 <b><u>Educação Popular de 1960 a 1964: O período populista</u></b> .....	28
2.2 <b><u>Educação popular da década de 1970 a 1980: reorganização, resistência e o processo constituinte</u></b> .....	32
2.3 <b><u>Anos 1990: educação popular diante do avanço neoliberal no brasil</u></b> .....	35
2.4 <b><u>Conjuntura brasileira e as políticas públicas na primeira década do Século XXI</u></b> .....	40
<b><u>3 ANÁLISE DO MARCO DE REFERÊNCIA DA EDUCAÇÃO POPULAR PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS</u></b> .....	45
3.1 <b><u>Descrição do documento</u></b> .....	48
3.1.1 <b><u>Representantes técnicos do Governo Federal</u></b> .....	50
3.1.2 <b><u>Representantes da Sociedade Civil e Universidades</u></b> .....	53
3.2 <b><u>O papel da Rede de Educação Cidadã – RECID</u></b> .....	56
3.3 <b><u>As Bases epistemológicas presentes no marco</u></b> .....	58
3.4 <b><u>Princípios e diretrizes para as ações da Educação Popular nas Políticas Públicas</u></b> .....	61
<b><u>CONSIDERAÇÕES FINAIS</u></b> .....	64
<b><u>REFERÊNCIAS</u></b> .....	68

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação se dedica a estudar o percurso histórico dos movimentos da Educação Popular a partir dos anos 1960 até os processos de construção que culminaram no *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*, durante os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), entre os anos de 2003 a 2014. A conjuntura presente, da qual partimos, é responsável pelas perguntas iniciais que motivaram a esta pesquisa. De alguma forma, pretendemos contribuir com uma avaliação sobre como teríamos chegado ao ponto atual, a partir do enfoque da Educação Popular. Após um período de 10 anos de expansão na área educacional, com programas que, embora não entrassem em conflitos com as políticas hegemônicas neoliberais, foram importantes na ampliação e popularização da Educação formal, principalmente pela implementação da política de cotas raciais e os programas de expansão das universidades e institutos federais o PRONERA, o PROEJA, o FUNDEB e, ainda que numa perspectiva controversa, o REUNI, PROUNI, PRONATEC. Mesmo assim, no seu segundo mandato, a presidenta Dilma Rousseff é alvo de um golpe de estado, que tem como o centro de sua agenda a destruição das pautas progressistas empunhadas pelos governos petistas.

A partir do golpe de estado de 2016, com a adoção de contrarreformas antipopulares e antissociais, as perspectivas críticas e de construção de uma educação emancipatória passam novamente na história do nosso país por um processo de criminalização. Com efeito, a aprovação da Emenda Constitucional 95, que congela por vinte anos o investimento nos serviços públicos, as contrarreformas da previdência, do trabalho, do ensino médio, das universidades públicas têm como foco a anulação do Estado na sua função de atendimento de direitos básicos e sociais elementares e garantir os ganhos do setor privado, especialmente do capital financeiro.

A criminalização do pensamento crítico e das lutas populares se constitui na estratégia de instaurar o medo e a desmobilização e, ao mesmo tempo justificar medidas legais de violência jurídica, como é o caso da tentativa de transformar em lei o Movimento Escola Sem Partido e aprovar um conjunto decretos que ampliam o poder da mão armada do Estado matar.

Parafraseando a Darcy Ribeiro e Florestan Fernandes, a crise educacional no Brasil é um projeto e, através deste, uma maneira de manutenção dos privilégios e da dominação de uma elite minoritária prepotente sob uma maioria trabalhadora desvalida. Dominação esta que tem suas raízes desde o princípio da nossa formação social, com a colonização europeia e a

escravidão, calcadas nos valores do patriarcado e do racismo. O atual período de retrocessos é fruto de ainda lidarmos, no tempo presente, com esta nefasta herança, característica da cultura autoritária presente em nossa História.

Paradoxalmente, a aprovação do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*, objeto desta dissertação, começa ser combatido justamente no ano de sua aprovação, 2014. A motivação que deflagrou o movimento de junho de 2013, pelos estudantes e trabalhadores de algumas capitais do país em torno da redução das passagens de ônibus teve um sentido positivo, inclusive a partir da perspectiva do Marco. Ainda que, nos anos seguintes, os órgãos da mídia tradicional buscaram a cooptação das pautas iniciais dos movimentos e da indignação popular.

Os gritos contra os “petralhas” e os “mortadelas” sintetizaram o objetivo de anular os avanços, por pequenos que fossem, dos governos do Partido dos Trabalhadores, na área social e educacional. Indicava que as camadas populares (negros, índios, ribeirinhos, jovens filhos de pequenos agricultores, alunos pobres de escolas públicas) que conseguiram frequentar o ensino médio ou entrar em universidades públicas, retrocedessem a uma condição de subalternidade maior da qual já estavam antes da aprovação destas políticas públicas. As críticas que se encaminharam ao PT, ao invés de apontar os nós e os descaminhos do seu programa, se concentraram em seus avanços sociais, revelando o que há de mais retrógrado e conservador, as mazelas racistas e elitistas de nossa sociedade.

Analisar o Marco de Referência da Educação Popular na sua gênese e nos embates do processo de sua elaboração e aprovação, assim, reveste-se de relevância tanto no sentido de apreender as disputas no processo de sua composição, quanto como horizonte de resistência para enfrentar as forças políticas que buscam a sua anulação no presente. Trata-se, por outro lado, de analisar um tema que também faz parte da trajetória formativa e política de quem escreve.

O interesse no estudo sobre este tema surge, inicialmente, a partir de motivações vinculadas com o percurso da minha formação acadêmica e da experiência com a militância. Assim, explico que eles se relacionam diretamente com a minha chegada a este objeto. Considero que o envolvimento com a política foi um ponto importante na minha breve trajetória universitária, influenciando, naquele período, aspectos da minha visão de mundo e preocupações sociais.

Durante o período em que cursei a graduação em História, na Universidade Federal Fluminense, entre 2010 e 2015, tive meu aprendizado, não somente através da formação

teórica, através da participação em estágios e de iniciação científica, mas também a partir do entendimento sobre o papel educativo da prática nos movimentos.

O primeiro contato foi com o movimento estudantil, que se deu através do Centro Acadêmico de História, ainda nos primeiros semestres, onde tive a oportunidade de ajudar a organizar e mobilizar atividades acadêmicas promovidas por estes espaços, assim como atuar junto a muitos companheiros/as - alguns que também se tornaram amigos/as - , nas greves e mobilizações em defesa da universidade pública e em diversas pautas dos trabalhadores e da juventude. Isto me atentou para a importância da coletividade e do sentido de organização.

Posteriormente, me organizei no coletivo “Nós Não Vamos Pagar Nada” da UFF, que se engajava na construção de uma nova cultura para o movimento estudantil e na construção de uma universidade para “além de seus muros” e comprometida com uma educação 100% pública e gratuita, prezando sua autonomia, capacidade crítica e viés emancipatório, sendo atrelada às demandas pelo direito à cidade e pelos direitos humanos em geral.

No ano de 2014, pude participar com mais de 700 outros jovens do processo de fundação do coletivo nacional de juventude, o “RUA – Juventude Anticapitalista”, num processo de aglutinação de diversos coletivos locais de norte a sul do país e também de dois coletivos estudantis nacionais (“Levante!” e “Rompendo Amarras”), todos engajados pelas pautas da juventude e dos trabalhadores, do campo e da cidade, com suas interseccionalidades de gênero, raça, sexualidade e outras especificidades da nossa diversidade.

Durante este período, também me engajei na militância do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), nas cidades do Rio de Janeiro e de Niterói, fazendo parte da construção de núcleos de base e setoriais e da experiência de construção do partido na cidade do Rio de Janeiro. O conjunto destas experiências foram então fatores marcantes na minha formação humana, interferindo igualmente na análise de conjuntura que também é proposta deste trabalho.

O movimento estudantil é também parte do movimento popular e, a partir disso pude fazer parte de algumas experiências e vivências que me foram especialmente marcantes, estando junto aos movimentos de trabalhadores rurais e urbanos. Destaco a ocupação junto aos companheiros do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) do Rio de Janeiro, no ano de 2015, com ex-moradores do Morro do Bumba, em Niterói, e a participação no Estágio Interdisciplinar de Vivência e Intervenção (EIVI), junto aos companheiros do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) do estado da Bahia, em junho de 2016.

Como parte das experiências junto à militância popular pude fazer parte, ao longo de um ano, do projeto Escola de Teatro Popular (ETP) organizado e dirigido pelo Centro de



Teatro do Oprimido (CTO), entre seus objetivos estava presente a atuação na construção de uma cultura política e de valores através da formação artística e teatral de militantes de movimentos populares e de juventudes diversos, atuando diretamente em seus coletivos e em manifestações de forma unificada, tendo como base as técnicas e a tradição do teatral proposta pelo dramaturgo e ensaísta brasileiro, Augusto Boal.

Compreendo que estas experiências, além de também se inserirem como parte da minha formação acadêmica, foram importantes para meu desenvolvimento enquanto agente social. A partir delas, também, pude compreender sobre a importância e a conexão da prática para o desenvolvimento da teoria, sua relação recíproca.

Foi na atuação junto ao movimento popular e no trabalho de base cotidiano que pude vivenciar reconhecer e vivenciar valores, apreendendo, pelo cotidiano, a validade das obras de Paulo Freire, Ademar Bogo, Antonio Gramsci, Edward P. Thompson, intelectuais e ativistas legatários de uma tradição que reconhece a importância da educação popular e da mística no processo de formação e no resgate da Utopia, sentido para o qual caminham as mobilizações travadas no dia-a-dia.

Com Gramsci, aprendi que é preciso criar o nexo entre o sentir e o compreender para de fato saber. Com Freire, pude saber que não há saberes melhores nem piores, mas sim saberes diferentes (que se complementam) e que é dever buscar constantemente essa vocação do “Ser mais”, sabendo compreender o tamanho da nossa incompletude, mesmo em tempos de desumanização profunda.

Em tempos de encerramento do diálogo, de opiniões sempre polarizadas, em dificuldades de sínteses, com proliferação de sectarismos, a educação popular me trouxe o significado da importância da amorosidade, da escuta e, sobretudo do diálogo, da dialogicidade, do respeito à integralidade do ser humano.

No trabalho de base, processo onde mais se aprende (e apreende), ao se conectar sensivelmente ao outro, pode-se perceber as diferenças humanas e características individuais, mas principalmente os laços que nos fazem comuns e que nos aproximam, por meio da solidariedade construída através da luta por uma nova realidade.

É sabido que nos espaços da militância em geral, seja em suas instâncias de base e de direção, os atritos e contradições existentes no atual estado de coisas também são reproduzidos. Não poderia ser diferente, visto que mesmo os sujeitos envolvidos nos processos de transformação social, ainda somos frutos desta sociedade a qual desejamos mudar, sendo igualmente assediados pelos valores que podem entrar em conflito com as suas

aspirações. O processo dialético existente nestes espaços é fruto de uma síntese contraditória, atritiva e de constante movimento.

A inquietação diante disso me despertou em direção à formação e os estudos sobre Educação Popular. Busca que visava compreender, ao menos um pouco, sobre estes processos relacionais, que ora se aproximam da “pequena política”, citada por Gramsci, ora se embasam em um conteúdo ético e solidário sólido de valores que encontrados em Paulo Freire e na Educação Popular.

A escolha de pensar a Educação Popular em sua relação com o Estado, também partiu do próprio objeto que surgiu para mim a partir da pesquisa e sua relação intrínseca. Assim, por caminhos nada lineares, recheados de dúvidas e limitações individuais, contradições e mesmo desmotivações diante das adversidades, seguiu o processo de escrita tendo o objeto de estudo se delineado ao longo das disciplinas do próprio curso de mestrado e, em especial, a partir do exame de qualificação.

## 1.1 Objetos de estudo

A relação dos movimentos sociais e populares educativos com o Estado, analisando o percurso e as experiências históricas que envolveram a concepção de Educação Popular; essa, formulada a partir da concepção freireana e cuja construção se dá a partir relação entre o conflito entre as iniciativas dos próprios movimentos sociais e organizações populares com as instituições de governo.

Assim, partiremos de um recorrido histórico dos movimentos populares mais relevantes, a partir do aqui chamado de “campo democrático e popular”, desde os anos 1960 até a segunda metade da segunda década dos anos 2000.

A base que servirá de objeto de nosso estudo para a análise do período de 2003 a 2014, foco desta dissertação, se dará em cima do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*, documento que instituiu nacionalmente as bases desta concepção pedagógica para que se efetive a sua aplicação enquanto política pública, representando um novo momento na história da Educação Popular, seu entendimento e sua relação com a própria institucionalidade.

## 1.2 Objetivos

Analisar o percurso histórico dos movimentos de Educação Popular e suas correlações com a o Estado e a institucionalidade de forma geral, avaliando os movimentos de avanços e as tensões envolvidas nestes processos, a nível conjuntural e estrutural.

Investigar o processo de construção do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*, publicado em 2014, identificando os sujeitos e coletivos envolvidos nesta elaboração, a nível institucional e no campo dos movimentos sociais.

Caracterizar as esferas governamentais e instituições da sociedade civil que participaram da construção do Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas.

Analisar o significado do Marco de Referência da Educação Popular para a afirmação das lutas populares e dos trabalhadores por uma educação que atenda seus interesses e reforce seu fortalecimento enquanto sujeitos dentro e fora das instituições.

### 1.3 Conceitos e categorias de análise

O conceito de Educação Popular é polissêmico e, além disso, são muitos os caminhos possíveis de serem tomados para a sua explicação. Para efeito de compreensão e entendimento ao longo do texto da dissertação, optamos aqui por defini-lo, em sua multiplicidade de entendimentos e inserção em debates, para então apresentar como o relacionaremos com a base teórica que sustenta a nossa análise, a partir dos conceitos de classe social, Estado Integral e Hegemonia.

A especificidade do tipo de Educação sobre o qual estamos falando começa a partir do adjetivo que vem imediatamente depois, “popular”, isto é, as classes trabalhadoras, responsáveis pela produção das riquezas através de suas forças de trabalho<sup>1</sup>. De Adam Smith, no século XIX (*A Riqueza das Nações*) a Milton Friedman, na década de 1960 (*Capitalismo e Liberdade*), as classes dominantes compreendem o papel fundamental da educação para a manutenção e exercício de sua dominação, sendo essa sempre uma ocupação central em suas teorias.

A educação das classes populares foi entendida historicamente como um elemento “perigoso” e desestabilizador da ordem, devendo ser “concedida” sempre em doses homeopáticas e sob controle rigoroso das instituições da dominação. A pedagogia oferecida

---

<sup>1</sup> Ao longo deste trabalho utilizaremos os termos de “povo”, “oprimidos”, “classes trabalhadoras”, “classes populares” ou “classes subalternas” como sinônimos que representam aqueles e aquelas que vivem sob a condição da exploração e da dominação no capitalismo, sob suas múltiplas formas.

aos dominados, em larga escala, sempre foi a da violência, se não através da exploração do trabalho, a partir da forte repressão de suas formas de manifestação, contestação e cultura.

Conforme nos ensina o historiador inglês Edward P. Thompson, a classe operária não surgiu como o Sol surge, em determinada hora do dia, mas o seu processo de formação ocorre enquanto uma relação, expressa a partir de suas experiências identitárias comuns e das lutas por ela travadas. “A classe é definida pelos homens enquanto vivem a sua própria história e, ao final, essa é a sua única definição”. (THOMPSON, 2010, p.12)

Nesse “fazer-se”, permeado sempre por uma relação que se materializa pelo conflito, a classe se conforma, enquanto relação não somente econômica, mas também cultural. Assim, a educação popular, sendo uma noção que se desenvolve estreitamente ligada à cultura popular, portanto, é fruto deste conflito. Conflito esse que se coloca como o próprio tecido onde se desenvolve e se inscreve a história da humanidade, acentuadamente, no capitalismo.

Desta forma, a educação popular, sendo enxergada a partir de uma perspectiva da classe trabalhadora, da “história vista de baixo”, para usar a expressão de Thompson, surge justamente a partir desta relação de conflito e de luta. A partir da construção de uma identidade comum que se constrói, através de experiências compartilhadas.

Conforme já mencionamos acima, as classes dominantes atenta para os efeitos desta relação que, eventualmente, poderia se voltar contra ela mesma, sempre buscou formas de tentar fazer com que esse conflito fosse de alguma forma amenizado. Deste modo, observamos historicamente uma intensa disputa em torno do sentido desta educação popular.

O viés domesticador desta concepção pedagógica foi implementado a partir dos diversos aparelhos privados de hegemonia dos braços do Estado Restrito. Este tipo de educação, apontado por Paulo Freire como “educação bancária”, afirma que “o que pretendem os opressores é transformar a mentalidade dos oprimidos e não a situação que os oprime, e isto para que, melhor adaptando-os a esta situação, melhor os dominem”. (FREIRE, 2014a, p. 84)

Seria, conforme distingue Luis Eduardo W. Wanderley (1980, p. 64), a educação produzida para as classes populares, a partir de agentes externos a estas, localizados no interior do Estado ou em grupos privados, tendo como objetivo educá-las. No âmbito do Estado, trata-se das campanhas e dos sistemas educativos criados tendo em vista fornecer ao conjunto da população a “educação oficial”.

Nos debruçaremos aqui, no entanto, sobre a Educação Popular a partir da perspectiva dos sujeitos oprimidos, aqueles e aquelas que historicamente são colocados à margem e que criativamente recriam formas de luta e de resistência através de inúmeras manifestações de

cultura e da formação de suas bases e lideranças, buscando dar respostas aos dilemas de seus tempos.

Esta educação, então é a educação produzida pelas classes populares, partindo-se de modalidades diversas àquelas da educação formal, com uma estrutura diferente, muitas vezes não sistematizada, em vezes desconhecidas pelos próprios estudiosos.

