



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense

Leandro Marins Sarmiento

**Limites e contradições da democracia brasileira:
os espaços consultivos na construção do Plano Municipal de Educação de
Duque de Caxias - RJ (2009 - 2018)**

Duque de Caxias

2022

Leandro Marins Sarmento

Limites e contradições da democracia brasileira: os espaços consultivos na construção do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias - RJ (2009 - 2018)

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção ao título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Educação, Cultura e Comunicação em periferias urbanas.

Orientador: Prof. Dr. Lincoln de Araújo Santos

Duque de Caxias

2022

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

S246 Tese	<p>Sarmento, Leandro Marins</p> <p>Limites e contradições da democracia brasileira: os espaços consultivos na construção do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias – RJ (2009-2018 / Leandro Marins Sarmento - 2022. 169f.</p> <p>Orientador: Lincoln de Araújo Santos</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.</p> <p>1. Escolas públicas – Duque de Caxias (RJ) – Teses. 2. Democratização da educação - Teses. I. Santos, Lincoln de Araújo. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação da Baixada Fluminense. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU 373(815.3)</p>
--------------	--

Bibliotecária: Lucia Andrade – CRB7/5272

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

Assinatura

Data

Leandro Marins Sarmento

**Limites e contradições da democracia brasileira:
os espaços consultivos na construção do Plano Municipal de Educação de Duque de
Caxias - RJ (2009 - 2018)**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre ao Programa de em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Educação, Cultura e Comunicação em periferias urbanas.

Aprovada em 17 de novembro de 2022.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Lincoln de Araújo Santos (Orientador)
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense – UERJ

Prof.^a Dra. Lia Ciomar Macedo de Faria
Faculdade de Educação - UERJ

Prof. Dr. Nielson Rosa Bezerra
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - UERJ

Prof. Dr. Adriano de Freixo
Universidade Federal Fluminense

Duque de Caxias

2022

DEDICATÓRIA

À Glauce, meu amor e abrigo, e à Cecile e Inácio, nossos filhos e esperança.

*À todas, e a todos, os trabalhadores brasileiros, que na incerteza do jantar da noite,
acreditam na luz de um novo dia.*

AGRADECIMENTOS

Imensa gratidão pelo tempo de todas as pessoas que me ajudaram a atravessar o tempo e os desafios dessa construção.

Agradeço ao querido professor orientador, Lincoln de Araújo Santos, companheiro de Lídia e pai de Daniela e Hugo, prazer em conhecê-lo, vou lembrar pra sempre.

Aos membros da banca de qualificação e avaliação, pelo tempo e contribuição.

Aos trabalhadores do Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas - PPGECC – UERJ, em especial ao Leonardo, por todas as horas.

À Universidade do Estado do Rio de Janeiro, por me ajudar a compreender o mundo como aluno, trabalhador, mestrando e gente. A me dar um presente no hall do queijo, “aperto o 12, que é o seu andar”.

Aos colegas da turma 2020, pela convivência e colaboração nos tempos pandêmicos.

Ao Grupo de Pesquisa *Políticas Públicas em Educação: Pensamento Social e Democracia na América Latina*, em especial ao companheiro Jocimar, pela singular ajuda com os contatos e no levantamento das fontes primárias, e ao professor Alexandre Ribeiro, por nos abrigar nos momentos de tempestade.

À todos os trabalhadores técnicos da Uerj, aos amigos da FAT-Resende e companheiros do Consun, em especial ao companheiro Fred, servidor como eu, sobrevivente da selva de pedras das vaidades acadêmicas. À bibliotecária Lucia Helena de Andrade Santos, pelas contribuições e paciência.

Ao meu cunhado, ou filho, ou amigo, Igor, pelo trabalho dedicado à convivência em minhas faltas. À Consuelo e Josimar, obrigado pela filha.

À Rosa Maria e Leila, mãe e irmã, por me ajudar a existir como homem na ausência de meu pai.

À memória de João, meu pai, que na impossibilidade da presença, me ajuda a estar com meus filhos. Saudades.

Ao querido Inácio, meu filho e felicidade, te amo meu filho. À pequena Cecile, titi, encantadora, te amo tanto minha filha.

“Pra ficar tudo jóia rara, qualquer coisa que se sonhara” [...]