Falo da educação que os grupos populares proporcionam a si próprios como uma classe social e através das suas instituições legítimas de classe. É uma forma de educação menos 'oficial' e menos enquadrada nos programas de tipo professor-alunos. É, por exemplo, a educação que um operário recebe, fora da fábrica e fora da escola, dentro do sindicato, que ele recebe de sua agência de classe e através de sua participação pessoal em processos e momentos de trabalho de classe. (BRANDÃO apud WANDERLEY, 1980, p. 64)

Quando iniciamos este trabalho, talvez não tivéssemos a dimensão do desafio que se coloca ao querer definir em um conceito a Educação Popular, tanto por seu largo histórico, concepções e lugares da prática, quanto por metodologias que se entrelaçam e dialogam com saberes diversos. Reconhecemos aqui, portanto, uma das limitações presentes na escrita desse trabalho, a qual não foi possível inserir o conjunto do balanço bibliográfico sobre o tema, mas sim um recorte do mesmo.

A Educação Popular, a partir do entendimento pelo qual desenvolvemos o presente trabalho é, sobretudo, uma educação produzida pelos oprimidos, em sua multiplicidade de formas e espaços, a que visa a ruptura com a domesticação, sendo assim uma educação não domesticadora, mas uma Educação como Prática de Liberdade (FREIRE, 2014b), cujos exemplos históricos concretos apontaremos no desenvolvimento.

De maneira resumida, podemos nos valer de uma definição sistematizada por Moacir Gadotti em texto que discute sobre os desafios de uma Política Nacional de Educação Popular:

A Educação Popular se constitui de um grande conjunto de teorias e de práticas que têm em comum, nas diversas partes do mundo, o compromisso com os mais pobres, com a emancipação humana. São perspectivas razoáveis, sérias, fundamentadas, cotejadas constantemente com a dureza das condições concretas em que vive a maioria da população. Todas elas refletem a recusa à uma educação domesticadora ou que, simplesmente, não se coloca a questão de que educação precisamos para o país que queremos. (GADOTTI, 2013, p. 3)

A definição geral apresentada pelo autor aponta que, mais que uma concepção pedagógica ou uma metodologia de ensino, a Educação Popular, sempre esteve intimamente ligada aos processos de transformação e formação sociais brasileiros, bem como o caráter eminentemente político e declaradamente posicionado. É uma concepção pedagógica que tem um sentido, aponta para um rumo: o da formação política dos oprimidos e que objetiva a sua

emancipação política e pedagógica. Sendo assim, está intimamente ligada a construção de um projeto de país alternativo ao que está colocado.

Baseando-se em Antonio Gramsci, a educação popular poderia ser apreendida enquanto um processo que permite às classes subalternas a elaboração e a divulgação de uma concepção de mundo vinculada de forma orgânica aos seus interesses e não apenas como um instrumento ideológico das classes dominantes para a conquista ou manutenção de sua hegemonia (MANFREDI, 1980, p. 40).

A partir da perspectiva histórica, a qual nos pautamos, vale ressaltar os conceitos de Estado Integral, Hegemonia e Crise Orgânica, que usaremos como chaves para a compreensão e desenvolvimento deste trabalho ao se relacionarem diretamente ao entendimento que adotamos de Educação Popular.

Pela leitura gramsciana, o conceito de "Estado integral" ou ampliado baseia-se na noção de que o Estado é atravessado pelo conjunto das relações sociais existentes numa formação social determinada, incorporando, em si mesmo, os conflitos vigentes na formação social" (MEDONÇA, 1998, p. 20). Assim, o Estado não representa o organismo exclusivo de uma classe apenas, mas "uma expressão universal de toda a sociedade, incorporando até mesmo as demandas e interesses dos grupos subalternos, mesmo que deles extirpando sua lógica própria". (MENDONÇA, 2014, p. 34)

A partir do entendimento de que o Estado não se limitaria exclusivamente à leitura clássica de Marx no *Manifesto Comunista* (1848), de um "comitê que organiza os negócios comuns da classe burguesa", Gramsci propõe uma compreensão que supera o atrelamento do entendimento de Estado com o Governo. Em sua leitura, este seria composto por "sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia encouraçada de coerção". (COUTINHO, 2011, p. 269)

Compreendemos que ambas as esferas servem para a manutenção e promoção da base econômica dominante, ainda que possuam funções diferenciadas, relacionam-se de maneira orgânica. Na sociedade política - ou o Estado no sentido restrito - que seriam as instituições que constituem esse aparelho formal, como os ministérios, o exército e as polícias, ou seja, aqueles que atuam, sobretudo no campo da coerção para aqueles que não consentem à vontade do grupo dominante ou hegemônico. (MENDONÇA, 2014, p. 35) Seus portadores materiais são a burocracia militar e executiva.

A outra esfera seria a sociedade civil, que inclui os espaços de organização dos membros das classes ou frações de classes, dominantes ou dominadas, por meio de "aparelhos privados de hegemonia" - notadamente os sindicatos, associações, igrejas, imprensa, partidos

políticos, as escolas, ONGs, fundações privadas etc. Nesta esfera da sociedade, em que a adesão a estes aparelhos é feita de forma voluntária, é que se desenvolvem o grosso das disputas de classe, que são afirmadas pelos embates constantes entre os diferentes projetos (MENDONÇA, 2014, p. 36).

Ou seja, a disputa pela hegemonia dentro da sociedade capitalista, ainda que partindo de condições sempre desiguais, acontece principalmente na esfera da sociedade civil. A manutenção desta hegemonia, portanto, é feita através da combinação, minimamente, equilibrada entre a força e o consenso, na qual a força esteja apoiada (ou pareça estar) no consenso da maioria, expresso pelos "órgãos" da opinião pública, como os grandes meios de comunicação e imprensa. (MATTOS, 2009, p. 77) Desta forma, que ganham os aliados para as suas posições e exercício da direção moral e intelectual, isto é, do consenso.

Entendemos aqui, também o conceito de crise orgânica, interligando com os outros conceitos apresentados, a partir do referencial de Gramsci, como uma ferramenta importante para o desenvolvimento de nossa análise histórica e conjuntural. Sendo estes momentos de crise ocorridos quando a ideologia burguesa não dá mais conta de manter o consenso necessário para a sua manutenção no poder, os movimentos sociais e populares, pressionados pela crise dos setores dominantes, passam por um período de reorganização e aceleração de seus processos organizativos.

Para Gramsci, (2002, p. 68)

o conteúdo é a crise de hegemonia da classe dirigente, que ocorre ou porque a classe dirigente fracassou em algum grande empreendimento político para o qual pediu ou impôs pela força o consenso das grandes massas (como a guerra) ou porque amplas massas (sobretudo de camponeses e de pequenos burgueses intelectuais) passaram subitamente da passividade política para uma certa atividade e apresentam reivindicações que, em seu conjunto desorganizado, constituem uma revolução. Fala-se de 'crise de autoridade', e isso é precisamente a crise de hegemonia, ou crise do Estado, em seu conjunto.

Gramsci (1999, p. 482) também define o conceito de bloco histórico como uma estrutura social que encampa uma base econômica (uma relação social de produção material) e uma superestrutura político-ideológica que sustenta essa relação. Em vista da dinâmica da sociedade capitalista, Castelo (2011) trouxe a concepção de bloco histórico-neoliberal, indicando as novas determinações que se configuram com a crise orgânica do capital pós anos 1970.

No Brasil, desde o início da década de 1990 até os dias atuais, e em especial no período de abrangência do nosso objeto de estudo (2003-2014), podemos observar aspectos conjunturais que se enquadram a partir deste enfoque. Entre os aspectos que podemos



destacar no bloco histórico neoliberal estão: o processo de contrarreformas – expresso, entre outros, na flexibilização e da precarização das relações trabalhistas – e a hegemonia da pequena política.

Para Gramsci (2007, p. 21), a grande política é travada no que chama de âmbito ético-político, “compreende as questões ligadas à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômicos-sociais”; a pequena política é aquela “do dia-a-dia, política parlamentar, de corredor, de intrigas”. E conclui: é grande política tentar excluir a grande política do âmbito interno da vida estatal e reduzir tudo a pequena política.

Compreendendo que no bloco histórico neoliberal a predominância de contrarreformas e da hegemonia da pequena política dificulta a criação de condições para a luta de classes, no âmbito ético-político, devemos ainda considerar as especificidades da formação social brasileira. Conforme discorre Fernandes (1973, p.69, grifo nosso)

Nas condições latino-americanas, o capitalismo dependente condicionou a formação e o desenvolvimento da formação da ordem social competitiva em termos de ‘mínimos estruturais’ e de uma ‘forma fraca’. Isso não significa que a ‘condição burguesa’ fosse degradada ou deprimida [...]. Porém, que o capitalismo dependente molda sua própria ordem social competitiva, na qual a ‘condição burguesa’ reflete os limites dentro dos quais esse tipo de capitalismo imprime universalidade e eficácia às condições estruturais mínimas e à forma residual do ‘modo de ser burguês’.

Considerando as especificidades da formação social brasileira e, ainda, as particularidades dos governos, podemos vislumbrar que nessas condições históricas dadas pouco pôde avançar no processo de democratização dentro da ordem.

Além dos embates inerentes aos rumos da educação popular e suas variadas formas, entendemos a importância a partir do papel decisivo dos processos formativos na constituição humana e o papel que essa concepção crítica cumpre nas discussões sobre projetos de desenvolvimento e sociedade.

Esse debate, ainda que não seja o foco desta dissertação, está presente na história da Educação Popular, devido ao estreitamento das suas relações, desde os seus primórdios. Do nacionalismo desenvolvimentista, dos governos populistas, ao “novo-desenvolvimentismo”<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> Sobre a temática do chamado “novo-desenvolvimentismo” ou “neodesenvolvimentismo”, termo que citamos entre aspas, há vasta bibliografia a respeito e uma prolífica discussão a respeito dos usos do termo, devido aos limites e paradoxos de sua aplicabilidade. Concordamos com Giovanni Alves (2013) que se trataria de “governos pós-neoliberais, comprometidos programaticamente com o crescimento da economia e com a redistribuição de renda, preservaram e reforçaram nos últimos dez anos, os pilares do Estado neoliberal no Brasil.” Não será objeto desta dissertação nos debruçarmos sobre esta discussão, no entanto, indicaremos alguns autores os quais este debate é desenvolvido e apresentado, seja a partir da sua perspectiva crítica, seja a partir de sua defesa: PAULANI (2017); ALVES (2013a; 2013b); SAMPAIO Jr (2012); CASTELO BRANCO (2014; 2009) BOITO Jr (2012; 2016).



nos governos do Partido dos Trabalhadores, de certa forma, sempre foram debates imbricados com a Educação Popular, devido a sua conexão direta com os rumos das lutas de classes travadas a partir dos movimentos sociais e seu papel educativo.

Portanto, consideramos válido apresentar que a Educação Popular e Estado, desde o final da virada para a década de 1960, principalmente a partir das experiências inspiradas por Paulo Freire, possuem estreita relação, cabendo-nos aqui explicitá-los como se relacionam teoricamente com nosso objeto.

Como nos apresentam autores como Celso de Rui Beisiegel (1974) e Silvia Manfredi (1978; 1980), a prática da Educação Popular nesta esfera nem sempre desempenha o papel de manutenção da hegemonia ideológica dominante, considerando que os movimentos populares, ao assumirem uma dinâmica própria, podem se distanciar das diretrizes estatais e se comprometerem majoritariamente com os interesses orgânicos das classes subalternas, sendo as lutas de classe um elemento fundamental para a alteração da correlação de forças ou manutenção de determinada estrutura e plano de desenvolvimento. Sob este aspecto incide uma determinação que serve de baliza para a análise do Marco de Referência, tanto para não cairmos num julgamento moral, quanto para ver os limites dentro dos quais esse Marco se produz.

A partir do fim da década de 1970, a literatura crítica mundial e nacional nos dá conta da conformação de um bloco histórico regressivo cuja denominação mais geral é de neoliberalismo. Trata-se de uma investida violenta do capital sobre as conquistas pautadas pelas algumas experiências socialistas e do Estado de bem estar social. Um bloco histórico, portanto, que impõe limites aos movimentos sociais e populares levando-os predominantemente numa postura defensiva. Por outro lado, também, impõe limites a políticas de cunho social de governos que buscam apoiar lutas populares. Não por acaso, *o Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* tem sua postulação a partir do período que os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) enfrentam os reflexos agudos das políticas neoliberais. O fato do Marco de Referência se travar no plano oficial do governo, mesmo com participação de movimentos sociais populares, e, portanto numa direção oposta às décadas de 1970 e 1980, merece de nossa parte atenção na análise.

#### **1.4 Procedimentos Metodológicos**

A análise do objeto de estudo, no plano metodológico, inscreve-se no que Dermeval Saviani (1991) define como dissertação de mestrado centrado na ideia de monografia de base. No texto Saviani faz uma distinção entre pós-graduação *lato sensu e stricto sensu* defendendo a necessidade da exigência de uma dissertação no caso dos cursos de mestrado. O autor, por outro lado, discute a natureza do curso de mestrado e as circunstâncias de sua produção. Para a dissertação de mestrado é fundamental que o mestrando demonstre capacidade de selecionar temas teórica e politicamente relevantes em torno dos quais há perspectivas de análise, e de suas consequências no plano prático, em disputa. O fundamental é que o mestrando identifique as posições, analise-as dentro de uma perspectiva teórica coerente e explicithe as conclusões a que chegou.

Neste sentido os procedimentos de pesquisa desta dissertação, neste caso, se definem por uma revisão bibliográfica de natureza histórica e conceitual e, a partir dela uma análise do documento final do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*, aprovado em 2014.

### 1.5 Estrutura da dissertação

A dissertação se estrutura numa introdução onde situamos o tema, objeto de estudo, objetivos, categorias de análise, dois capítulos e conclusão. Destaco que inicialmente tinha projetado quatro capítulos, mas após o exame de qualificação e o aprendizado mesmo do processo de construção da dissertação, nas circunstâncias de tempo e de minhas condições pessoais, em comum acordo com o orientador, optei por restringir-me a dois capítulos.

No primeiro capítulo, de caráter mais geral, faremos um breve retrospecto histórico da relação educação popular, Estado e movimentos sociais nas décadas de 1960 a 1990. Isto para caracterizar momentos de avanços e os processos de institucionalização da Educação Popular nas diferentes conjunturas.

Assim, os primeiros anos da década de 1960 foram anos de destaque para o desenvolvimento da Educação Popular. Entre os movimentos que surgiram neste período deste período, destacamos o Movimento Educação de Base (MEB), impulsionado pelo setor progressista da Igreja Católica, a partir da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), junto ao governo federal, o Movimento de Cultura Popular (MCP), em parceria com o governo de Recife, que atuaram no sentido da massificação da Educação Popular e também os Centros Populares de Cultura, vinculado à União Nacional dos Estudantes.

No plano do governo federal, como um desdobramento e sistematização dessas experiências locais que vinham acontecendo em diversos cantos do país, é impulsionado o Programa Nacional de Alfabetização, proposto pelo ministro da Educação, Paulo de Tarso, durante o governo João Goulart, sob a coordenação de Paulo Freire. O Plano visava uma campanha de alfabetização em massa da população brasileira, a partir da metodologia elaborada pelos movimentos de educação popular. Esse movimento de ascensão dos trabalhadores na vida política do país é visto com maus olhos pelas elites locais e internacionais, sendo respondido através de um golpe de estado.

Como o golpe empresarial-militar de 1964 e a implantação da ditadura, os movimentos populares educativos, vinculados às causas democráticas, sofrem uma forte repressão e silenciamento a partir dos órgãos repressores do Estado. Muitos militantes importantes das causas do povo são exilados ou perseguidos e violentamente torturados e diversas organizações políticas e movimentos de esquerda são postos na clandestinidade.

A concepção domesticadora da Educação se impõe, como forma de aprofundar a dominação e esmagar o pensamento crítico. No ano de 1967, o governo militar de Emílio Garrastazu Médici, lança o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), com metodologia diversa daquelas construídas nos movimentos do início da década e com restrições explícitas a Paulo Freire.

Durante este período, as resistências e os movimentos populares buscam seu refúgio, principalmente, nas Organizações Não Governamentais (ONGs) e nas Comunidades Eclesiais de Base (CEB) da Igreja Católica. A organização da resistência dentro desses espaços foi importante para salvaguardar as tradições construídas historicamente pelos movimentos populares.

No final da década de 1970, principalmente a partir do ano de 1978, com a extinção do Ato Institucional n. 5, a promulgação da Lei da Anistia (1979), com a volta dos exilados, começaria o processo “lento, gradual e seguro” de democratização “pelo alto” no país, que duraria pelo menos mais uma década. A educação popular se organiza, não somente dentro das ONGs, movimentos populares e sindicais que se organizavam com mais força, mas em justa articulação com as lutas pela educação pública.

A década de 1980 foi marcada por intensa mobilização e organização dos aparelhos privados de hegemonia da classe trabalhadora. A fundação do Partido dos Trabalhadores (1980), da Central Única dos Trabalhadores (CUT) (1983) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) (1984) foram marcos representativos desse processo e contribuíram para a construção de um movimento popular que não se resumia às

reivindicações meramente corporativas, sendo peças chave nas lutas pela “Diretas Já!”, pela Constituinte em 1988.

A resposta a esse momento de nova ascensão dos movimentos populares ao longo da década de 1980 foi novamente a intensa repressão e a criminalização de suas organizações e formas de luta, assim como pelo início da destruição das políticas sociais conquistadas pelos trabalhadores. Esta foi a tônica da década 1990, com o advento do neoliberalismo. A queda do muro de Berlim fez com que se popularizasse a tese de Francis Fukuyama sobre o “fim da história” e a desvalorização de tudo que estivesse relacionado a ideia de público. Os ataques aos trabalhadores ocorriam não apenas através dos órgãos de coerção do Estado, mas também através da construção de um consenso negativo em torno das reivindicações populares, a partir dos órgãos de comunicação hegemônicos.

As disputas, no entanto, seguem no âmbito da sociedade civil, com algumas experiências que estimularam a participação e controle popular no âmbito da construção das políticas públicas, em nível de governos locais, como a gestão de Paulo Freire a frente da Secretaria de Educação da cidade de São Paulo durante a prefeitura de Luiza Erundina (1989-1991) e a experiência do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre, iniciada na gestão de Olívio Dutra (1989 – 1993) na Prefeitura, ambas pelo Partido dos Trabalhadores.

Apesar do cenário desfavorável, a nível nacional e internacional, a década de 1990 foi rica em mobilizações de resistência aos avanços do neoliberalismo e de construção de alternativas em torno da construção de “um outro mundo possível”, culminando, no início do século XXI, com a construção do Fórum Social Mundial, que teve sua primeira edição em Porto Alegre, no ano de 2001.

Este período, mesmo sendo permeado por relações complexas, inclusive dentro da própria esquerda, inserida no contexto da reestruturação neoliberal, foi parte de um processo que culminou nas mobilizações que levariam ao avanço e fortalecimento dos movimentos sociais e maior permeabilidade dentro da opinião pública e dos diversos setores da sociedade civil.

É dentro deste contexto histórico que se configura a conjuntura dentro da qual em que dá o processo de construção do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*, entre os anos de 2003 e 2011. Neste período é que se desenvolveram os debates no âmbito dos movimentos sociais e organizações envolvidas na sua formulação, bem como em processos institucionais correlatos que acumularam para a sua publicação. Entre 2011 e 2014 acontecem as discussões relativas ao Marco especificamente no âmbito institucional.

Neste contexto, buscamos, também, demarcar que sempre houve conflito na disputa das concepções e práticas da educação no interior do Estado brasileiro, isso nos parece evidente inclusive pelo fato de os processos envolvendo os agentes formuladores do referido Marco de Referência terem se iniciado no início do primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003) e só foram se concluir no final do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff (2014).

O capítulo segundo dá-se em dois movimentos: Uma breve descrição das entidades envolvidas no processo de construção do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* aprovado em 2014 e, em seguida, o aprofundando a análise a respeito dos sujeitos envolvidos, suas bases, diretrizes, abrangências e limitações estruturais e conjunturais. Nas considerações finais recuperaremos os aspectos básicos da dissertação e aquilo que ela pode sugerir como continuidade para estudos e pesquisas.

## 2 EDUCAÇÃO POPULAR, ESTADO E MOVIMENTOS POPULARES

O que pretendemos neste capítulo não é efetivar uma história da educação popular. O que de forma sucinta buscamos é demarcar o que caracteriza, em termos de embates da educação popular em conjunturas específicas. Isto nos permitirá perceber, ao analisar o marco de Referência de Educação Popular para as Políticas públicas no capítulo dois, o que o mesmo reitera e o que avança em relação a esses embates nas diferentes conjunturas.

Deste modo, o tema da História da Educação Popular no Brasil, a partir da perspectiva que adotamos neste trabalho, trata sobre a história dos movimentos de luta e resistência construídos pelos trabalhadores e trabalhadoras a partir de seus próprios punhos. Consideramos que não seremos capazes de abarcá-los em sua totalidade, tampouco isto seria nosso objetivo neste breve trabalho.

Nosso recorte na virada da década de 1960 é devido ao papel relevante que os movimentos populares educativos começaram a ter, a partir da aceleração do processo de industrialização dos governos populistas, na construção de uma cultura e de uma identidade nacional populares, tendo em vista a soberania.

As experiências de Educação Popular a partir de então, estão conectadas a um projeto de transformação social, que é também um projeto de modernidade para o país. Desenvolveremos um pouco mais a respeito de alguns destes movimentos, ressaltando aqueles juntaram o processo educativo de formação dos trabalhadores e que se relacionaram, de alguma forma, com as instituições estatais, criando espaço para a construção de políticas públicas.

A história desses movimentos pela institucionalização de demandas dos trabalhadores e da construção de uma Educação crítica e autônoma não ocorreu sem lutas. Sabemos que as conquistas junto à institucionalidade são frutos de disputas e do acúmulo de forças por parte dos movimentos sociais.

Como campo de possibilidades e agentes de suas determinações, o movimento popular sempre arrancou conquistas, mas estas, por grande parte dos governos e das classes dominantes, sempre foram respondidas com forte silenciamento e tentativas de reversão das mesmas. Sendo ora um movimento de abertura e de ensaios de democracia, ora de fechamento e retrocessos. O esforço deste trabalho se encontra, possivelmente, em apresentar e resgatar a importância do acúmulo de forças para a abertura de novos “circuitos na História”, para utilizar a expressão de Florestan Fernandes (1977).

Neste capítulo vamos fazer um breve resgate histórico do movimento de Educação Popular e suas relações com Estado a partir dos anos 1960 até a década de 1990, buscando apreender as conjunturas que foram enfrentadas por estes movimentos neste período e quais as respostas, articulações e resistências foram possíveis.

## 2.1 Educação Popular de 1960 a 1964: O período populista

O fim da Ditadura Vargas demarcou um processo de mobilização intensa na sociedade brasileira que envolve os debates sobre as reformas de base e, ao mesmo tempo, as questões relativas à educação e cultura popular.

Os anos de 1960 a 1964 foram de especial importância para os movimentos de educação popular. O período foi de intensa mobilização e ascensão de mobilizações populares e sindicais no campo e na cidade. O processo de industrialização, em especial entre os anos de 1961-1964, foi de intensas lutas e mobilizações sociais no Brasil. No campo das mobilizações trabalhistas, havia greves de inúmeras categorias, greves gerais, formação de centrais sindicais, como o CGT (Comando Geral dos Trabalhadores). No âmbito cultural, se formava um forte movimento cultural e político contra-hegemônico que eclodia, a partir dos estudantes, universidades e artistas, organizados nos CPCs da UNE, no Cinema Novo e no Teatro de Arena, que se engajavam fortemente na construção de um projeto de país autônomo e soberano e a formação de uma consciência histórica popular.

Era então o governo do presidente João Goulart, que estava sendo acusado e ameaçado por setores conservadores do capital internacional e associado, de querer transformar o país em uma “República Sindicalista”, sendo o país, então, cenário de forte crise econômica e política. A partir de Gramsci, também podemos definir que esse período populista como um período de “crise orgânica”, onde a classe dominante teria perdido suas ferramentas de consenso.

Neste período, como analisa Dermeval Saviani em *História das Ideias Pedagógicas no Brasil*, a educação popular esta ligada à questão do desenvolvimento nacional e assume um sentido específico.

A ideia-força do desenvolvimento nacional aliada à política populista incitava à mobilização das massas, de cujo apoio os dirigentes políticos dependiam para obter êxito no processo eleitoral. O direito de voto, contudo, estava condicionado à alfabetização, o que levou os governantes a organizar programas, campanhas e movimentos de alfabetização de jovens e adultos dirigidos não apenas aos crescentes contingentes urbanos, mas também à

população rural. Daí o surgimento de campanhas ministeriais que se estenderam do final da década de 1940 até 1963: Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA) (1947-1963); Campanha Nacional de Educação Rural (CNER) (1952-1963); Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (1958-1963); Mobilização Nacional contra o Analfabetismo (MNCA) (1962-1963).

Na verdade, a MNCA havia sido criada dias antes da renúncia de Jânio Quadros, mas foi viabilizada apenas em maio de 1962, a partir do Decreto n. 51.470, do Governo Goulart. Seu funcionamento deu-se pela incorporação dos serviços das campanhas federais já existentes: CEAA, CNER, Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo; Campanha da Construção de Prédios Escolares; Campanha de Extensão da Escolaridade e Educação Complementar e Campanha de Merenda Escolar. (PAIVA, 2003, p. 254) Todas essas campanhas consideravam a educação popular no sentido até então dominante, isto é, abrangendo as questões relativas à instrução pública, a educação elementar destinada seja às crianças (ensino primário), seja aos adultos (programas de alfabetização). (SAVIANI, 2013, p. 316)

Ao mesmo tempo, cresciam os movimentos sociais urbanos e também rurais e aumentavam as demandas populares por Reformas de Base. Os movimentos de educação popular e os movimentos de cultura popular sempre estiveram intimamente conectados e ativamente envolvidos nesse processo, sendo ambos parte de um mesmo campo, tendo em comum o desafio da construção de uma Educação e uma Cultura que não fossem reprodutoras dos valores da classe dominante (KREUTZ, 1979, p. 2).

Aqui pretendemos fazer apenas um breve apanhado geral, colocando luz sobre algumas experiências que foram impulsionadas nesse período da história, dando destaque a três das mais relevantes: o Movimento de Educação de Base (MEB), impulsionado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Movimento de Cultura Popular (MCP), da Prefeitura de Recife, com Miguel Arraes, e o Centro de Cultura Popular (CPC) da União Nacional dos Estudantes (UNE).

Tanto o MEB quanto o MCP tinham seu foco na formação política, conscientização e treinamento de lideranças populares, com uma atuação territorial mais estabelecida, enquanto o CPC tinha um caráter mais agitado e de mobilização itinerante, através de grandes campanhas e caravanas, que envolviam o movimento estudantil.

No ano de 1961, a CNBB elaborou um plano nacional para “influir na elevação social do povo e colaborar na mobilização nacional contra o analfabetismo”. A partir de então surge o MEB, que captava seus recursos através do governo federal e da utilização de redes de



emissoras católicas. Sua ação chegou a alcançar 14 estados brasileiros, sendo capaz de formar mais de 111 mil concluintes. Recém-eleito, o presidente João Goulart apoia este movimento. (KREUTZ, 1979, p. 66)

O MCP, no mesmo sentido, tinha como estratégia a conscientização e formação popular, através da alfabetização e da cultura. Para isso tinha como objetivo trazer a educação e a cultura popular para as praças. O movimento era formado por intelectuais, universitários e artistas, tendo seu financiamento e estrutura a partir da demanda de vultosos recursos da prefeitura de Recife. A atuação tanto do MEB, como do MCP, nesse sentido, eram ações com um alcance mais duradouro.

O Centro de Cultural Popular da UNE tinha um perfil mais propagandístico e itinerante, foi criado em 1962, no Rio de Janeiro, e tinha como envolvidos artistas e estudantes universitários da época, engajados na construção de uma “arte popular revolucionária”. A maior parte das mobilizações e mesmo dos movimentos que se relacionaram com o CPC, como o Cinema Novo e o Teatro de Arena, atuavam através de apresentações, bem como em ações diretas, pichações, greves.

Entre os objetivos e as estratégias desses movimentos, embora não fosse suficientemente claro o horizonte de ruptura com o Estado capitalista, apresentavam-se, por sua natureza, enquanto tentativas de transformação estrutural da sociedade brasileira e disputa contra-hegemônica aos sistemas educacionais tradicionais.

Desta forma, em um contexto conturbado por crises de ordem econômica, política, social e cultural agravantes, criam-se então as condições para a mobilização, possibilitando que estes mecanismos da sociedade civil atuassem junto aos trabalhadores rurais e urbanos, no sentido de organizá-los para uma participação política consciente. Como apresentamos, tiveram destaque as entidades estudantis, como a UNE, grupos da igreja católica, como a Juventude Universitária Católica (JUC) e a Juventude Estudantil Católica (JEC), o sindicalismo rural, o MEB, intelectuais ligados ao ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) e a Ação Popular.

Neste período, estes movimentos optaram pela Educação Popular como estratégia de ação por compreenderem que esta permite uma conscientização e politização mais amplas. (KREUTZ, 1972, p. 73). A experiência histórica demonstrou igualmente, o importante papel que tem suporte institucional, seja através do governo federal, estadual ou municipal, principalmente em um momento inicial para estes movimentos que reivindicam mudanças estruturais.

Este processo atinge seu ápice quando o então presidente, João Goulart, convocou Paulo Freire para a organização do seu Plano Nacional de Alfabetização. O Plano foi implementado em janeiro de 1964 e tinha como objetivo a alfabetização de 2 milhões de pessoas em 20 mil círculos de cultura e contava com grande participação social.

Como apresenta Manfredi (1978), que se dedicou a analisar o processo histórico e sociológico de formação do PNA em seu livro *Política: Educação Popular*, a autora aponta que, embora sua existência tenha sido breve, esse se diferencia dos programas que o antecederam por ter se desenvolvido em condições históricas e sociais específicas.

Do ponto de vista institucional, articula-se como uma tentativa empreendida pelo Ministério da Educação no sentido de legitimar e expandir alguns dos movimentos de educação popular que dispersamente vinham se desencadeando em vários Estados da federação desde 1961. (1978, p. 15)

A autora também pontua que os

[...] objetivos e práticas de educação que vinham sendo adotados em tais movimentos, quando encarados quanto a sua ideologia, não se contrapunham, pelo menos no que diz respeito às disposições básicas, à orientação de algumas facções políticas significativas do Estado Populista no Brasil. (1978, p. 15)

No entanto, a partir do golpe empresarial-militar e o início da ditadura, o Plano Nacional de Alfabetização, em 1964, é impedido e as iniciativas de educação popular com perspectiva crítica são desarticuladas, pela forte perseguição política que se instaura no período.

Durante a ditadura os movimentos de educação popular sofrem um grande ataque, com a prisão, perseguição e exílio de diversos dos seus líderes e intelectuais. A ampliação e a intensa mobilização dos programas de Educação Popular passam a ser ameaçadoras para a ordem vigente. “Para os militares, as ideias que vinham sendo difundidas nos grupos de cultura e Educação Popular poderiam tronar o processo política incontrolável, por isso rotularam de subversivos os que estavam engajados nesta forma de ação política”. (PEREIRA, D.; PEREIRA, E., 2010, p. 78)

No ano de 1967, preocupados com o alastramento da Educação Popular na perspectiva freireana e dos círculos culturais, que tomaram o país, o governo militar cria o MOBREAL com uma concepção política e pedagógica muito diferente do trabalho desenvolvido nos movimentos da década de 1960.

Ao longo do período mais intenso da repressão, a Educação Popular refugiou-se em ONGs e, principalmente, em trabalhos desenvolvidos junto às CEBs. A partir da organização das CEBs, em diversos lugares, se formaram as bases para a construção de outros movimentos

sociais de trabalhadores organizados, como o próprio MST, parcelas da CUT e do Partido dos Trabalhadores. Durante o período mais intenso da pressão, a Igreja Católica cumpriu um papel importante de abrigo de diversas organizações políticas do campo da esquerda, ainda que por isso tenha sido alvo de dura perseguição.

## **2.2 Educação popular da década de 1970 a 1980: reorganização, resistência e o processo constituinte**

No final da década de 1970 é quando então inicia a crise do período ditatorial e o processo de redemocratização, “lenta, gradual e segura”. Com o aumento dos movimentos contra a carestia, as mobilizações pela Anistia dos presos políticos, a luta por abertura democrática e, principalmente, a reorganização, a nível nacional, os movimentos docentes são importantes na construção de um movimento de Educação Popular em diálogo com a Educação Pública.

Os anos da década de 80 do século XX, conhecida como a “década perdida” pelas perdas econômicas dos países América Latina, foram paradoxalmente aqueles que no Brasil se viveu um enorme crescimento da organização popular e de suas experiências de participação política na sociedade. Segundo Saviani (1995), podemos afirmar que sob o ponto de vista da organização do campo educacional, a década de 80 é uma das mais fecundas de nossa história, pois a mobilização desses anos orientou-se pela bandeira de transformar a Educação e a escola em instrumentos de reapropriação do saber por parte dos trabalhadores; saber este que viria, mais tarde, a contribuir para uma maior participação na sociedade. (PEREIRA D.; PEREIRA, E., 2010, p. 79).

Principalmente a partir das lutas pela redemocratização, o campo da educação se unifica com o campo dos movimentos populares nas lutas em torno da democratização das estruturas sociais e em torno da Constituinte de 1988. Foram especialmente relevantes neste período, “Quando os Novos Personagens Entraram em Cena”, conforme cunhou Eder Sader (1988).

É a partir dessa conjuntura, que também se configurava uma crise na sociedade brasileira, em período de transição de um regime ditatorial que havia se estendido por mais de vinte anos, para um regime democrático, ainda que de forma parcial. Da crise da igreja, surge a teologia da libertação, a partir das CEBs; da crise das esquerdas, por impasses internacionais e da derrota das décadas passadas, é estimulado a produção de corpo teórico; da crise do sindicalismo, surge o “novo sindicalismo”. Marilena Chauí, na introdução que faz ao livro de Sader, aponta que “os movimentos sociais operam como fontes populares de informação, aprendizado e conhecimento políticos que tendem a ser ampliados e redefinidos

pela própria prática de sua dinâmica”. (SADER, 1988, p. 13), formando-se uma tradição de lutas populares.

A década de 1980 demarca um período que tem aspectos específicos no debate na sociedade e na educação. Efetiva na sociedade civil, amplos movimentos que sinalizam que os tempos mais duros da ditadura estavam chegando ao fim. Trata-se da década que marca o fim da ditadura, o processo constituinte e a aprovação de uma nova Constituição (1988) e a retomada, ainda de forma parcial, da normalidade democrática.

Desde o ano de 1978 já se davam as articulações para a formação do que seria o Partido dos Trabalhadores, formalmente fundado em 1980. Desde os seus primórdios, a questão educacional com uma perspectiva popular sempre foi preocupação dos principais intelectuais orgânicos vinculados ao PT. Estas discussões deram na elaboração dos “Subsídios para a Elaboração de um Plano de Educação Nacional Popular” (1980), publicado também no ano de 1980, pela autoria de Carlos Rodrigues Brandão, Dermeval Saviani, Moacyr Gadotti e Paulo Freire. Neste documento, os autores, como um grupo de trabalho responsável por suscitar essas discussões não somente entre as camadas de intelectuais, no termo clássico, mas no conjunto da base partidária e todos aqueles que construíam o partido e suas ferramentas, de maneira direta ou indireta.