“A sua coisa é toda tão certa; Beleza esperta; Você me deixa à rua deserta... Você me faz feliz”. Obrigado Glauce, minha esposa, companheira de vida. Viu onde chegamos? Caetane-se.

O meu lunário perpétuo guarda as vozes seculares
Do profeta de Canudos e do mártir dos Palmares
Sonhando com o reino do espírito santo
Na Terra, no céu e em todo recanto
Nos terreiros e altares

O meu lunário perpétuo é meu livro precioso
Minha cartilha primeira, minha Bíblia de Trancoso
João Grilo, Chicó, Malazartes, Mateus
Os órfãos da terra, os filhos de Deus
Heróis do maravilhoso

Meu lunário é a memória de um país que vai passando
Diante dos nossos olhos, rindo, mexendo, cantando
Mestiço, latino, caboclo, nativo
É velho, é criança, morreu e tá vivo
Presente, mas até quando?

Antônio Nóbrega

RESUMO

SARMENTO, Leandro. *Limites e contradições da democracia brasileira: os espaços consultivos na construção do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias - RJ (2009 - 2018)*. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2022.

A história da emancipação da educação como um direito se confunde com os (des)caminhos da democracia brasileira. Entendendo os movimentos sociais como manifestações explícitas da prática social da democracia, e que intensificaram transformações importantes no Brasil nos anos de 1980 e 2000, este trabalho traz os sujeitos e suas trajetórias como elementos centrais para interpretar as relações de poder que sustentaram as dinâmicas e contradições das Conferências Municipais de Educação do Município de Duque de Caxias (Confeducs), nos anos de 2009 até o ano de 2018. Os limites e contradições da democracia brasileira encontra, na experiência caxiense, similaridades que reproduziram as mesmas relações de poder, fundada sob a cultura do mandonismo, herança de um processo que enfrenta as interdições de uma tradição autoritária mesmo quando constrói um horizonte, a partir de um ineditismo, de práticas democráticas.

Palavras-chave: Democracia. Duque de Caxias. Educação. Plano Municipal de Educação.

RESUMEN

SARMENTO, Leandro. *Límites y contradicciones de la democracia brasileña: espacios consultivos en la construcción del Plan Municipal de Educación de Duque de Caxias - RJ (2009 - 2018)*. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2022.

La historia de la emancipación de la educación como derecho está entrelazada con los (mal)camino de la democracia brasileña. Entendiéndolos movimientos sociales como manifestaciones explícitas de la práctica social de la democracia, y que intensificaron importantes transformaciones en Brasil en las décadas de 1980 y 2000, este trabajo trae a los sujetos y sus trayectorias como elementos centrales para interpretar las relaciones de poder que sustentaron las dinámicas y contradicciones de la Jornada Municipal de Educación del Municipio de Duque de Caxias (Confeducs), de 2009 a 2018. Los límites y las contradicciones de la democracia brasileña encuentran, en la experiencia de Caxias, semejanzas que reprodujeron las mismas relaciones de poder, fundadas en la cultura del mandonismo, herencia de un proceso que enfrenta las interdicciones de una tradición autoritaria, al cuando construye un horizonte desde una originalidad de las prácticas democráticas.

Palabras clave: Democracia. Duque de Caxias. Educación. Planes Municipales de Educación.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Câmara de Vereadores em Duque de Caxias nas Eleições de 1966 e o percentual de cada um dos partidos nas eleições	97
Quadro 2	Prefeitos nomeados em Duque de Caxias no período da Área de Interesse da Segurança Nacional: 1971-1985	97
Quadro 3	Dados do Censo Demográfico IBGE 2010 com atualizações (2020)	98
Quadro 4	Legenda da Figura 6 - Mapa ilustrado	105
Quadro 5	Prefeitos após o período da Ditadura Militar, com o fim das intervenções federais	113
Quadro 6	Conquistas dos trabalhadores da educação a partir de 2000	114
Quadro 7	Fontes primárias para cada CONFEDUC	116
Quadro 8	Evolução da participação nas Conferências Municipais de Educação de 2009 até 2018	122