As questões indicadas neste documento nos parecem fundamentais, visto que são questões que orientam o conjunto dos debates educacionais até os dias atuais, tendo sido particularmente relevantes nas construções deste campo nos anos 1980 e 1990. Destacamos aqui, portanto, a relevância dos temas abordados neste documento, como o debate sobre papel de Educador-educando do Partido Político e a construção de um partido que seja dos trabalhadores, com os trabalhadores e para os trabalhadores e não apenas um partido “populista” que se utilize das classes populares para lograr interesses de grupos privados; as questões de um Plano Popular de Educação, ressaltando a importância do envolvimento de intelectuais das ciências humanas, junto à militância de base, na construção cotidiana de um partido que sirva aos interesses de classe dos trabalhadores, bem como as questões de estratégias de defesa da Escola Pública e a democratização das suas estruturas, e a importância das Associações de Pais e Mestres, ampliando assim a relação entre a escola e as comunidades. (BRANDÃO *et al.*, 1980)

Paralelamente, sendo o movimento sindical um braço forte na organização do novo partido, evoluiu-se na formação de uma CUT que reunisse as mais diferentes forças sindicais vinculados à defesa da classe trabalhadora; isto ocorre no ano de 1983. A organização dos trabalhadores rurais também se materializa com a criação do Movimento dos Trabalhadores

Rurais Sem Terra, que foi historicamente uma forte inspiração para a construção de práticas e políticas educativas emancipatórias baseadas nos princípios da Educação Popular freireana, sendo este fundado no ano de 1984.

No campo da Educação ao final da década de 1970 criou-se a Associação Nacional de Pesquisa e de Pós-graduação em Educação (ANPED) que teve, ao longo da década de 1980, fundamental importância na organização das Conferências Brasileiras de Educação (CBEs). Estas conferências se constituíram no espaço do debate e elaboração das concepções e diretrizes a serem disputadas na constituinte e na sua afirmação na Constituição de 1988 e, posteriormente, no debate da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Esta década marca, também, um debate no interior da educação na interface entre educação escolar e educação popular. A criação do GT de Educação Popular na ANPED, em 1982, pauta este debate. Tratava-se de aprofundar, ao mesmo tempo, a especificidade da educação popular em seu sentido amplo, que se efetiva nas organizações e movimentos populares e sua relação necessária com a educação escolar. O fato em que ao longo da ditadura, a censura penetrava as instituições escolares e a perspectiva da educação popular era tida como subversiva. Este fato marcou uma tendência de que a educação popular somente seria possível fora das instituições escolares.

A síntese abaixo da história do GT Educação Popular mostra como os debates que se desenvolveram foram importantes na superação da ideia que na escola não se poderia fazer educação na perspectiva da educação popular. Note-se que foi sob a coordenação do Professor Victor Vincent Valla, no GT de Educação Popular da ANPED, que esta superação se demarca com mais vigor.

Em sua quarta reunião, sediada em Belo Horizonte em 1981, propôs-se a estruturar-se em Grupos de Trabalho (GT). Entre estes, foi criado o GT Educação Popular, que se reuniu pela primeira vez em 1982, sob a coordenação de Osmar Fávero, durante a 5ª Reunião anual da ANPEd, no Rio de Janeiro.

O clima político no Brasil, no início dos anos 80, foi animado pela organização dos movimentos sociais de base, pelas grandes mobilizações de massa e pela reorganização partidária nas lutas pela redemocratização do Estado. Neste contexto, o GT Educação Popular da ANPEd buscou contribuir para sistematizar a memória dos movimentos de Educação Popular nos anos sessenta. Mas, após sua instalação, o GT passou nos anos seguintes por um período de indefinição e indecisão. Em 1984 (na 7ª Reunião da ANPEd, em Vitória), verificou-se, entre outras, a necessidade de repensar a Educação Popular frente à política do Ministério da Educação e Cultura no novo Governo e a necessidade de ressituar o GT Educação Popular no conjunto dos GTs da ANPEd. Em 1985, o GT Educação Popular não se reuniu e, em 1986, organizou sua retomada.

Em 1987 (na 10ª Reunião Anual da ANPEd, em Salvador), o GT, então sob a coordenação de Sérgio Haddad, reorganizou-se em torno dos temas já definidos na reunião anterior: luta popular pela escola pública, escolarização do adulto trabalhador, produção de conhecimento nas práticas de Educação Popular, relação entre movimentos populares e Estado na Nova República.

Em 1988 (11ª Reunião Anual da ANPEd, em Porto Alegre), seguindo o esforço da ANPEd por orientar seus estudos e debates no sentido de influenciar nas opções políticas em jogo na Constituinte e na proposição de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o GT Educação Popular priorizou o tema Escolarização do Adulto Trabalhador. Os trabalhos apresentados nesta perspectiva discutiam a questão da escolarização da juventude trabalhadora em cursos noturnos, a implantação do Ensino Supletivo, experiências de alfabetização de adultos. Em 1989 (na 12ª Reunião Anual da ANPEd, em São Paulo), o trabalho do GT voltaram-se para a elaboração de propostas específicas para discussão do projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em relação à escolarização de jovens e adultos. O GT dedicou-se também ao planejamento de uma sistemática mais permanente para seu trabalho como grupo.

Assim, na segunda metade da década de 80, no contexto da elaboração da Nova Constituição Federal brasileira, os pesquisadores reunidos na ANPEd voltaram seus esforços para contribuir na definição da política educacional do país. O GT de Educação Popular priorizou os estudos e a formulação de propostas no campo da Educação de Adultos. Passou-se, deste modo, de uma perspectiva memorialista, que buscava inicialmente reavivar e sistematizar a memória da educação popular dos anos 60 sufocada pelos longos anos de ditadura, a uma perspectiva propositiva no contexto de institucionalização democrática do Estado e da sociedade civil, contribuindo prioritariamente para a discussão das orientações políticas para a educação de jovens e adultos. Nesta mesma perspectiva, as temáticas da produção de conhecimento nas práticas de Educação Popular, relação entre movimentos populares e Estado, enunciadas anteriormente e deixadas em segundo plano, viriam a ser retomadas no início dos anos 90.

Em 1990 (na 13ª Reunião Anual da ANPEd, em Belo Horizonte), o GT Educação Popular desenvolveu sessão conjunta com os GTs Educação e Movimentos Sociais no Campo e Estado e Política Educacional no País. A interação do GT Educação Popular com outros GTs foi uma ocasião para focalizar com mais ênfase o tema de Movimentos Sociais e Educação, para além do tema Educação de Jovens e Adultos, que havia capitalizado a atenção dos(as) pesquisadores(as) nos anos precedentes. Permanece, entretanto, para os e as participantes do GT, a necessidade de criação de um espaço de reflexão sobre o papel das Universidades no campo da Educação de Adultos, suas dificuldades e desafios nas áreas de pesquisa, ensino e extensão. Emerge nesta ocasião a preocupação com a questão epistemológica, que vai motivar os trabalhos do GT durante toda a década de 90. A questão da investigação científica é levantada a partir da preocupação com o fazer: investigar e assessorar, investigar e capacitar, investigar e agir criticamente.<sup>3</sup>

Nota-se que na 13ª. Reunião da ANPEd o GT de Educação Popular passa a ter outra ênfase. O que era dominante centrava-se sobre a questão de jovens e adultos. A síntese acima indica que a reunião conjunta com o GT de Educação Movimentos Sociais buscava “focalizar com mais ênfase o tema de Movimentos Sociais e Educação, para além do tema Educação de Jovens e Adultos, que havia capitalizado a atenção dos(as) pesquisadores(as) nos anos precedentes”. Como veremos no próximo item, o GT dará ênfase à relação da concepção de educação popular, na perspectiva de seus interesses, na disputa da concepção de educação escolar e na relação entre saber popular e conhecimento científico.

### 2.3 Anos 1990: educação popular diante do neoliberalismo no Brasil

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.anped.org.br/grupos-de-trabalho/gt06-educa%C3%A7%C3%A3o-popular>>. Acessado em 03 de dezembro de 2019.

Uma ampla literatura nos dá conta de que a década de 1990 constitui-se num tempo de regressão social no âmbito econômico, político, social e educacional. Reiterando uma cultura da classe dominante brasileira de barrar na prática os avanços conquistados na lei pela classe trabalhadora, a adoção da doutrina neoliberal significou uma negação dos avanços demarcados no capítulo da ordem social e econômica da Constituição.

Em pequeno texto, Fábio Konder Comparato desvela o que é esta reiteração. O referido autor mostra que historicamente no Brasil sempre tivemos duas Constituições, desde a primeira até a atual. Uma oficial que incorpora avanços das demandas populares e outra “subliminar” que é a que é praticada<sup>4</sup>. Em um segundo momento, o mesmo autor detalha esta estratégia com o que denominou a dialética da dissimulação mediante uma postura dual. A abolição da escravidão foi abolida oficialmente em 1888, mas ela continua mediante o preconceito e a desigualdade social. Do mesmo modo, a independência negociada e uma democracia sem povo.

Não vamos nos ater a retomar estas os balanços desta década sob o aspecto econômico, social e educacional no contexto desta dissertação. A título de indicação para o leitor situar-se do que estamos nos referindo e partindo, destacamos as análises, no plano econômico, de Paulani (2006), Lesbaupin (2000) e Biondi (1999) e no âmbito da educação, Saviani (2008), Leher (1999), Neves (1998) e Frigotto (1995).

Vale ressaltar que foi uma década de intensos embates e resistência. Do processo de *impeachment* de Fernando Collor de Melo e ao longo do mandato de oito anos de Fernando Henrique Cardoso. No âmbito da política da educação básica e superior na década de 1990 registra-se um processo de desmonte da esfera pública e uma adesão às orientações dos organismos internacionais dando a sensação de um aparente ostracismo (LEHER, 2007, p.20). Neste período, as políticas de ajuste estrutural neoliberal trouxeram à tona tensões, contradições; lutas sociais têm uma ascensão relativa e a Educação Popular é recolocada na pauta pelos movimentos sociais, junto com a necessidade desses movimentos repensarem as suas estratégias.

No ano de 1989 apresenta-se um embate entre dois projetos de Brasil; de um lado a implantação dos “ajustes” neoliberais e de outro o projeto democrático e popular defendido pelos movimentos sociais progressistas daquele período. A eleição de Fernando Collor de Mello representou a vitória do projeto neoliberal para o país. A implantação das políticas neoliberais provoca o desmantelamento das mobilizações sociais, ainda que sem enfrentamento direto e armado. Socialmente é difundida a tese de Francis Fukuyama sobre o

---

<sup>4</sup> Ver: <<http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/578166-num-brasil-de-duas-constituicoes-concomitantes-a-democracia-e-incompleta-entrevista-especial-com-fabio-konder-comparato>>. Acesso em 15 de outubro de 2019.



fim das classes sociais, fazendo com que extensos setores da classe trabalhadora e dos movimentos populares caíssem na desesperança, na impotência e no fatalismo. Conforme apontam Pereira e Pereira, “esse sentimento de impotência é reflexo da forma como as forças de poder atual atuam em nossa subjetividade”. (PEREIRA, D.; PEREIRA, E., 2010, p. 82)

A continuidade da síntese do histórico do GT, acima destacada, vai assumir outra conotação mostrando que não existe incompatibilidade entre educação escolar e educação popular. Pelo contrário, é possível no interior da escola lutar pela perspectiva da educação popular. A citação que segue do balanço do debate da educação popular no seio do GT da ANPEd indica a busca por esta superação. A presença do professor Victor Valla na coordenação do GT, por sua experiência de atuação orgânica com movimentos populares, parece-nos central neste debate. Com efeito, vemos que na 14ª. Reunião Anual da ANPEd o primeiro eixo destacado pelo GT foi a relação entre a escola pública e educação popular e, também, nos desdobramentos da relação entre conhecimento científico produzido na escola e o conhecimento produzido nos movimentos sociais e populares.

Já em 1991 (na 14ª Reunião Anual da ANPEd, em São Paulo), sob a coordenação de Victor Vincent Valla, os trabalhos foram articulados em torno de três blocos principais: a escola pública e a Educação Popular, os movimentos sociais e a Educação Popular, e a questão feminina na Educação Popular. Coloca-se o tema reprodução do conhecimento, inspirado pelas reflexões de Oscar Jara: até que ponto nos limitamos a reproduzir conhecimento, desprezando os processos de produção do saber presente na prática social? Defende-se a construção do conhecimento baseado na relação entre experiência e conhecimento. Nesta mesmareunião, definiu-se como eixo temático de reflexão do GT a Educação Popular e instituições. Formas alternativas de investigação. Relação entre o conhecimento científico e o conhecimento produzido pelos setores populares organizados da sociedade civil.<sup>5</sup>

A importância da contribuição de Victor Valla nos que apontam os eixos acima e no debate da relação dos movimentos sociais e a educação popular pode ser apreendida pelo texto homenagem *A contribuição de Victor Valla ao pensamento da Educação Popular* (2009) elaborado por intelectuais que conviveram e participaram ativamente de debates e estudos ao longo de anos com ele. Eveline B. Algebaile, Reinaldo Matias Fleuri, Eymar Mourão Vasconcelos e Maria Tereza G. Tavares realçam diferentes aspectos desta contribuição sublinhando a experiência concreta de atuação com os movimentos populares e a reflexão teórica. Em outro texto do próprio Valla (1998), *Sobre a participação popular: uma questão de perspectiva*, pode-se perceber o quanto a homenagem acima reflete, de fato, um olhar diferenciado deste intelectual militante.

Ressaltamos também que houveram frutos de algumas das vitórias da chamada Constituição Cidadã, de 1988, que incorporou o exercício direto da cidadania como um dos pressupostos do Estado brasileiro; temos, no âmbito de algumas experiências de governos

<sup>5</sup> Ver: <<http://www.anped.org.br/grupos-de-trabalho/gt06-educa%C3%A7%C3%A3o-popular>>. Acessado em 03 de dezembro de 2019.



locais, experiências relevantes de ampliação da participação popular, através, sobretudo, da eleição de governos democrático populares em alguns Estados e cidades do país, onde foi possibilitado, a partir de experiências de gestão pública com práticas democráticas participativas, o desenvolvimento de uma cultura política baseada nos princípios da educação popular. Citamos aqui a prefeitura de Luiza Erundina (1989-1993) na cidade de São Paulo, onde o próprio Paulo Freire, retornado do período de exílio, esteve a frente da Secretaria de Educação. Também mencionamos as experiências de Porto Alegre, na prefeitura de Olívio Dutra, durante o mesmo período como uma das pioneiras e mais exitosas experiências de implantação de um orçamento participativo.

Assim, alguns governos do Partido dos Trabalhadores estabeleceram relações mais democráticas e participativas com a população, enfatizando demandas que articulavam a necessidade da educação escolar junto a outras carências ligadas ao território. A mencionada experiência do Orçamento Participativo ganhou notabilidade nacional e internacional, primeiro no âmbito da Prefeitura de Porto Alegre (RS) e, depois, do Estado do Rio Grande do Sul, além de ter sido efetuada também em outras cidades e regiões do país. É neste contexto que emergem, também, os Conselhos de Políticas Públicas. Os conselhos setoriais, de saúde, de assistência social etc. Um indicativo que nos movimentos sociais populares desenvolve-se um embrião de controle e manejo de parte do fundo público.

Francisco de Oliveira aponta o sentido que pode assumir esta relação entre Estado e a organização da sociedade civil no controle e manejo do fundo público. Um sentido que pode ir muito além do controle de aspectos pontuais para um processo formativo de exercício de democracia que desenha novas formas de relações sociais.

Quando todas as formas de utilização do fundo público estiverem demarcadas e submetidas a controles institucionais, que não é o equivalente ao Superior-Estado ou ao Estado Máximo, então o Estado realmente se transformará no Estado Mínimo. Trata-se da estrutura de um novo modo de produção em sentido amplo, de uma forma de produção do excedente que não tem mais o valor como estruturante. Mas os valores de cada grupo social, dialogando soberanamente. Na tradição clássica é a porta para o socialismo. (OLIVEIRA, 1988, p. 28).

Logo, podemos observar que ao longo da década 1990, mesmo sob a rigidez das políticas neoliberais do Governo Fernando Henrique Cardoso, há, no tecido social, intensa mobilização, organização e luta. Isto, certamente, explica e está na base da junção de forças e movimentos sociais que levam à eleição, em 2002, a vitória institucional de Lula e do Partido dos Trabalhadores.

Antes de entrarmos no item que trata mais diretamente do objeto desta dissertação – a discussão da gênese e da teoria do Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas, no quadro abaixo, demonstramos uma síntese comparativa, efetuada por Paludo

(2010), sobre as ênfases dos temas que ocupam o debate, que tem relação mediata ou imediata com o objeto da dissertação.

Quadro 1 - Comparativo do foco de temas e ênfases do debate no âmbito dos movimentos sociais e a educação popular

ANOS	1970/1980	1990
Ponto de partida	Primazia da classe social e do econômico na leitura da realidade. Denúncia forte.	Abertura maior para a leitura da realidade cultural, ambiental, social, ética e estética, com perda de importância da categoria de classe social. Necessidades integrais: também as de ordem “espiritual”: como o reconhecimento, o afeto, a cultura, a valorização, não discriminações.
Horizonte utópico ou Utopia	Socialismo - articulação do imediato com o histórico.	Melhoria da qualidade de vida – imediatismo, pragmatismo. Há os que mantêm a leitura dos determinantes macros estruturais e afirmam o socialismo.
Estratégias e centralidade das ações	Democratização da sociedade Luta reivindicatória pelos direitos: trabalho, alimentação, educação, saúde, moradia etc. Lutas sociais, mobilizações massivas. Pressões sociais	Desenvolvimento Solidário e Sustentável: construção cotidiana das alternativas (economia popular, projetos: saúde, criança etc.). Priorização da via institucional. Aposta na participação popular: conselhos, fóruns, etc. Há os que mantêm a luta reivindicatória, política e de massas.
Papel dos agentes de mediação	Construir organizações de massa: os Movimentos Sociais:, Movimento Sindical, Movimentos do Campo e organização das comunidades.	Trabalhar em diversos projetos para melhorar a qualidade de vida das classes populares: ONGs, governos, pastorais sociais, setor privado. Poucos investindo na formação e organização política do povo
Papel das classes populares	Sujeitos históricos de transformação, organizados em Movimentos reivindicatórios e políticos. Protagonistas do processo de transformação social.	Um dos sujeitos de transformação. Há, ainda, quem afirme que são protagonistas do processo de transformação.
Método de construção da organização popular e valores	Centralismo democrático, disciplina, militância, combatividade, unidade na luta, solidariedade, indignação.	Articulação em torno de projetos e temáticas, formação de redes, parcerias e fóruns. Valorização da diversidade cultural, novas relações com a natureza, não discriminação: Novos Mov. Sociais. Continuidade de Movimentos Sociais em crise.
Educação Popular	Articulação da formação com a organização e com a luta, visando à conscientização política. Métodos: prática, teoria, prática; ver, julgar e agir; ação, reflexão e ação.	Articulação da formação com a escolarização /profissionalização e com a ação visando melhorar a qualidade de vida. Há, ainda, movimentos que realizam a formação política Métodos diversos. Construção da Educação do Campo
Relação interna com partidos e governos	Ênfase nas relações políticas. Partido como dirigente do processo de transformação.	Ênfase nas relações humanas. Partido como um dos sujeitos de transformação. Apoio, parceria e conflito na relação com os governos progressistas.
Relação com outros Campos da sociedade e com o instituído	Negociação, conflito/ruptura.	Prevalência da lógica da negociação, do consenso e da parceria – redes e Terceiro Setor. Há, ainda, Movimentos que apostam, além da negociação, no conflito e ruptura.

Fonte: PALUDO, 2010.

Trata-se de um quadro que nos ajuda entender as ênfases e deslocamentos de temas e direção política dos debates nos movimentos sociais populares nestas duas décadas. Um quadro que não temos, neste momento, condições de explorar, mas que carrega elementos importantes para entender a gênese e o processo de construção do Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas.

#### 2.4 Conjuntura brasileira e as políticas públicas na primeira década do Século XXI

A conjuntura do processo de construção do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* se dá ao longo dos governos federais do Partido dos Trabalhadores (2003-2014), no qual observamos avanços relativos no papel do Estado na estruturação da economia e na aplicação de políticas sociais, em relação às correlações de forças que foram predominantes na década anterior, durante os governos do PSDB.

A partir de Marcio Pochmann, em texto onde analisa os impactos reais para os trabalhadores da política externa, das políticas sociais compensatórias e de redistribuição de renda, são apresentados os avanços proporcionados pela inserção cidadã pelo aumento do poder de compra, aliado à garantia de conquistas sociais de impacto significativo como a lei de cotas nas universidades, entre outras políticas.

A economia social deste período tem sua base na Constituição Cidadã, de 1988, que estabeleceu os fundamentos do Estado de Bem-Estar social no Brasil, no entanto a “difusão do receituário neoliberal na década de 1990 praticamente paralisou as possibilidades de avanço do gasto social, com crescente focalização dos recursos e desvio da tendência universalista”. (POCHMANN, 2013, p. 151)

Pochmann (2013, p. 151) aponta que o

impacto econômico do avanço recente do Estado de bem-estar social no Brasil não tem sido geralmente muito bem percebido, tanto assim que continua a reinar a visão liberal-conservadora que considera o gasto social como algo secundário, associado ao paternalismo de governantes e, por isso, passível de cortes.

Embora estes impactos tenham sido significativos, em especial para as parcelas mais pauperizadas da população, durante os governos Lula e Dilma, o Brasil tem conseguido

pela primeira vez, combinar maior ampliação da renda por habitante com redução no grau de desigualdade na distribuição pessoal da renda do trabalho. Recuperou-se também a participação do rendimento do trabalho na renda nacional e houve um quadro geral de melhora da situação do exercício do trabalho, com a diminuição do desemprego e o crescimento do emprego formal. (POCHMANN, 2013, p. 156)

Reconhecemos, portanto, que

a recuperação do papel do Estado com os governos Lula e Dilma se mostrou essencial para que o Brasil pudesse retornar à luta pela superação do subdesenvolvimento, e os resultados positivos começaram rapidamente a aparecer com o crescimento econômico duas vezes maior que na década de 1990 (com a consequente recuperação de posições no ranking do PIB mundial), combinado com a redistribuição da renda, sobretudo na base da pirâmide social, e a elevação da participação do rendimento do trabalho na renda nacional. Para isso foi necessário recompor as empresas e bancos estatais, ampliar o universo de funcionários públicos com a substituição dos terceirizados na execução das políticas de Estado e inovar no que diz respeito às ações públicas, como nos casos do PAC para a infraestrutura, do Programa Nacional de Habitação Popular (Minha Casa Minha Vida), da exploração do petróleo no pré-sal, da ampliação dos serviços de saúde, educação, eletrificação, entre tantos outros exemplos. (POCHMANN, 2013, p. 154)

Baseada também em Pochmann, a redação do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* reconhece que não existiu, nestes avanços sociais e econômicos, que atingiram especialmente os mais pobres, um processo de politização, sendo assim pautados pelo consumo e pelo individualismo (BRASIL, 2010), valores da cultura e da ideologia do mercado. E é justamente no sentido de estimular essa politização que surge a mobilização em torno do Marco de Referência e da construção do Plano Nacional de Educação Popular.

Avaliamos, no entanto, que entre os anos de 2005 e 2010, vemos uma conjuntura econômica externa favorável, com o estreitamento das relações comerciais entre o Brasil e a China através do aumento da demanda por matérias-primas e produtos agrícolas, um crescimento exponencial para um período relativamente curto, o que proporcionou um aumento do orçamento público e um investimento em políticas sociais, mesmo que focadas e localizadas, a partir da condução dos Ministros Guido Mantega, Nelson Machado e Paulo Bernardo, todos vinculados ao Partido dos Trabalhadores.

Desta maneira, encontramos algumas controvérsias e contradições para o avanço de políticas progressistas com objetivos emancipatórios, tal como se propõe a ser o Marco da Educação Popular, no modelo de desenvolvimento adotado por estes governos. Em especial ao não problematizar o próprio sistema capitalista e o seu modelo de consumo, suas bases culturais e o modo de vida estimulado pelo mesmo. Além de não se enfrentar com a necessária ênfase a discussão própria do campo da Educação Popular, no que se refere a sua institucionalização, como política pública.

No campo específico da Educação, Frigotto (2011) efetiva um amplo balanço da política educacional dos dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o primeiro

mandato da presidenta Dilma Rousseff. Neste balanço o autor articula as opções políticas em relação ao projeto social mais amplo e a educação.

Frigotto, com base em Oliveira (2003, 2004, 2009, 2010), Fernandes (1981), salienta que houve avanços no plano do conjunto das políticas sociais, em particular à educação, mas que por não ter efetivado mudanças estruturais estas políticas não representaram uma efetiva ruptura. Nos termos de Florestan Fernandes e de Francisco de Oliveira, não se enfrentou a classe dominante brasileira e suas estruturas de poder marcadas pela produção da desigualdade social.

A partir de 2006, com a implementação do Programa Todos Pela Educação, enxergamos como um marco do advento do empresariado no âmbito da Educação, que forma uma trincheira dentro do Estado, ocupando diversos aparelhos privados de hegemonia e também em espaços internos ao MEC. A partir do ano de 2007, com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), fica explícito como se movia o jogo de forças internamente ao MEC, tornando-se um espaço de negociação, exclusivamente.

Deste modo, para o que pretendemos aqui, entendemos que o balanço efetivado por Frigotto (2011) sobre a primeira década do século XXI e a Educação abarca os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, assim como, com algumas particularidades diferentes, em relação ao governo Dilma Rousseff. Nesta análise, Frigotto destaca os aspectos de avanços na educação e, ao mesmo tempo, em face de não ter havido mudanças estruturais, os limites. No entanto, para esse, não cabe simplesmente dizer que foi continuidade das políticas da década de 1990.

No ano de 2012, a renda dos mais pobres cresceu 14%, os índices de desigualdade reduziram e um ciclo histórico de retrocessos e de exploração foi de alguma forma revertido. Entre os principais avanços, enxergamos o acesso a serviços públicos essenciais e a bens de consumo duráveis, isto é, medidas básicas para a efetivação da dignidade humana, dentro dos parâmetros do sistema capitalista. De acordo com Pochmann (2012), porém, aliado a essa mobilidade social que se efetivou, não existiu um processo de politização que permitisse uma consciência crítica diante do sistema vigente e suas raízes ideológico-culturais disseminadas em nosso modo de viver.

Como vimos, conforme nos coloca Marilena Chauí<sup>6</sup>, embora o avanço das políticas sociais para a classe trabalhadora tenha possibilitado certo grau de mobilidade e melhorias nas suas condições de vida, isso ocorreu em um cenário no qual avançava a fragmentação, a

---

<sup>6</sup> Ver: <<https://www.geledes.org.br/marilena-chau-i-nao-existe-nova-classe-media/>>. Acessado em 6 de dezembro de 2019.

precarização dos serviços e a forte desarticulação das suas formas de identidade, resistência e luta.

Neste sentido, o cenário no qual o *Marco de Referência da Educação Popular Para as Políticas Públicas* é lançado, é bastante desfavorável – devido ao golpe parlamentar que se gestava – e que atingiria prioritariamente a classe trabalhadora. Mas deve-se registrar que os intelectuais à frente desta política, ainda que dentro da administração estatal, eram representantes um campo de reflexão e ação limitado pela opção majoritária do governo às políticas que favoreceram ao capital monopólico no setor da Educação. Desde 2013 já se organizaram manifestações críticas ao governo petista, advinda tanto de um senso comum de trabalhadores explorados e indignados que o PT não foi capaz, ao longo de seu período de governo, de educar a partir do recorte classista que, em tese, proporcionaria um maior nível de consciência de classe e teria preparado a sua defesa diante dos ataques dos setores midiáticos e burgueses.

Nossa avaliação parte do reconhecimento que, ao longo dos 10 anos anteriores à publicação do documento, a maioria esmagadora das políticas públicas aplicadas pelo governo federal (sob a condução de Lula e Dilma, do Partido dos Trabalhadores) para a Educação pública foram, justamente, no sentido da mercantilização, da precarização das condições de ensino, pesquisa e extensão, da ingestão do fundo público na iniciativa privada, na aplicação de políticas educacionais neoliberais, tais como o FIES, o ProUni, o PRONATEC, a agenda do programa “Todos Pela Educação”, ainda que não possamos deixar de levar em conta que, em boa medida, também encontramos políticas públicas que partiram da formulação e implementação oriunda das reivindicações dos movimentos sociais, tais como o PRONERA, o PROEJA e o FUNDEB.

Assim, no contexto do bloco histórico neoliberal, que se dá em uma conjuntura de contrarreformas de hegemonia da pequena política, pouco se avançou em termos de correlação de forças em relação ao governo anterior de Fernando Henrique Cardoso (PSDB). Embora não seja o nosso foco fazer uma avaliação comparativa entre as duas presidências, entendemos que, durante os governos petistas, ao sairmos da observação do enfoque econômico-corporativo para o econômico-estatal, constatamos que em grande medida não foi possível uma alteração no âmbito ético-político.

Outro elemento não menos alarmante e preocupante de ser ressaltado é que durante o período destes governos, aumentou significativamente o número de operações policiais nas periferias urbanas, causando cifras alarmantes de mortes violentas de jovens, sobretudo negros, sendo as populações empobrecidas as mais atingidas pela criminalidade.

Especialmente na cidade do Rio de Janeiro, no período anterior à Copa do Mundo de 2014, as ocupações do exército no Complexo do Alemão e na favela da Maré, longe de colaborar com segurança dos moradores, serviu apenas para reprimir ainda mais os trabalhadores destas regiões em nome da “Segurança Pública” dos mais ricos e dos megaeventos, que se estabeleceram às custas de diversos ataques e desmontes aos trabalhadores de comunidades tradicionais e das favelas na cidade.

Nesse sentido é que buscamos mapear e compreender as movimentações e disputas do “campo político” da Educação Popular dentro do governo federal, assim como seus objetivos e as contradições envolvidas, seja a partir da concepção filosófica e do projeto ético-político no qual a Educação Popular se insere, seja a partir do conflito que esta concepção educacional em si já apresenta com o Estado e o modelo de desenvolvimento adotado pelos governos na década abarcada

### 3 ANÁLISE DO MARCO DE REFERÊNCIA DA EDUCAÇÃO POPULAR PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste item pretendemos contribuir com uma brevíssima análise sobre a construção do *Marco de Referência da Educação Popular Para as Políticas Públicas*. Apresentaremos pontualmente os processos que contribuíram para a sua elaboração, seus objetivos e a aspectos da conjuntura na qual se insere.

No sentido apresentado pelo documento, o compromisso da Educação Popular nesta perspectiva é, também, com a construção de um projeto societário popular. Em suas diretrizes estão presentes algumas das direções propostas pelos seus formuladores no que se refere o debate estratégico pelo qual se propõe, ainda que reconhecendo as limitações institucionais.

Já em sua introdução, o então Ministro Chefe da Secretaria Geral da República, Gilberto de Carvalho, afirma que “este documento devolve à Educação Popular o importante papel que ela desempenhou historicamente na formação do povo brasileiro, bem como dá destaque para a sua relevância e contribuição no modelo de desenvolvimento”. (BRASIL, 2014, p.6)

A publicação do documento ocorre no ano de 2014, como resultado de um amplo processo de debates, ocorridos desde o ano de 2003, entre agentes do Governo Federal, movimentos sociais, ONGs, universidades públicas e educadores populares, secretarias e ministérios, sob a coordenação da Secretaria-Geral da Presidência da República, por meio do Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã, da Secretaria Nacional de Articulação Social.

Seu fortalecimento se dá em um processo de educação popular com as populações historicamente vulneráveis: mulheres, juventude, acampados e assentados, LGBTs, comunidades tradicionais, entre outros, principalmente impulsionado pela Rede de Educação Cidadã.

À época de sua publicação, o referido documento tinha como objetivo lançar as bases para a consolidação futura de um Plano Nacional de Educação Popular para as Políticas Públicas, que se efetivaria pela promoção de

um campo comum de reflexão e orientação de práticas coerentes com a perspectiva metodológica proposta pela educação popular do conjunto de programas, projetos e políticas com origem, principalmente, na ação pública, e contemplando os diversos setores vinculados a processos educativos e formativos das políticas públicas do Governo Federal.

O Marco de Referência pretende apoiar os diversos setores do governo em suas ações educativas e formativas para que, dentro de seus contextos, mandatos e



abrangências, possam alcançar o máximo de resultados, avançando para uma concepção de educação em sintonia com as diferentes realidades e com a perspectiva da valorização dos saberes populares, da humanização e da emancipação popular (BRASIL, 2014, p. 16)

Desde 2006, com a publicação do seu *Projeto Político Pedagógico*<sup>7</sup>, a RECID aponta para a importância de se avançar para a compreensão da Educação Popular como política pública e atua como um grande articulador desse debate em todo o Brasil. A RECID também foi responsável por uma ampla discussão sobre o tema em suas equipes estaduais e participação nas Conferências Nacionais de Educação (CONAE), de 2010 e de 2014, onde realizou oficinas sobre a temática, junto a organizações como o MST, a UNE, a CUT, bem como movimentos sociais de educação popular e saúde, economia solidária e fóruns de educação no campo e de jovens e adultos.

Ao longo de 2012, também foram realizados, através da RECID, junto ao Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã, debates e oficinas sobre a atualidade da Educação Popular no Brasil, envolvendo representantes de 10 universidades federais, o Instituto Paulo Freire, a Escola Nacional Florestan Fernandes, a Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Agricultura, a Escola Sindical da CUT, o Centro Nacional de Formação em Economia Solidária, além de representantes dos ministérios da Educação e Saúde. Em 2013, a proposta foi debatida no congresso da ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação).

Ocorrem também, paralelamente, processos que visavam o fortalecimento institucional da Educação Popular. No ano de 2007, no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, o capítulo VI é dedicado à educação não-formal e aos processos de educação popular em Direitos Humanos.

Em 2011, a criação do Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã, da Secretaria Nacional de Articulação Social, da Secretaria Geral da Presidência da República, foi responsável pela elaboração de diversas atividades, em agosto deste ano, reuniu cerca de 30 órgãos e ministérios, autarquias e empresas públicas para a apresentação da proposta de articulação das ações de programas formativo-educativos do governo federal. Em outubro deste mesmo ano, construiu, construiu o primeiro seminário de processos formativo-educativos do Governo Federal, propiciando o conhecimento e reconhecimento de diversas experiências, sendo elaborado neste espaço uma sistematização de experiência e a elaboração

---

<sup>7</sup> *Projeto Político Pedagógico da Rede de Educação Cidadã, 2007.* A RECID publicou este documento através do seu Talher Nacional, em parceria com o Instituto Paulo Freire (IPF) e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos do Governo Federal, contando ainda com o apoio do Banco do Brasil e da Cáritas Brasileira.

das diretrizes de orientação para estas ações no âmbito do Governo Federal. Neste momento começava a se delinear o Marco de Referência.

Em 2012, no segundo seminário de processos formativo-educativos do governo federal, foram apresentadas três experiências de governo baseadas na metodologia da Educação Popular para que se aprofundasse sobre as concepções que serviriam de orientação para o Marco. Ainda neste ano, no segundo semestre, durante o Fórum de Gestores de Participação Social foi debatido os princípios da educação para a cidadania ativa, adensando a construção de uma política intersetorial de educação popular.

Em julho de 2012 é lançado o documento “Diretrizes Político- Metodológicas para a Educação em economia solidária”, que tem a educação popular como referência. Além de, também neste agitado ano para as mobilizações e políticas no âmbito da Educação Popular, como fruto de forte trabalho de articulação dos movimento sociais da saúde, como a Articulação Nacional em Extensão Popular e a Articulação Nacional de Práticas de Educação Popular em Saúde, o Conselho Nacional de Saúde aprova, em conjunto com a Gestão Tripartite do SUS e o Ministério da Saúde, a Política Nacional de Educação Popular em Saúde.

Assim, entre os anos de 2011 e 2012, o Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã/SNAS/SG atuou intensamente, desenvolvendo uma série de diálogos com os ministérios, secretarias e empresas publicas, universidades, escolas e centros de educação popular (Escola Nacional Florestan Fernandes, a Escola de Formação da CUT, o Instituto Paulo Freire etc.), fóruns de educação de jovens e adultos, economia solidária, de educação do campo, em torno da construção da Política Nacional de Educação Popular.