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Evolução das matrículas na rede municipal de educação de DC (INEP/MEC, 2022 e PME, Duque de Caxias, 2015).	99
----------	---	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Jornal A Voz da Raça.....	56
Figura 2	Cédula eleitoral de 1955.....	62
Figura 3	Gráfico da evolução de matrículas de 1999 a 2020	100
Figura 4	Gráfico da evolução de unidades escolares	100
Figura 5	Gráfico da evolução da oferta de ensino integral de 2007 a 2020	101
Figura 6	Mapa histórico dos movimentos sociais no Município de Duque de Caxias	105
Figura 7	Evolução da participação nas Confeducs de 2009 até 2018	123
Figura 8	Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2009	124
Figura 9	Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2010.....	125
Figura 10	Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2015.....	125
Figura 11	Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2017.....	126
Figura 12	Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2018.....	127

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

FNM	Fábrica Nacional de Motores
MUB	Movimento Unificado de Bairros
CIEP	Centro Integrado de Educação Pública
Confeduc	Conferência Municipal de Educação do Município de Duque de Caxias
DC	Duque de Caxias
Ed	Editora
FEBF	Faculdade de Educação da Baixada Fluminense
FHC	Fernando Henrique Cardoso
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
PME	Plano Municipal de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 DEMOCRACIA, A INTERDIÇÃO BRASILEIRA E A EDUCAÇÃO	28
1.1 Qual Democracia? Debates e reflexões sobre o tema	28
1.1.1 <u>A dinâmica polissêmica sobre a Democracia</u>	28
1.1.2 <u>Democracia - Para além da Ordem Liberal</u>	32
1.1.3 <u>O Valor da Democracia e suas Tensões Contemporâneas</u>	34
1.2 Os limites e contradições do processo de democratização no Brasil	42
1.2.1 <u>A transição do Império para a República, o início do processo de democratização</u>	45
1.2.2 <u>As primeiras décadas e os tempos de incertezas: Década de 1920 e a Revolução de 1930. A ascensão dos militares nos descaminhos da República</u>	48
1.2.3 <u>Ditadura do Estado Novo, a inflexão ao autoritarismo</u>	53
1.2.4 <u>Democracia das massas, lembranças</u>	55
1.2.5 <u>1964 – Governo civil-militar, a violência institucionalizada</u>	59
1.2.6 <u>Transição e constituinte – democracia sob tutela</u>	61
1.2.7 <u>Democracia interdita: Reflexões sobre os processos de democratização no Brasil</u>	66
1.3 Democracia e Educação, da ilusão da gestão à real interdição da escola	71
1.3.1 <u>O desenvolvimento do planejamento educacional na República: a democratização de um direito</u>	72
2 DUQUE DE CAXIAS ÀS MARGENS: TERRITÓRIO DE CONFLITOS E LUTAS	87
2.1 O Município de Duque de Caxias	88
2.2 Doutrina de Segurança Nacional e suas implicações	90
2.3 A Educação no município e as Conferências Municipais de Educação	91
2.4 Os Movimentos Sociais: Das margens do poder econômico ao centro do processo político	95

2.5	As lutas por direitos dos educadores nos congressos constituintes e fóruns em defesa da escola pública	105
2.6	As Conferências municipais de educação de Duque de Caxias: Arenas de disputas?	109
3	AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS - RJ AS ARENAS DE DISPUTAS: DIÁLOGOS, CONFLITOS E NARRATIVAS	122
3.1	O problema de qualificar a democracia, o exercício da dialética como meio para superação da aparência	123
3.2	As Conferências Municipais de Educação de Duque de Caxias: avanços e interdições da paisagem ao mirante	125
3.3	Limites e tensões nos espaços consultivos: três olhares de um processo inacabado	128
3.3	Interdições e tensões, as fragilidades de um processo inacabado	140
	CONSIDERAÇÕES (IN)CONCLUSAS	146
	REFERÊNCIAS	153
	APÊNDICE- Glossário de termos e conceitos que adjetivam ou substanciam a palavra democracia	160
	ANEXOS - Fontes Primária.....	162
	ANEXO A.....	162
	ANEXO B.....	163
	ANEXO C.....	164
	ANEXO D.....	165
	ANEXO E.....	166
	ANEXO F.....	167
	ANEXO G.....	168

INTRODUÇÃO

A história da emancipação da educação como um direito se confunde com os (des)caminhos da democracia brasileira. O objetivo dessa pesquisa se apresenta a partir de uma crítica à democracia liberal no Brasil, tendo como espaço de análise e reflexão, as experiências do município de Duque de Caxias na promoção de espaços participativos para a construção de seu plano municipal de educação nos anos de 2009, até 2018.