Também, desde 2011, a Secretaria Geral da Presidência da República assumiu o desafio de avançar na consolidação da Política e do Sistema Nacional de Participação Social, tendo como elemento fundamental a “educação para a cidadania ativa”. Em 2013, a SG/PR definiu como prioridade no seu planejamento estratégico a formulação da Política Nacional de Educação Popular, sob a coordenação do Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã.

Finalmente, em maio de 2014, durante o Seminário Nacional de Educação Popular em Saúde, em Brasília (DF), foi assinado o *Marco de Referência de Educação Popular para as Políticas Públicas*. O documento tem como objetivo promover um campo comum de reflexão e orientação de práticas coerentes com a perspectiva metodológica proposta pela Educação Popular. Além disso, tal marco pretende apoiar os diferentes setores do governo em suas ações educativas e formativas para que, dentro de seus contextos, mandatos e abrangências,

possam alcançar o máximo de resultados. O Marco se coloca como reflexo de um novo momento de valorização das práticas de educação popular que acontecem dentro e fora do Governo Federal.

Seu propósito é criar um conjunto de elementos que permita o fortalecimento e a identificação de práticas de Educação Popular nos processos das políticas públicas, estimulando a construção de políticas emancipatórias. O Marco, desta forma, integrou o conjunto de ações previstas na elaboração da Política Nacional de Educação Popular, processo coordenado por grupo interministerial e por membros das universidades e de organizações da sociedade civil, como o Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos, o Instituto Paulo Freire e a Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais.

### 3.1 Descrição do documento

*Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* foi publicado em portaria do Diário Oficial da União, no mês de maio do ano de 2014, durante o último ano do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff, formalizando a Educação Popular como política pública, a nível federal no Brasil.

Sua aprovação aconteceu no 1º Seminário Nacional da Política de Educação Popular, realizado em outubro de 2013, como resultado de um amplo processo de debates, diálogos e reflexões realizadas em diferentes espaços (reuniões, seminários e articulações), no período de 2011 a 2013, com a participação de diferentes atores: Governo Federal, movimentos sociais, universidades, educadores populares e da educação formal brasileira, sob a coordenação da Secretaria Geral da Presidência da República. Para enriquecimento do debate e democratização da participação da sociedade, foram incorporadas as contribuições das duas consultas públicas feitas por meio do Portal “[www.participa.br](http://www.participa.br)”, a primeira realizada em outubro de 2013 e a segunda, entre os meses de dezembro de 2013 e janeiro de 2014.

O documento contém setenta páginas e divide-se em dez partes, começando por sua apresentação e introdução, acrescida de oito capítulos. Os capítulos se ocupam de apresentar: 1) os processos que contribuíram para a elaboração do Marco de Referência. 2) o contexto de sua elaboração. 3) os objetivos. 4) as bases históricas da educação popular no Brasil. 5) as bases epistemológicas da Educação Popular. 6) os princípios e as diretrizes para as ações de Educação Popular nas Políticas Públicas. 7) passos metodológicos de uma prática de educação popular. 8) os campos das práticas de educação popular os processos que contribuíram para a a elaboração do documento.

Já na sua apresentação, o Marco afirma sua intenção: “este documento devolve à Educação Popular o importante papel que ela desempenhou historicamente na formação do povo brasileiro, bem como dá destaque para a sua relevância e contribuição no modelo de desenvolvimento”. (BRASIL, 2014, p.6) Além disso, o documento traça o histórico sobre quais foram os processos que culminaram na sua publicação, contextualizando os elementos para sua elaboração e seus objetivos, que serviriam como bases para a produção posterior da Política Nacional de Educação Popular.

A seguir, faremos uma breve síntese dos secretários e diretores representantes internos do governo federal encarregados pela publicação.

Na coordenação dos trabalhos, ocupada pela Secretaria Geral da Presidência da República, o então Ministro Chefe era Gilberto de Carvalho, tendo como Assessoria Especial da SG/PR, Selvino Heck. Enquanto Secretário Nacional da Secretaria Nacional de Articulação Social, estava Paulo Roberto Martins Maldos e na direção do Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã, estava Vera Lucia Lourido Barreto.

A organização da publicação, desta forma, se deu a partir do esforço conjunto entre o Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã e o Grupo de Trabalho da Política Nacional da Educação. Este grupo de trabalho contou, por um lado, com uma equipe de gestores, representantes dos ministérios e secretarias ligados ao governo federal e, por outro, com representantes das universidades e organizações da sociedade civil envolvidas no processo.

Desde a sua idealização, surge enquanto iniciativa de um campo político, marcadamente ligado ao Partido dos Trabalhadores e com forte influência na base dos movimentos sociais. Surge, portanto, enquanto uma articulação dupla que, no dizer de alguns de seus formuladores, seria uma experiência “pé fora, pé dentro”, perspectiva que, dada as condições dos governos e Estados capitalistas, sejam dirigidos por frações mais à direita ou à esquerda, traz consigo uma série de questionamentos dessa viabilidade. Este questionamento está presente inclusive a partir de agentes formuladores do Marco.

“Pé fora–na sociedade; pé dentro–no governo”: Como essa equação se resolve? É possível pensar em educação popular como política pública? Como seria a questão da institucionalidade? Que forma assumiria esta política pública? Que instrumentos garantiriam a sua efetividade? Democratizando as políticas públicas, ainda seria necessário garantir os princípios da educação popular? (PONTUAL; HECK, 2012, p. 90)

A RECID, principal ator coletivo nas articulações em torno do Marco, surge como

um projeto de educação popular que nascia com outro nome, dentro do governo federal, mais precisamente do gabinete da Presidência da República, para espriar nas comunidades brasileiras a formação cidadã e a informação dos direitos de cada brasileiro e brasileira. Coragem, ousadia, determinação e visão de mundo foram as qualidades necessárias em Frei Betto para possibilitar que uma articulação entre governo, entidades e movimentos sociais pudesse resultar na Rede de Educação Cidadã (Recid). (CAMBA, 2013, p. 93)

Para o leitor ter uma visão de quem atuou na elaboração do Marco de referencia, destacamos aqui os setores do governo e da sociedade civil. O tempo para a aprovação do documento final revela, de imediato, que houve longo processo de negociação sobre o teor do mesmo. Num governo de coalizão cujos ministérios são negociados dentro de interesses dos partidos que dão sustentação ao governo, encontram-se concepções de educação e de política, no mínimo conflitantes.

### 3.1.1 Representantes técnicos do Governo Federal

Ministério da Educação – Arlindo Cavalcanti Queiroz. Mestre em Educação. Membro da Comissão Organizadora Nacional da CONAE-2010 e do Fórum Nacional de Educação–FNE, órgão organizador da CONAE-2014, Coordenador da Comissão Especial de Monitoramento e Sistematização do FNE. Foi também Diretor de Programa da Secretaria Executiva Adjunta do MEC. Foi Sócio Fundador da ONG Oficina do Saber 1988 a 2003. Foi Diretor do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino e Coordenador Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional da Secretaria da Educação Básica do MEC de 2003 a 2008. Membro do Conselho Estadual de Educação do Estado de Pernambuco de 2001 a 2003. Presidente da UNDIME Pernambuco e UNDIME região Nordeste de 1997 a 1999. É professor de Sociologia de Educação da Universidade Federal da Paraíba. Foi secretário Municipal de Educação do Cabo de Santo Agostinho–PE de 1997 a 1998. Foi Coordenador de Apoio à Educação Municipal da Secretaria de Educação de Pernambuco de 1999 a 2003.

Ministério da Cultura – Carla Carusi Dozzi. Possui graduação em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1999). Especialista em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública (2013), com trabalho a respeito da intersectorialidade entre os sistemas de educação e cultura. Foi técnica em auto-gestão da Associação Nacional de Trabalhadores de Empresas de Auto Gestão. Atuando principalmente nos seguintes temas: subjetividade, afetividade, trabalho, cooperativismo, economia solidaria.

Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Eunice Léa Moraes. Mestre da Faculdade de Educação (FAED) do Instituto de Ciências da Educação (ICED) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Professora adjunta da UFPA. Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação do Campo na Amazônia e do Grupo de Estudos e Pesquisa em Adolescência, juventude e fatores de vulnerabilidades e proteção/UFPA. Representante discente do PPGED no Colegiado e na Congregação do ICED/UFPA (2017). Associada a ANPED e a ADUFPA. Membro do GT 21: Educação e Relações Étnico-raciais da ANPED. Assessora da Ministra da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (2013-2015). Coordenadora de Projetos da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (2007-2012). Coordenadora Geral do Programa de Qualificação Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego (2003-2007). Assessora Pedagógica do Programa Vento Norte das Escolas Sindicais Amazônia e Chico Mendes da CUT (1999). Sua experiência é na área de Educação, com ênfase na formação de educadores(as), formação de formadores(as), currículo, capacitação profissional, atuando principalmente nos seguintes temas: relações de gênero e étnico-raciais, gênero e raça no mercado de trabalho, sexismo, racismo. Tem vários artigos publicados sobre educação, relações de gênero e raça no mundo do trabalho, política para as mulheres. Pesquisa a possível relação entre o pensamento de Paulo Freire e o pensamento do Feminismo Negro, no processo de resistência das mulheres negras as opressões interseccionais de gênero, raça e classe. Participante do Grupo Nós Mulheres/UFPA e associada da ABPN (Associação de Pesquisadores Negros).

Secretaria de Direitos Humanos – Marga Janete Ströher. Mestre e doutora em Teologia pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade EST de São Leopoldo/RS, com graduação incompleta em Filosofia pelo UNILASALLE. Especialização em Gestão de Políticas Públicas em Direitos Humanos pela Escola Nacional de Administração Pública/ENAP. Sua pesquisa e atuação acadêmica caracterizam-se pela interdisciplinaridade e transversalidade e situam-se na linha de hermenêutica, filosofia antiga, história da filosofia, filosofia intercultural, epistemologia feminista, relações de gênero, estudos culturais, educação, história da ciência, direitos humanos, políticas públicas e diversidade na interface com estudos da religião. Projetos de pesquisa concluídos: "O papel da religião e do discurso religioso na produção e na reprodução da violência sexista e a desconstrução do discurso e dos símbolos religiosos para a superação da violência" (CNPq); O papel da religião na produção e na reprodução da violência sexista e a questão dos direitos humanos das mulheres (FAPERGS), "Religião, Poder e Direitos Humanos - Uma abordagem de gênero e etnia em

comunidades quilombolas" (CNPq). Atuou como professora nas Faculdades EST, de 2002-2010, nos cursos de Teologia e Musicoterapia, e na Escola da Previdência Social junto à Coordenação-Geral de Educação Continuada da Administração Central do INSS, em Brasília, de 2010 a 2011. Foi Assessora da Assessoria de Direitos Humanos e Diversidade Religiosa da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e tutora da UNB no curso de Prevenção de Uso de Drogas para Professores de Escolas Públicas (convênio UNB-Prodequi, MEC e Senasp).

Ministério da Saúde – Osvaldo Peralta Bonetti. Possui graduação em Enfermagem pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2004). Tecnologista do Ministério da Saúde. Mestre em Saúde Coletiva pela Universidade de Brasília. Especialista em Bioética pela Cátedra da UNESCO da UNB. Possui experiência nos seguintes temas: políticas de saúde, gestão participativa, educação popular em saúde, participação social no SUS e direito à saúde.

Ministério do Desenvolvimento Social – Pedro Tomaz de Oliveira Neto. Licenciado em História e especialista em Ciência Política pela UnB. Profissional de experiência na Administração Pública Federal, exercendo cargos de direção e assessoria. Foi servidor do Ministério do Desenvolvimento Social, exercendo funções de monitoramento e avaliação do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social, o CapacitaSUAS. Prestou consultorias para organismos internacionais. No magistério, é professor de História para o ensino médio e, no ensino superior, ministrou disciplinas em Políticas Públicas, Administração Pública e Ciência Política na Universidade Estadual de Goiás.

Ministério do Trabalho e Emprego – Regilane Fernandes da Silva. Bacharel em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará - UECE. Especialista em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. Especialista em Desenvolvimento Local pela Organização Internacional do Trabalho/ Centro Internacional de Formação - TURIM / Fundação CajaGRANADA - Cidade de Sevilha/ Espanha. Mestranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pela UnB sob orientação do Prof. Dr. Eric Sabourin. É servidora pública no Governo Federal, como Analista Técnica de Políticas Sociais, no Ministério do Desenvolvimento Social. Atuou como Coordenadora Geral de Promoção e Divulgação e como Diretora Substituta do Departamento de Estudos e Divulgação da Secretaria Nacional de Economia Solidária no Ministério do Trabalho e Emprego. Foi consultora em Desenvolvimento Rural Sustentável no Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, pelo Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura (IICA). Acúmulos



nos temas Economia Solidária, Associativismo, Cooperativismo, Agricultura Familiar, Educação Popular, Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial Sustentável

Secretaria-Geral da Presidência da República – Selvino Heck. Foi deputado estadual constituinte do Rio Grande do Sul (1987-1990); membro da Coordenação Nacional do Movimento Fé e Política; membro da direção do CAMP (Centro de Assessoria Multiprofissional); membro da Mesa Diretiva do CONSEA RS; membro da Coordenação do CEAAL Brasil (Conselho de Educação Popular da América Latina e Caribe).

### 3.1.2 Representantes da Sociedade Civil e Universidades

Universidade Federal de Pernambuco – Flávio Brayner. Possui graduação em História pela Universidade Federal de Pernambuco (1979), Mestrado em História pela Universidade Federal de Pernambuco (1985) e Doutorado em Sciences de L' Education - Université Paris V- René Descartes (1993), Pós-Doutorado em Sciences de l'Éducation pela Université de Paris VIII-Saint Denis (2000). Atualmente é Professor Titular de Fundamentos da Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Filosofia da Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: cidadania, espaço público, escola pública, republicanismo. Atualmente desenvolve pesquisa na área de literatura e educação. Membro do Comitê Científico da Anped (GT 06, 2010-2012). Foi Maître de Conférence Invité da Universidade de Montpellier III (2001-2003). Foi Secretário Adjunto de Educação da Cidade de Recife (2009). É vice-diretor do Centro de Educação da UFPE (2012-2016). Coordenador do GT 06/Educação Popular (ANPED, 2012-2014). Membro do Grupo de Apoio ao Planejamento Estratégico da UFPE (2013). Vice-Coordenador do GT 06 (Educação Popular) da ANPEd (2014-2016).

Universidade Federal de Goiás – Maria Margarida Machado. Graduada em História, especialista em políticas públicas, mestre em Educação pela Universidade Federal de Goiás (1997) e doutora em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2002). Vice-diretora e coordenadora de graduação da Faculdade de Educação da UFG, no período de 2002 a 2004. No período de 2004 a 2006 foi coordenadora pedagógica do Departamento de Educação de Jovens e Adultos da SECAD/MEC. Vice-diretora e coordenadora das disciplinas de licenciatura da Faculdade de Educação da UFG, no período de 2010 a 2013. Presidenta da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), no período de 2013 a 2015. Coordenou de 2010 a 2015 o Projeto Centro Memória Viva - Documentação e referência em EJA, educação popular e movimentos sociais do Centro Oeste e Coordenou de 2013 a Fev/2016 a rede de pesquisa do Observatório da



Educação da Capes que envolve UFG, Unb e UFES. Atua em pesquisas com referencial teórico e metodológico das histórias de vida, da análise de políticas públicas, do aprofundamento de categorias gramscianas de análise, a partir dos seguintes temas: educação de jovens e adultos trabalhadores, política de EJA em nível nacional e no Estado de Goiás.

Universidade Federal Rural do Semiárido - Rita Diana de Freitas Gurgel. Graduada em Pedagogia (1997), especialista em Educação (1998), mestra em Educação (2001) e doutora em Educação (2007). De 2000 a 2009 foi professora da rede municipal de Natal. De 2009 a abril de 2018, professora da UFRSA (campus de Angicos). Atualmente é professora adjunta IV do Departamento de Fundamentos e Políticas da Educação (DFPE), Centro de Educação, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Tem experiência na área de Educação, atuando nos seguintes temáticas: História das instituições escolares; Ensino Profissional; Educação de Jovens e Adultos; Educação Popular; formação de professores e Tecnologias da Informação e Comunicação (letramento e alfabetização digital).

Universidade Católica de Brasília – Ricardo Spíndola. Doutor em Sociologia, Mestre em Educação e Pedagogo. Coordenador da Área de Missão e Gestão da UMBRASIL. Membro do Grupo de Pesquisa Diálogos em Sociologia Clínica da Universidade de Brasília. Idealizador do Canal Esquina do Pensamento e Conselheiro do Movimento de Educação da Base da CNBB. Atuou na docência e gestão da educação básica, foi Pró-Reitor de Graduação, Pró-Reitor de Extensão e Reitor "pro tempore" da Universidade Católica de Brasília. Foi membro da Comissão de Justiça e Paz de Brasília e vice-presidente do Fórum Nacional de Pró-reitores de Graduação do Brasil.

Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA) – Liana Borges. Possui graduação em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1984), mestrado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2001) e doutorado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2009). Atualmente tem contratações sem vínculo com PREFEITURAS, GOVERNOS ESTADUAIS E DIVERSOS MOVIMENTOS SOCIAIS, colaborador - Ações Partidárias e Sindicais e professora de ensino fundamental da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Políticas Públicas, atuando principalmente nos seguintes temas: Movimentos de Alfabetização - MOVA, Educação Popular, Educação De Jovens E Adultos - EJA, Currículo, Avaliação e Gestão Democrática. De março de 2011 a março de 2013 esteve cedida para a Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH), inicialmente na coordenação pedagógica da Rede Escola de Governo, e entre os meses de dezembro a março de 2013 na assessoria da direção da FDRH para elaboração do

Plano Político-Pedagógico (PPP), Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Sistema de Gestão da Rede Escola de Governo. De agosto de 2012 até dezembro de 2013 fez parte da Equipe da Assessoria de Inovação, Planejamento e Pesquisa da UNILASALLE - Canoas atuou como docente no curso de Pedagogia desta Instituição. Está aposentadoria na Prefeitura de Porto Alegre desde 01/11/2013. Em setembro de 2013 assumiu a representação dos MOVAs (Movimentos de Alfabetização de Adultos) no MEC, na Comissão Nacional de Alfabetização de Jovens e Adultos, na SECADI. A partir de fevereiro de 2014 assume contrato com a UNESCO para realizar consultoria na região do Xingu, por definição do MEC/SASE.

Instituto Paulo Freire – Paulo Roberto Padilha. Doutor em Educação pela Faculdade de Educação da USP desde 2003 e mestre pela mesma universidade em 1998. Formado em Pedagogia pela Universidade Camilo Castelo Branco (1991) e em Ciências Contábeis pela Universidade Camilo Castelo Branco (1980). Possui também formação musical (violão erudito e popular). Trabalhou no Instituto Paulo Freire desde 1994, onde foi coordenador do Projeto da Escola Cidadã até o ano 2000, Diretor Pedagógico / Diretor de Desenvolvimento Institucional de 2000 a 2016 e coordenador geral da EaD Freiriana de 2017 até agora. Foi professor (graduação e pós-graduação) na Universidade Camilo Castelo Branco de 1995 a Maio de 2004. Foi professor na Universidade Nove de Julho - São Paulo em cursos de especialização e de graduação nos anos de 2002 e 2003. Foi professor de escola particular na cidade de São Paulo e professor efetivo da rede pública estadual de São Paulo por 5 anos, tendo também sido docente em cursos técnico-profissionalizantes e ensino do magistério. Atuou no CEFAM-3 por 3 anos. Tem experiência na área de educação, trabalhando em principalmente com docência e pesquisa seguintes temas: Currículo e planejamento educacional, Educação Integral gestão democrática, educação em direitos humanos, curricularização da extensão universitária e princípios da pedagogia freiriana. Palestrante desde 1994, é diretor associado da Sociedade da Terra - Centro de Estudos e Experiências para Vida Sustentável desde outubro de 2003. E foi coordenador Estado da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (Abong / SP) - 2013-2015 gestão.

CLACSO/FLACSO – Salete Valesan. Educadora, pedagoga, psicopedagoga, mestre em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPFH/UERJ). Atualmente é Diretora da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso Brasil). Presta assessoria e consultoria para ONGs, Movimentos Sociais, Governos e Empresas Públicas. Atua desde

2000 na organização do Fórum Social Mundial e do Fórum Mundial da Educação. De 2010 até 2013 foi Chefe de Gabinete da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e Secretária Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos da mesma Secretaria. De 2000 até 2010 foi coordenadora de programas e projetos (como o MOVA-Brasil, RECID, JOVemPAZ, Brasil Alfabetizado etc) e Diretora de Relações Institucionais do Instituto Paulo Freire. Atuou de 1980 até 2002 como docente e coordenadora pedagógica em redes públicas e privadas do estado de São Paulo, na Educação Básica e na Educação Superior.

Rede de Educação Cidadã – Veroni Martins. Educadora Popular, sistematizadora nacional e Coordenadora do Movimento Estadual Por Direitos Humanos – TO.

Além destes, também participaram destes atores individuais e coletivos, também participaram da revisão e leitura crítica do documento, os professores universitários e educadores populares de larga experiência e relevância no campo: Antonio Gouveia, Conceição Paludo, Moacir Gadotti, Oscar Jara e Pedro Pontual.

Conforme podemos observar a partir do histórico da maioria dos representantes, seja do governo, seja da sociedade civil, entre os organizadores do Marco de Referência, trata-se de uma equipe formada por um conjunto de profissionais, em sua maioria técnicos, altamente qualificados, em sua maioria com extensa produção acadêmica e/ou e com uma vasta experiência e militância política em seus campos de atuação específicos.

No caso dos(as) representantes ministeriais, em termos de suas inserções em forças políticas, embora neste trabalho não tenhamos sido capazes de identificar minúcias a este respeito, podemos afirmar que a totalidade destes quadros faziam parte, de maneira orgânica, do que chamamos de “campo democrático popular”, sendo alguns deles militantes filiados ao Partido dos Trabalhadores.

### **3.2 O papel da Rede de Educação Cidadã – RECID**

Enquanto entidade que teve um papel preponderante na construção do Marco da Educação Popular para as Políticas Públicas, visto que desde o início de suas atividades, tomou o debate da Educação Popular enquanto política pública como bandeira fundamental de sua organização, sendo fundamental para a articulação e efetivação dessa política de referência e do debate para a construção de uma política nacional.

**A Rede de Educação Cidadã, consolidada no ano de 2003, no âmbito da mobilização do Programa Fome Zero, se constituiu como**

uma articulação de diversos atores sociais, entidades e movimentos populares do Brasil que assumem solidariamente a missão de realizar um processo sistemático de sensibilização, mobilização e educação popular da população brasileira e principalmente de grupos vulneráveis econômica e socialmente (indígenas, negros, jovens, LGBT, mulheres, etc.), promovendo o diálogo e a participação ativa na superação da miséria, afirmando um Projeto Popular, democrático e soberano de Nação.<sup>8</sup>

Enquanto organização teve um papel significativo na produção do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*.

Sua preocupação com o respeito à autonomia do diversificado trabalho de educação popular em todas as regiões do país, se materializa na forma de rede, para a promoção da educação cidadã e defesa dos direitos do povo. O objetivo desta ação se realiza na medida em que estes grupos – que ainda hoje se encontram à margem dos direitos garantidos pela Constituição Brasileira e por outras declarações e tratados internacionais – tomem consciência da sua realidade e se organizem, coletivamente, para superar todas as situações de negação de seus direitos, rumo à sua autonomia e emancipação.

Suas ações são desenvolvidas e coordenadas por coletivos estaduais, macrorregionais e nacionais, que buscam envolver num processo de educação cidadã, os movimentos sociais e populares, pastorais populares das igrejas e outras denominações religiosas, organizações não governamentais, movimento sindical e instituições da sociedade em iniciativas de organização comunitária para a conquista dos direitos a caminho da construção de um Projeto Popular para o Brasil.

Seu projeto político pedagógico, foi elaborado no ano de 2006, definindo sua atuação a partir dos princípios da Educação Popular crítico-Freireana, com a formação de pessoas, lideranças e entidades em temas como a história e as causas da exclusão econômica e social no Brasil, direitos sociais e humanos, metodologia da educação popular, formas de participação popular, controle social das políticas públicas, comunicação, troca de experiências de conquista de direitos, geração de renda, organização popular, entre outros.

A partir de então, a RECID afirma a importância de avançar para a compreensão da educação popular como política pública. Em 2009, no Fórum Social Mundial em Belém do Pará, na Assembleia dos Movimentos Sociais, a RECID pautou a necessidade de pensar os desafios e perspectivas da Educação Popular como Política Pública. Ainda, no primeiro semestre de 2009, a RECID aprofunda o estudo sobre a Educação Popular como Política Pública junto às equipes do Talher Nacional e a Comissão Nacional da RECID, composta por representantes da sociedade civil.

---

<sup>8</sup> Ver: < <http://recid.redelivre.org.br/quem-somos-2/>>. Acesso em: 12/12/2019

Em 2010 o debate se desdobra em todos os estados e no Distrito Federal através de equipes estaduais da RECID. Em seguida, no processo da 1ª Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010), é realizada uma oficina autogestionária sobre o tema, junto a outras organizações e movimentos populares, tais como o MST, a União Nacional dos Estudantes, a CUT, a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura, o Fórum Nacional de Educação do Campo, o Fórum Nacional de Educação de Jovens e Adultos, a Articulação Nacional de Movimentos e Práticas de Educação Popular em Saúde e o movimento de economia solidária. Como resultado, conforme é aprovado no Eixo I – o Papel do Estado na Garantia do Direito a uma Educação de Qualidade:

Considerando os processos de mobilização social nas últimas décadas, que visavam à construção da educação popular cidadã, formação da cidadania e dos direitos humanos, o novo Plano Nacional de Educação (PNE) deve articular a educação formal com experiências de educação não formal, ou seja, as experiências de educação popular e cidadã, incorporando-as como políticas públicas. (BRASIL, 2010: 29)

Em, 2012, a RECID assume como prioridade a construção da Política Nacional de Educação Popular (PNEP), desdobra-se como um conjunto de atividades, reuniões, encontros e articulações, que visavam consolidar na proposta de um documento final no ano de 2014.

Essa articulação cresceu também em contato com diversas universidades e Escolas de Formação de movimentos sociais, como a Escola Nacional Florestan Fernandes, a Escola Sindical da CUT, entre outras.

### **3.3 As Bases epistemológicas presentes no marco**

A partir da visão gramsciana de Estado, presente em Paulo Freire, sendo o Estado um terreno de disputa constante entre as classes sociais através de seus interesses de classe, essa disputa, no entanto, não ocorre somente no campo das propostas e práticas políticas, mas, sobretudo, no plano cultural, na formação de valores dos sujeitos, dos significados que estes atribuem à vida e às suas ações. Essa dimensão cultural, de conduta, de modo de ser, que também é parte da Educação Popular, reforça seu caráter eminentemente político.

Chamadas de bases epistemológicas, estas são categorias que contém em si uma ideia-força que tem o objetivo de servir de baliza e orientação de agentes públicos em suas abrangências cotidianas, na construção e implementação de políticas públicas no Brasil. Ainda que reconheça a dificuldade de seleção por importância, no vasto conjunto do pensamento freireano, o Marco destaca deliberadamente sete categorias:

- a) dialogicidade: uma das categorias fundantes do pensamento freireano, é alicerce da Educação Popular transformadora. Neste sentido, torna-se necessária para todas as ações governamentais voltadas para a construção e execução de políticas públicas que tenham o diálogo enquanto elemento central. O diálogo é pressuposto para o estabelecimento de relações horizontais, sabendo-se que não há saberes que se sobreponham, mas sim diferentes formas de se apreender a realidade. O diálogo é sempre revelador, intencional e interessado, apresenta os saberes em confronto. O diálogo entre o educador/a popular e a classe popular é o que tece a teia da ação-reflexão, elabora a compreensão do real e aprofunda na construção de significados comuns, na solidariedade e na construção de alternativas contra o fatalismo da vida cotidiana. A prática do diálogo é fundamental para romper como silêncio e a promoção da reflexão sobre as contradições e problematização da realidade. O diálogo também se coloca enquanto um ato de amor, entre o educador, ao mundo e às pessoas.
- b) Amorosidade: elemento presente em toda a obra de Freire, base do diálogo, da relação entre os homens, mulheres e o mundo. O ato de amor está presente no compromisso dialógico com a causa, com a coragem, com a geração de outros atos de libertação. “Somente com a supressão da situação opressora é possível restaurar o amor que nela estava proibido.” (FREIRE, 2014, p. 111)
- c) Conscientização: A conscientização consiste no desenvolvimento crítico da tomada de consciência. A conscientização é, neste sentido, uma compreensão e apropriação da realidade. Quanto mais elevado o nível de conscientização, maior a capacidade de “desvelamento” da realidade, pois mais se penetrará na compreensão do objeto, frente ao qual nos encontramos, para analisá-lo. Por esta mesma razão, a conscientização não consiste em “estar frente à realidade” assumindo uma posição falsamente intelectual, visto que a conscientização não pode existir fora da “práxis”, sem o ato de ação-reflexão. É parte de uma consciência crítica, investigadora, histórica e dialógica, que busca a profundidade das análises das situações-limite. Assim, quanto maior o nível de conscientização dos educandos e educadores mais capacitados eles serão denunciar as situações de injustiças e anunciar as possibilidades. Esta posição deve ser permanente: a partir do momento em que se denuncia uma estrutura desumanizante sem haver compromisso com a realidade, a partir do momento em que se chega à conscientização do projeto, deixando de ser utópicos haverá burocratização. Ao tomar posse da realidade, pela conscientização, ao mesmo tempo afasta-se da realidade, pela utopia que ela informa. Compreende-se também que ninguém conscientiza ninguém, este

processo se dá coletivamente a partir da mediação do mundo. Por fim, a realização do processo de conscientização se dá a partir de uma reflexão sobre a realidade que leva o sujeito a se organizar coletivamente para transformá-la.

- d) Transformação da realidade e do mundo: através do processo educativo dialógico e conscientizador, o objetivo final da educação popular conscientizadora, libertadora e transformadora é a democratização das estruturas do Estado e da sociedade, buscando romper as relações pautadas no egoísmo, individualismo, nos preconceitos e discriminações, buscando construir novas relações econômicas, sociais, culturais e ambientais baseadas na igualdade, na fraternidade e na justiça.
- e) Partir da realidade concreta: como se coloca a famosa máxima da Educação Popular, “a cabeça pensa onde os pés pisam”. É preciso que a realidade concreta seja a base dos educadores/as na análise da relação entre objetividade X subjetividade. Partir da visão de mundo dos educandos e do contexto social em que está inserido. Na perspectiva da E.P., a realidade é uma totalidade concreta que questiona a fragmentação dos saberes. Enquanto processo cultural e educacional é importante que se valorizem os elementos da cultura popular como ponto de partido, avançando para uma cultura orgânica de classe.
- f) Construção do conhecimento e pesquisa participante: “Não pesquisa sem ensino, não há ensino sem pesquisa. Esses quefazeres encontram-se um no corpo do outro”. (FREIRE, 2011, p. 30) Trata-se do processo de construção da práxis, pela articulação da teoria e da prática. O conhecimento, nesta perspectiva é uma constante (re)construção dialógica, não havendo uma dicotomia entre o que é o conhecimento científico e acadêmico e os saberes oriundos do cotidiano e da cultura popular.
- g) Sistematização de experiências e do conhecimento: a sistematização é uma criação participativa dos conhecimentos teóricos e práticos, a partir da experiência de ação e reflexão, na construção da capacidade do protagonismo popular.

Enfim, essas bases partem de um conjunto de valores éticos e políticos destacados na construção de sujeitos populares (bases, lideranças, direções, educadores populares), na busca pela justiça e a solidariedade. Assim, a pedagogia proposta pela educação popular deixa nítido que o aprofundamento e a recriação da concepção de educação popular e a qualificação das práticas exigem dos educadores e educadoras populares a tarefa de pensar esta proposta político-pedagógica em diferentes espaços e tempos. A partir da leitura séria e crítica da realidade que indica os percursos pedagógicos a serem construídos por uma opção política e ética.



### 3.4 Princípios e diretrizes para as ações da Educação Popular nas Políticas Públicas

Em diálogo direto com as bases epistemológicas previamente apresentadas, são apontados os princípios e as diretrizes para as ações de Educação Popular para as Políticas Públicas. Os princípios, elencados enquanto seis principais assumem o papel de norteadores e sintetizadores gerais do sentido a serem desenvolvidos e explicitados marcadamente ao longo das 33 (trinta e três) diretrizes.

Enquanto princípios, os elencamos:

I – Emancipação e Poder Popular; II – Participação popular nos espaços públicos; III – Equidade nas políticas públicas fundamentada na solidariedade, na amorosidade; IV – Conhecimento crítico e transformação da realidade; V – Avaliação e sistematização de saberes e práticas; VI – Justiça política, econômica e socioambiental.

Sintetizaremos aqui, de maneira geral, que o sentido das diretrizes apresentadas, é o de balizar claramente o sentido das propostas gerais contidas no documento e como as abrangências dos Poder Público devem delas se apropriar, de modo a aplicarem coerentemente com as bases epistemológicas anteriormente apresentadas, a Educação Popular em suas ações.

As preocupações centrais presentes nas diretrizes do documento podem ser resumidas:

- a) Na preocupação com a partir das diferentes realidades e especificidades dos variados contextos particulares da realidade brasileira, levando-se em conta as diversidades e a pluralidade cultural presentes nos sujeitos populares, do campo e da cidade, com suas diferentes raças, gêneros, gerações, territórios etc.
- b) Na necessidade de se estimular nas práticas do setor público, o diálogo com movimentos populares e sociais, contribuindo com a organização, o surgimento e formação de lideranças e agentes populares, através da participação popular e da gestão democrática ao longo dos processos de formulação e implementação de políticas públicas.
- c) Na garantia da participação popular na gestão pública ampliada (planejamento, implementação, avaliação, financiamento etc.), fortalecendo os processos de Educação Popular, ampliando os espaços públicos de participação e promovendo processos educativos que ampliem o acesso à política e aos recursos, visando a conscientização baseada na leitura da realidade social com o objetivo de transformação.



- d) Na necessidade de articulação entre as análises da estrutura macro da realidade com a análise das conjunturas política, econômica e social, visando ações e a construção de uma práxis transformadora e a construção de processos que possam contribuir, de forma dialética, para a explicitação das contradições sociais, problematizando-as e confrontando-as de forma a se chegar a novas sínteses teóricas e práticas.
- e) Na promoção e fortalecimento do estudo histórico da formação social e política do povo brasileiro, a partir de suas diversidades e relação com as lutas de outros povos, assegurando-se a construção e a socialização dos diferentes saberes, sejam os advindos dos conhecimentos e sabedorias populares, seja o conhecimento científico, tendo como ênfase a produção dos pensadores brasileiros e latino-americanos.
- f) Na promoção, defesa, divulgação e ampliação dos direitos humanos fundamentais, tendo a participação popular como direito e promovendo o diálogo como elemento fundamental na criação de uma nova cultura democrática, através do fortalecimento dos mecanismos da democracia participativa e direta, garantidos na Constituição de 1988, enquanto condições para uma sociedade justa e igualitária. Assim como com o fortalecimento do poder popular, através dos instrumentos e canais de controle social existentes (conselhos, conferências, fóruns, audiências públicas).
- g) No comprometimento com a autonomia dos setores populares na relação com o Estado, ao estimular o diálogo com os movimentos populares, apoiando políticas de democratização do Estado e da sociedade e fortalecendo as práticas educativas e esforços autônomos das organizações sociais e do Estado no sentido da formação crítica com horizonte na transformação social.
- h) Na compreensão do conflito como elemento constituinte da Educação Popular crítica, através da garantia e ampliação da reflexão crítica, sistematização e avaliação participativa das experiências de políticas públicas, consolidando-se com a criação de indicadores para a avaliação e monitoramento dos processos e resultados de políticas públicas referenciadas na Educação Popular, levando-se em conta as diversidades de gênero, geração, orientação sexual, religiosas, culturais, étnico-raciais, de pessoas em situação de privação de liberdade e pessoas deficientes na formulação e implementação destas políticas.
- i) No cultivo e valorização de relações baseadas na amorosidade, na escuta, no diálogo e no respeito à diversidade, desenvolvendo-se mecanismos de fortalecimento de diferentes sujeitos na participação em todo o ciclo das políticas

públicas, garantindo que os fundamentos e metodologias da Educação Popular sejam utilizados na formação e na capacitação de servidores públicos, comprometendo-se com as diferenças e o combate à desigualdade.