O que nos impulsiona a estudar o objeto desta pesquisa é a reflexão sobre os problemas e hipóteses que se apresentam enquanto contemporaneidade na política educacional brasileira. Acreditamos que a relevância da reflexão, a partir de um estudo histórico sobre o desenvolvimento da democracia no Brasil, um processo que se mostra interditado, se fundamenta a partir de uma crítica ao debate sobre a democracia na educação e, de forma transversal, ensaiar um questionamento à perspectiva da gestão democrática no planejamento educacional.

Sustentamos a hipótese de que a reflexão sobre as singularidades da democracia liberal brasileira nos ajuda a compreender as contraditórias experiências de poder local e suas relações com os movimentos sociais e demandas populares. Nesse sentido, Duque de Caxias, município da Baixada Fluminense, território que se expande de forma periférica ao centro do poder, a capital fluminense, representa, enquanto objeto, uma experiência a ser observada e analisada do ponto de vista histórico.

Duque de Caxias foi colocada como Área de Segurança Nacional durante o regime civil-militar, tendo seus prefeitos indicados pelo regime, de 1971 até 1985. Desde então, portanto após o período de transição política da ditadura para a democracia liberal (re)estabelecida pela Constituição de 1988, o poder local é exercido pelo espectro conservador da política brasileira e, de forma contraditória, o município apresenta algumas características progressistas nos espaços constituintes de planejamento educacional. Antes mesmo do governo federal, em 2014, pelo instrumento do Plano Nacional de Educação, induzir os municípios a promoverem suas conferências como meio de democratizar a construção de seus planos educacionais, Duque de Caxias já havia produzido seu documento em 2009.

Duque de Caxias, portanto, é o nosso lugar. A nossa realidade observável são as conferências municipais de educação, realizadas entre o ano de 2009 até o ano 2018, espaços abertos à sociedade civil, entendidos como instâncias democráticas na construção dos Planos Municipais de Educação. Portanto, discutir e contextualizar os momentos conjunturais que

estabeleceram o cenário de disputas entre as forças políticas e atores sociais; compreender as subjetividades das relações entre esses sujeitos e instituições nos espaços que se estabeleceram, ou se propuseram, como constituintes das políticas públicas educacionais fomentam objetivamente a nossa pesquisa.

E é neste horizonte que justificamos também a temporalidade deste estudo. Em 2010, os profissionais de educação de Duque de Caxias já possuíam um Plano Municipal de Educação, sancionado apenas em 2014, cabe compreender quais foram os determinantes políticos conjunturais que fertilizaram a construção deste movimento. Como o município, mesmo administrado por partidos políticos conservadores, conseguiu avançar em políticas de participação social promovendo fóruns e conferências? Sustentamos como hipótese a atuação dos movimentos sociais, na figura do sindicato dos profissionais de educação de Duque de Caxias, como ator principal de contraponto e de luta, como viés de contradição (meio pelo qual se fundamenta a democracia) das políticas conservadoras.

A conferência de 2015 tem como pano de fundo a obrigatoriedade estabelecida pelo Plano Nacional de Educação (PNE). Já a conferência de 2017 é importante para perceber como o município se organizou para acompanhar as metas pactuadas. Compreender os momentos históricos e as conjunturas políticas e sociais que se desenvolveram nesses processos são centrais para compreender os espaços consultivos como espaços de promoção de práticas democráticas.

Mas como investigar se uma determinada realidade se estabeleceu dentro do horizonte democrático, sem antes definir substancialmente o que, para esta pesquisa, compreendemos como democracia? A democracia é um conceito polissêmico, que nasceu da superação dos regimes absolutistas, se desenvolveu em diferentes contextos históricos, em diferentes culturas, e pode ser entendida a partir de diferentes horizontes.

Podemos esperar, por conseguinte, que o processo de democratização tenha suas especificidades no nosso país. Os avanços e retrocessos particulares da democracia no Brasil, expressos em momentos históricos de golpes e rupturas institucionais, revelam uma experiência de democracia interdita por uma matriz autoritária e que se desenvolve acomodando as desigualdades.

O exercício dialético de pensar a totalidade nos leva à reflexão crítica sobre o pensamento hegemônico a respeito do desenvolvimento da democracia no país e na Educação. Como percebemos a expressão da democracia no Brasil como processo na Educação brasileira? É possível pensar em democracia nos espaços escolares sem questionar as experiências democráticas na sociedade brasileira? É possível viabilizar um processo de

gestão democrática dentro do espaço escolar sem considerar as contradições da democracia no Brasil, ou mais, nas comunidades onde essas escolas estão inseridas? Até onde podemos conceber as instituições educacionais desconexas das vivências que afligem o seu povo?

Logo, estruturamos o primeiro capítulo em três discussões teóricas com o objetivo de subsidiar as reflexões construídas no segundo e terceiro capítulos. Nesse sentido, partimos da compreensão da democracia como um conceito em disputa (MIGUEL, 2019), de valor universal (COUTINHO, 1979) e como um processo inacabado (BOBBIO, 2009 e ROSANVALLON, 2021), estabelecendo assim o horizonte ideológico para observar o objeto. Nesse sentido, apontamos que a democracia se estabelece como o único sistema político em que o conflito é o centro do processo, que independe de regimes ou instituições jurídicas, e se substancia pela prática social de proclamação de direitos, pela sua defesa e emancipação. Neste sentido, a democracia como processo inacabado se afasta do ideário liberal, entendido como o regime da lei e da ordem, das garantias individuais de propriedade e da livre iniciativa (CHAUÍ, 2012).

Na segunda discussão, a partir de determinantes históricos, buscamos compreender os limites e contradições de uma experiência de democracia que se revela a partir de uma sociedade autoritária (CHAUÍ, 2000), tutelada pelas intervenções militares nas instituições republicanas (FERNANDES, 2014), autolimitada pela desigualdade (MIGUEL, 2016) e constantemente interdita por uma elite conservadora e, por vezes, reacionária (CUNHA, 2018). Fechando o primeiro capítulo, estudamos o desenvolvimento do planejamento educacional no Brasil e discutimos as perspectivas da gestão democrática na educação, incorporadas nas políticas públicas nos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Lula, em contraponto à perspectiva da educação enquanto uma prática de relações sociais. Percebemos que a promoção da democracia na educação é preconizada pelas políticas educacionais no governo FHC (1995-2002), mas que esse não regulamenta, ou mesmo aponta, qual entendimento de gestão democrática. Esse cenário contribuiu para que o conceito entrasse em disputa pelos setores públicos e privados da educação. Logo, a perspectiva da administração surge como sinônimo de gestão democrática pelo setor empresarial.

Conhecemos Duque de Caxias, sua história e seus sujeitos, no segundo capítulo, estruturado em duas partes. Na primeira parte, compreendemos como o município atravessou os momentos de inflexões autoritárias no decorrer do processo histórico e como os movimentos sociais se desenvolveram como engrenagem de luta e resistência pela democracia. Portanto, discutimos como o município se desenvolveu a partir da redemocratização e como o movimento sindical ajudou a construir uma identidade de

resistência na manutenção e luta por emancipação de direitos em um território de periferia urbana. Na segunda parte, apresentamos as Conferências Municipais de Educação do Município de Duque de Caxias (Confeduc) a partir das análises das fontes primárias. As atas das reuniões pré-conferências e das conferências, a lista de presença desses encontros e os materiais de formação do Sindicato Estadual dos Trabalhadores da Educação de Duque de Caxias (Sepe-Caxias) foram importantes registros históricos que documentaram as dinâmicas desses espaços e nos deram subsídios quantitativos para uma análise de viés objetivo.

Essas informações subsidiaram as reflexões do terceiro capítulo, quando, conversando com os atores profissionais de educação que participaram das Confeducs, buscamos responder como os espaços consultivos, os fóruns e conferências municipais de educação foram constituídos. Quais foram os contextos políticos, quais foram os cenários institucionais que permitiram as suas promoções? Quais foram as diretrizes que fundamentaram as chamadas e a organização desses espaços? Quais foram as correlações de forças que promoveram as condições de liberdade e igualdade substanciando a prática social da democracia? E, finalmente, percebemos como esses sujeitos, que estão no chão da escola, compreenderam as suas participações e enxergaram as suas condições de autoria nessas vivências. Buscamos responder, portanto, às questões centrais desta pesquisa: as conferências educacionais, realizadas em Duque de Caxias, durante os anos de 2009 até 2018, podem ser consideradas como espaços efetivos de promoção e emancipação de direitos, ou seja, esses espaços são democráticos? Quais os elementos que fundamentam a conclusão da pesquisa, isto é, quais são os fatores que atravessaram a promoção ou interdição da prática social da declaração, manutenção e emancipação de direitos?