Desta forma, podemos observar que o caminho para o qual as diretrizes presentes no documento apontam, vão no sentido de avançar no fortalecimento e na valorização das mobilizações e das práticas de Educação Popular junto aos movimentos sociais, naturalmente, mas, principalmente, dentro dos governos, mandatos, instituições públicas, objetivando a gradual democratização da estruturas do Estado e da sociedade em geral.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de conclusão, pretendemos apontar algumas questões sobre o Marco que nos pareceram relevantes, ainda que assumamos que alguns pontos exigem maior desenvolvimento.

Logo na apresentação do documento, o então ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, Gilberto Carvalho, afirma que “o *Marco de Referência de Educação Popular para as Políticas Públicas* reflete um novo momento na valorização destas práticas que acontecem dentro e fora do Governo Federal” (BRASIL, 2014, p. 6), tendo como propósito a criação de um “conjunto de elementos que permita a identificação de práticas de Educação Popular nos processos das políticas públicas, estimulando a construção de políticas emancipatórias” (BRASIL, 2014, p. 6).

Desde o início, a publicação do documento já surge como um desafio para a sua concretização, que seria torná-lo conhecido e assimilado entre todos os sujeitos que promovem ações educativas em diferentes frentes e campos de atuação e em todas as políticas públicas. A questão da comunicação, apesar das conquistas dentro do âmbito da institucionalidade, é indubitavelmente um dos maiores obstáculos para a efetivação destas políticas.

Sua relevância cumpria um duplo papel, tanto no reconhecimento do educador Paulo Freire como patrono da Educação brasileira, como na devolução à Educação Popular o importante papel que ela desempenhou historicamente na formação da classe trabalhadora brasileira, acentuando sua relevância e contribuição “no modelo de desenvolvimento, reconhecendo que a ação estatal, e seus processos educativos, podem dar-se, confluir e fortalecer-se num fértil campo de diálogo com a realidade, entre os saberes e o conhecimento acumulado do povo brasileiro” (BRASIL, 2014, p. 6)

Entendemos que a morosidade no processo de publicação é sintomática dos entraves enfrentados pelos movimentos populares quando se engendra nas disputas possíveis dentro das institucionalidades burguesas. Tanto no que se referem às disputas internas, entre os próprios movimentos e setores envolvidos, quanto às disputas externas, no que se referiam às prioridades dos governos.

O sentido das abrangências envolvidas no marco aponta para a (tentativa) de construção de uma cultura política mais solidária, justa e fraterna e de acordo com os princípios e diretrizes do programa democrático popular, ou do projeto popular para o Brasil,

imbuído de valores, de uma construção coletiva. Ainda que limitados pelos parâmetros da institucionalidade.

Pode-se dizer, desta forma, que ao longo dos governos Lula e Dilma, também no âmbito da Educação Popular, houve um avanço nas práticas educativas dessa, ainda que sob uma conjuntura para dizer o mínimo, contraditória no campo dos movimentos sociais, mas dentro das instituições públicas, isso conseguiu se expressar.

Em relação a avaliação dos movimentos sociais e as políticas educacionais, concordamos com Miguel Arroyo quando avalia que

a tendência das políticas de Estado [durante os governos Lula e Dilma], inclusive de educação, tem sido descolá-las dessas lutas por outro projeto de sociedade, de cidade e de campo. Reduzidas a políticas compensatórias, de redução do analfabetismo, políticas de acesso, permanência, de domínios elementares de leitura, escrita, de qualidade mínima, medida por resultados quantificáveis nas avaliações. Formas de esvaziar a radicalidade das lutas dos movimentos sociais por direitos humanos tão básicos e pelo direito ao conhecimento, à cultura, à memória, à história, às identidades coletivas negadas em nossa formação política e educacional (ARROYO, 2013, p. 56).

Todavia, é neste modelo de desenvolvimento, de profundas transformações e até mesmo de “refundamentação” do movimento da Educação Popular (PALUDO, 2015) em especial para a sua aplicação enquanto política pública, que se reabre o debate sobre políticas públicas emancipatórias, ainda que encontrando muitas controvérsias e contradições dentro do modelo de desenvolvimento corrente: a exemplo do *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos* (2007), as *Diretrizes Político- Metodológicas para a Educação em Economia Solidária* (2012), a *Política Nacional de Educação Popular em Saúde* (2012) e o *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* (2014).

Os méritos de avanço desta política durante o período de reconstrução de ferramentas deste tipo se relacionando diretamente com o Estado, estiveram principalmente, em seus ricos processos de formação e debates, bem como pelo papel de resgate de tradições importantes dos movimentos sociais e da perspectiva da Educação emancipatória e como prática de liberdade desses movimentos, a partir de suas bases e formas de luta e organização.

Porém, entendendo este processo, a inserção dependente do Brasil e da América Latina na economia mundial em relação aos países imperialistas centrais, “é consequência da subordinação econômica, cultural e política”. (PALUDO, 2015, p. 222) Assim, “a direção dada ao desenvolvimento recolocou o mercado capitalista como a instância organizadora e reguladora do conjunto das relações sociais”. (PALUDO, 2015, p. 222)

Desta forma, Paludo ( 2015, p. 228), baseada em Perry Anderson, apresenta que

o processo de imposição pelos países desenvolvidos sobre os países em desenvolvimento, do modelo neoliberal acontece mediante a chamada “Política dos ajustes estruturais” - estabilização monetária e reformas do Estado - , sendo dirigida pelos organismos financeiros multilaterais, principalmente o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio e o Banco Mundial.

Temos, neste cenário, uma correlação de forças comparativamente desfavorável para os setores que pautavam uma concepção de mundo e educação transformadores da realidade social, de cidadania ativa e participação popular através da conscientização e formação política. E, além dos limites impostos pelas conjunturas internacionais e pelo curto espaço de tempo pelo qual as políticas sociais tiveram capacidade de conquistar mais investimentos, propiciados por uma conjuntura econômica externa favorável, também é necessário considerar os limites históricos relativos à própria Constituição de 1988, que possui um modelo onde o executivo precisa negociar para governar, como parte do pacto federativo.

Principalmente após 2006, a vitória eleitoral reduz o escopo de ação das esquerdas independentes do PT no Brasil, direcionando-se, cada vez mais, para um governo majoritariamente submisso aos grandes interesses dominantes. Gera-se um rancor surdo que torna difíceis as relações entre a esquerda independente e o PT. (OLIVEIRA, 2010, p. 25)

A partir de 2003, ainda que as forças sociais progressistas que conduziram Lula ao poder tivessem, originalmente, o horizonte de alteração do projeto de sociedade com consequências em todas as áreas, sintetiza Frigotto que:

ao não disputar um projeto societário antagônico à modernização e ao capitalismo dependente e, portanto, à expansão do capital em nossa sociedade, centrando-se num projeto desenvolvimentista com foco no consumo e, ao estabelecer políticas e programas para a massa de desvalidos, harmonizando-as com os interesses da classe dominante (a minoria prepotente), o governo também não disputou um projeto educacional antagônico no conteúdo, no método e na forma. (FRIGOTTO, 2011, p. 41)

Desta forma, com a perda do horizonte e da perspectiva de classe social e de ruptura dentro das formulações, os avanços e a conscientização do conjunto dos trabalhadores encontrou-se bastante limitado. Não foram efetivadas de fato as mudanças nas estruturas fundamentais, como a democratização dos meios de comunicação, a estrutura do poder judiciário, etc.

O processo de construção e publicação do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* nos parece, também, expressar a síntese de uma fração interna do Partido dos Trabalhadores presente dentro do Estado e que objetivava a construção de uma Educação Popular sustentada pelo Estado, na tentativa de fazer uma disputa interna ao

governo de maneira mais clara, expressada pela promoção dos mecanismos de educação do povo brasileiro.

Isso se infere a partir de elementos tais como a morosidade do processo de construção e, finalmente, a data de publicação, que se dá logo após as Jornadas de Junho de 2013 e um processo de enfraquecimento institucional do PT que, em 2014, já vinha perdendo diversos Ministérios.

Por fim, retomamos a redação do *Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas*, baseada nas formulações e análises da conjuntura de autores como Marcio Pochmann, Marilena Chauí e Ricardo Antunes:

É imprescindível, pois, não fugir ao debate, sobre qual o tipo de sociedade e de desenvolvimento sonhamos e estamos a construir para as atuais e futuras gerações. Que valores nortearão esta construção? Qual é o modelo de educação desejado e que se quer construir? Que relação estabelecer com a biodiversidade e com o meio ambiente? Como organizar a política e a economia de modo que estejam em sintonia com um projeto de país ligado com os anseios da população brasileira? Que modelo de democracia e participação se pretende construir? (BRASIL, 2014, p. 23)

As duas citações acima sinalizam, por um lado um período em que os passos dados não foram suficientes para rupturas mais profundas nas relações sociais opacas de nossa sociedade. O texto de Frigotto, do qual extraímos o trecho acima, aponta avanços no plano econômico, social, educacional e cultural. *O Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas* situa-se na direção destes avanços. Ao mesmo tempo, em seus princípios e diretrizes, indicam a necessidade, no plano teórico e, em particular, na ação concreta, de caminhar no sentido de que apontam Marcio Pochmann, Marilena Chauí e Ricardo Antunes.

## REFERÊNCIAS

ALGEBAILLE, Eveline, FLEURI, Reinaldo Matias, TAVARES, Maria Tereza Goudard e VASCONCELOS, Eymard Mourão. Homenagem. A contribuição de Victor Valla ao pensamento da educação popular. **Revista Brasileira de Educação**, V. 14, n. 42, 2009, p. 576-590.

ALVES, Giovanni. Os limites do neodesenvolvimentismo. **Blog da Boitempo**, São Paulo, 20 de out. de 2013. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2013/10/22/os-limites-do-neodesenvolvimentismo/>>. Acesso em: 11/11/2019.

\_\_\_\_\_. Neodesenvolvimentismo e Estado Neoliberal no Brasil. **Blog da Boitempo**, São Paulo, 02 de dez. de 2013. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2013/12/02/neodesenvolvimentismo-e-estado-neoliberal-no-brasil/>> Acesso em: 11/11/2019.

ARROYO, Miguel. Movimentos Sociais e Políticas Educacionais. In: GENTILI, Pablo. **Política educacional, cidadania e conquistas democráticas**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e Educação Popular**. São Paulo: Ed. Pioneira, 1974.

BEZERRA, Aída; BRANDÃO, Carlos (Org.). **A questão política da educação popular**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BIONDI, Aloysio. **O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

BOITO Jr., Armando. **As bases políticas do neodesenvolvimentismo**. Trabalho apresentado na edição de 2012 do Fórum Econômico da FGV São Paulo. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16866/Painel%20%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>. Acesso: em 20/11/2019

BRANDÃO, Carlos Rodrigues; SAVIANI, Dermeval; GADOTTI, Moacyr; FREIRE, Paulo. **Subsídios para a Elaboração de um Plano de Educação Nacional Popular**. São Paulo: Grupo de Trabalho da Comissão Nacional Provisória, 1980.

BRASIL. Ministério da Educação. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**. Documento Base Conae/2010. Brasília, 2010. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br>. Acesso: 10/12/2019

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. Secretaria Nacional de Articulação Social. Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã. **Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas**. Brasília - DF: 2014.

CASTELO, Rodrigo. **O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: OIKO, 2009.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: uma ideologia neoliberal para a “questão social” no século XXI.** Tese (Doutorado Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson (org.). **O Leitor de Gramsci: escritos escolhidos.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

\_\_\_\_\_. **Os circuitos da história.** São Paulo: HUCITEC, 1977.

\_\_\_\_\_. **A sociologia no Brasil.** Petrópolis, Vozes, 1980.

\_\_\_\_\_. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento.** 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Educação como prática da liberdade.** 36. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do Oprimido.** 56. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do capitalismo real.** São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. Os Circuitos da História e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro n.46, p. 235 – 254, jan/abr, 2011.

GADOTTI, Moacir. **Estado e Educação Popular: Desafios de uma Política Nacional.** 2013. Disponível em: <[http://www.participa.br/articles/public/0006/3700/Estado\\_e\\_Educacao\\_Popular\\_-\\_Gadotti.pdf](http://www.participa.br/articles/public/0006/3700/Estado_e_Educacao_Popular_-_Gadotti.pdf)> Acessado em: 10/02/2017

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. v. 1.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3.

KREUTZ, Lúcio. **Os Movimentos de Educação Popular no Brasil, 1961-1964.** 1979. 131f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1979.

LESBAUPIN, Ivo. **O Desmonte da Nação: balanço do governo FHC.** 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000

LEHER, Roberto. **Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo.** Outubro, São Paulo, n. 3, p. 19-30, 1999.

\_\_\_\_\_. Educação popular como estratégia política. In: JEZINE, Edineide; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. **Educação e movimentos sociais.** São Paulo: Editora Alínea, 2007, p.19-32.

MANFREDI, Silvia Maria. **Política: Educação Popular.** São Paulo: Editora Símbolo, 1978.



\_\_\_\_\_. Educação Popular no Brasil: uma releitura a partir de Antonio Gramsci. In: BEZERRA, Aída; BRANDÃO, Carlos (Org.). **A questão política da educação popular**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1980.

MATTOS, Marcelo Badaró (org.). **História Pensar e Fazer**. Rio de Janeiro: Laboratório Dimensões da História, 1998.

\_\_\_\_\_. **Reorganizando em meio ao refluxo**: Ensaios de intervenção sobre a classe trabalhadora no Brasil atual. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2009.

MENDONÇA, Sonia Regina. Estado e Sociedade. In: MATTOS, Marcelo Badaró (org.). **História Pensar e Fazer**. Rio de Janeiro: Laboratório Dimensões da História, 1998.

\_\_\_\_\_. Estado ampliado como ferramenta metodológica. **Marx e o Marxismo**, Rio de Janeiro, v.2., n.2., p.27-43, jan/jul, 2014.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política hoje**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

OLIVEIRA, Francisco de. O surgimento do antivalor. Capital, força de trabalho e fundo público. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 22, p. 8-28, out. 1988.

\_\_\_\_\_. Entrevista concedida a Fernando Haddad e Leda Paulani. **Revista Reportagem**, n. 41, fev. 2003.

\_\_\_\_\_. Hay vías abiertas para América Latina? In: BORON, A (compilador) **Nueva Hegemonía Mundial**: Alternativas de cambio y movimientos sociales. Buenos Aires: CLACSO, 2004,

\_\_\_\_\_. O avesso do avesso. **Revista Piauí**, São Paulo, n. 37, out. 2009.

\_\_\_\_\_. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco de. BRAGA, Ruy, RIZEK, Cibele. **Hegemonia às Avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 21-29.

PROJETO Político-Pedagógico da Rede de Educação Cidadã, 2007. p.28.

PALUDO, Conceição. Educação Popular e movimentos sociais na atualidade. **Revista ALAI - América Latina em Movimento**, Quito, 2010. Disponível em: <<https://www.alainet.org/pt/active/38665>>. Acessado em 17/11/2019.

\_\_\_\_\_. Educação popular como resistência e emancipação humana. **Cadernos CEDES**, v. 35, p. 219-238, 2015.

PAULANI, Leda. O Projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: FRANÇA, Júlio Cesar; NEVES, Lucia Maria Wanderlei. **Fundamentos da Educação escolar no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2006.

\_\_\_\_\_. A experiência brasileira entre 2003 e 2014: Neodesenvolvimentismo? **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 20, pp. 135-155, jan.-jun. 2017.

PEREIRA, Dulcinéia De Fátima; PEREIRA, Eduardo Tadeu. Revisitando a história da educação popular no Brasil: em busca de um outro mundo possível. **Revista HISTEDBR On-line**, São Paulo, v. 10, n. 40, p. 72-89, 2010.

POCHMANN, Marcio. **Nova Classe Média?** O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (Org.) **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

PONTUAL, Pedro; HECK, Selvino. **“Pé dentro, pé fora”**: a experiência brasileira. La Piragua: revista latinoamericana y caribeña de educación y política, Cidade do México, p. 90-100, ago. 2012.

RAICHELIS, Raquel. A questão do neodesenvolvimentismo e as políticas públicas. Entrevista especial com Rodrigo Castelo. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 119, p. 583-591, sep. 2014

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SAMPAIO JR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 672-688, 2012.

SAVIANI, Dermeval. Concepção de mestrado centrada na ideia de monografia de base. **Educação Brasileira**, v. 13, n. 27, p. 159-168, 1991.

\_\_\_\_\_. **Da nova LDB ao FUNDEB**: por outra política educacional<sup>2</sup>. ed. Campinas: Autores Associados, 2008. (Col. Educação Contemporânea).

\_\_\_\_\_. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

THOMPSON, Edward P. **A Formação da Classe Operária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

VALLA, Victor. Sobre a participação popular: uma questão de perspectiva. **Cadernos de Saúde**, Rio de Janeiro, n. 14, p-7-18, 1988.

WANDERLEY, Luis Eduardo W. Educação Popular e Processo de Democratização. In: BEZERRA, Aída; BRANDÃO, Carlos (Org.). **A questão política da educação popular**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.