Diferente de um pintor, que tenta retratar uma paisagem com a maior quantidade de detalhes possíveis, ainda que atravessado pela intensidade e a subjetividade dos traços particulares do autor, essência da arte, o trabalho científico não nasce de uma inspiração. Ao contrário, se estabelece como fio do trabalho artesanal e, no campo das Ciências Sociais, da dialética com o objeto. Na pesquisa científica temos o privilégio de se armar com a maior quantidade possível de ferramentas e instrumentos que nos possibilitem uma análise a partir de diferentes perspectivas.

Esta pesquisa se apresenta como uma pesquisa qualitativa, do tipo estudo de caso. De acordo com Minayo (2019) a pesquisa do tipo estudo de caso se caracteriza por ser um método científico que explora de forma analítica uma experiência da realidade buscando descobrir o contexto que permeia o caso, objeto da pesquisa.

Um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência (MINAYO, 2019, p. 30).

O corpo metodológico foi realizado em três fases organizacionais referenciadas pela pesquisa social em Minayo (2019): *fase exploratória, o trabalho de campo e a análise e interpretação dos dados* coletados por meio de entrevistas dos sujeitos envolvidos no processo histórico.

A primeira fase foi o momento em que buscamos organizar a pesquisa, referenciamos o objeto do estudo de modo a subsidiar o trabalho de campo. Essa fase se justifica, uma vez que as inquietações e, conseqüentes, hipóteses não são frutos do acaso, se fez necessária exploração da inquietação que subsidiou o problema, a investigação das hipóteses que podem sustentar a contextualidade da realidade observada.

Segundo Minayo (2019), explorar ganha o significado de dedicar um tempo para delimitar o objeto, desenvolver as referências e métodos, encaminhar hipóteses e desenvolver, ou revisar, um cronograma para planejar as ações do estudo. Realizamos um levantamento bibliográfico objetivando a fundamentação de um marco teórico e definimos as questões que fomentaram as reflexões no campo e na análise das informações levantadas.

A segunda fase foi o trabalho de campo, onde discorremos sobre as questões levantadas na fase exploratória. Por se tratar de um projeto de pesquisa do tipo estudo de caso, com uma abordagem do tipo análise do discurso, não buscamos respostas imediatas para as questões levantadas. Apostamos no exercício dialético da confrontação dos dados, atentamos para a relação entre as inquietações e as descobertas empíricas.

Todo pesquisador precisa ser um curioso, um perguntador. E essa qualidade deve ser exercida o tempo todo no trabalho de campo, pois este será tanto melhor e mais frutoso quanto mais o pesquisador for capaz de confrontar suas teorias e suas hipóteses com a realidade empírica (MINAYO, 2019, p. 56).

A terceira fase foi o momento de interpretação dos dados obtidos na pesquisa de campo. A partir do marco teórico analisamos os discursos dos sujeitos envolvidos na experiência objeto deste estudo.

Como uma pesquisa qualitativa em Ciências Humanas, examinamos diálogos, opiniões e suas subjetividades, como essência da subjetividade humana em suas infinitas manifestações nas relações sociais. Contudo, buscamos suporte no materialismo histórico dialético como método de interpretação da realidade.

Aqui, percebe-se que a lógica dialética do Método não descarta a lógica formal, mas lança mão dela como instrumento de construção e reflexão para a elaboração do pensamento pleno, concreto. Desta forma, a lógica formal é um momento da lógica dialética; o importante é usá-la sem esgotar nela e por ela a interpretação da realidade. (PIRES, 1997, p. 87)

No processo de interpretação das informações coletadas em campo se faz necessário usar instrumentos que possibilitaram a leitura das manifestações subjetivas da realidade observada, transformando aquelas em informações concretas. Nesse sentido utilizamos tabelas e gráficos como ferramentas para ilustrar certa realidade e subsidiar sua leitura.

Nesse sentido, de forma a instrumentalizar a coleta e análise de dados, usamos a princípio, a entrevista focalizada com o objetivo de obter diretamente do entrevistado o ponto de vista de um determinado problema. A partir dos documentos levantados no trabalho de campo, as fontes primárias, identificamos os sujeitos, associações e sociedade civil organizada que participaram das Conferências. Na análise das entrevistas exploramos opiniões e representações sociais sobre a palavra democracia confrontando com a realidade posta, os espaços promovidos pela gestão pública para consultar e/ou constituir o Plano Municipal de Educação (MINAYO, 2019).

O que é democracia? Esses espaços foram democráticos? Você se sentiu representado? Você contribuiu de que forma para a construção dos planos? Você acredita que o PME de Duque de Caxias se constituiu enquanto expressão de uma construção coletiva?

Sempre da perspectiva do entrevistado, esse instrumento subsidiou o debate sobre os limites e contradições explicitados nas Confeducs, que rememoram suas participações, desejos, dificuldades, angústias, expectativas e contradições de uma experiência atravessada pelas contradições de um processo de democratização e suas matrizes autoritária sempre presentes no desenvolvimento da vida social e política nas periferias urbanas.

Isto posto, a organização teórica metodológica subsidiou o caminho para a reflexão necessária para responder aos problemas que este trabalho tem como objetivos.

Objetivos Gerais

- Compreender os contextos históricos e institucionais das políticas de Planejamento Educacional e a legislação, confrontando com os limites e contradições da democracia liberal brasileira, em seus singulares momentos históricos, suas crises e fragilidades institucionais;
- Revisitar as experiências constituintes do plano municipal de educação do município de Duque de Caxias, no período das duas conferências municipais, nos anos de 2009 a

2018, a partir de uma perspectiva histórico-crítico-social, discutindo e contextualizando com seus momentos conjunturais, seus atores e correlações de *forças instituintes* na democracia local e brasileira;

- Compreender como as relações sociais, as liberdades individuais e coletivas, os seus atores políticos e as instituições que constroem um cenário de exercício ou interdição da democracia interferem na conformação de uma política pública educacional, legitimando ou deslegitimando tais processos ocorridos no município de Duque de Caxias.

Objetivos específicos

- Descrever criticamente, a partir da Constituição de 1988 e a LDB de 1996 os mecanismos de construção dos Planos Nacionais e Municipais de Educação, percebendo como foram realizadas as chamadas para participação nas Conferências Municipais de Educação no Município de Duque de Caxias identificando as formas de participação dos profissionais de educação e dos movimentos sociais nesses espaços consultivos;
- Analisar os documentos produzidos nestas Conferências e as diretrizes produzidas a partir dessas discussões buscando compreender como as formas de participação e deliberação poderiam constituir um processo democrático e participativo, mapeando o número de participantes em cada espaço de discussões, instituições representativas – embates, disputas e interesses entre essas representações dos movimentos sociais e outros.
- Investigar em quais cenários se constituíram essa relação entre gestores e profissionais de educação e os movimentos sociais;
- Compreender, através da perspectiva da conversa e/ou entrevistas como metodologia, os elementos subjetivos de participação, de autoria e de pertencimento desses sujeitos nas formulações das políticas públicas;

Buscamos constituir nossa pesquisa como um estudo histórico-crítico-social enquanto método científico, através do marco teórico das ciências sociais pelo que Michael Löwy (1998, p. 195) chamou de sociologia crítica do conhecimento.

Nessa perspectiva, enquanto metodologia de observação da experiência real, é imprescindível entender o objeto como uma síntese de múltiplos fatores, eventos, fatos determinantes, que devemos observar, refletir e superar o abstrato ao concreto, não como fim, mas como gênese do real observável. Não podemos observar pelo retrato do objeto, estático,

as suas movimentações, suas contradições e mediações se não concebermos o objeto como histórico (DANTAS; TOLEDO, 2016).

Michael Löwy (1998) defende que o pesquisador se aproxima do objeto quando se desafia a “desvendar o que é censurado, contido, no mundo social” (LOWY, 1998, p. 217). A sociologia crítica do conhecimento defendida aqui se apoia no interesse do pesquisador em conhecer e a capacidade deste de construir a verdade. A verdade aqui é entendida do ponto de vista da classe trabalhadora.

Para o Löwy (1998), essa classe é censurada mesmo enquanto comunidade científica, e o pesquisador, referenciado pela sociologia crítica do conhecimento, deve ter o compromisso com a ruptura da hegemonia acadêmica que censura o viés de classe. Ainda, parte do pressuposto que o ponto de vista do proletariado é valorizado aqui como o mais crítico, por isso mais próximo da razão, mas que não pode ser “garantia suficiente do conhecimento da verdade social: é somente o que oferece a maior possibilidade objetiva” (LOWY, 1998, p. 218). Desta forma, a opção teórico-instrumental, além das análises dos documentos produzidos pelos fóruns e conferências, será ouvir as vozes dos professores da Rede Pública Municipal de Ensino de Duque de Caxias, sua representação sindical, bem como as lideranças comunitárias que ora participaram dos processos consultivos.

O diálogo com outros referenciais objetivou justamente e, a partir de consensos e contradições, a reflexão sobre a realidade histórica e material. Nesse conjunto, construímos um horizonte onde dialogamos com autores com a intenção de contribuir com o percurso da construção da pesquisa, no interesse em atravessar o desconhecido e fazer conhecer a realidade censurada pelos limites da experiência da democracia liberal no Brasil.

Escolhemos fazer uma análise a partir da crítica à democracia liberal, por dentro desse horizonte que nos apresenta como objeto de observação do real e imediato. Nesse desafio tivemos a companhia de Eric J. E. Hobsbawm (2011), que defende a necessidade de se debater a crítica à democracia pelas experiências que se estabelecem como hegemônicas, uma vez que “a democracia liberal é o que nos confronta hoje”.¹

A concepção de democracia no capitalismo, ou de Estado democrático, nasceu no bojo das lutas pelos direitos naturais dos homens, na luta pela superação das sociedades organizadas

¹ Entendemos que a experiência republicana brasileira e em seus lapsos de regime democrático, seguiu padrões concebidos internacionalmente, adaptados às contradições locais, no entendimento de que a democracia liberal contém um conjunto de regras institucionais, onde o voto, a organização de partidos políticos, concessão de organização livre de sindicatos, liberdade de opinião, etc. A democracia liberal é posta aqui como experiência política brasileira a ser analisada, criticada, não como modelo ideal, mas como fator histórico a ser desconstruído.

sob as diversas manifestações de regimes absolutistas. Três momentos históricos revolucionários vão contribuir de maneira decisiva para o desenvolvimento do Estado enquanto modo de organização social e cultural de democracia: a Revolução Inglesa, enfrentando a monarquia para suplantá-la e estabelecer o governo da maioria; a Revolução Americana, que ao buscar a independência não justificaria a substituição de um regime absolutista por outro; e a Revolução Francesa, que apresenta a Declaração dos Direitos dos Homens e do Cidadão, de caráter universalista e sem as influências religiosas, diferentemente das experiências Inglesa e Americana (DALLARI, 2003, p. 150)²

Justamente porque opera com o conflito e com a criação de direitos, a democracia não se confina a um setor específico da sociedade no qual a política se realizaria – o Estado –, mas determina a forma das relações sociais e de todas as instituições, ou seja, é o único regime político que é também a forma social da existência coletiva. Ela institui a *sociedade democrática*. Dizemos, então, que uma sociedade — e não um simples regime de governo — é democrática quando, além de eleições, partidos políticos, divisão dos três poderes da república, distinção entre o público e o privado, respeito à vontade da maioria e das minorias, institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando institui *direitos* e que essa instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade democrática social realiza-se como um poder social que determina, dirige, controla e modifica a ação estatal e o poder dos governantes (CHAUÍ, 2012, p. 151).

Para Dallari (2003), três princípios vão ser exigidos para vislumbrar um Estado Democrático: 1. A supremacia da vontade popular, apresentando o problema da participação popular no governo; 2. a preservação da liberdade, sobretudo o poder de fazer tudo o que não incomode o outro; e 3. a igualdade de direitos, entendida como a proibição do gozo de direitos.

Já Bobbio (1998) propõe o contraste entre Rousseau e Constant, enquanto a democracia direta, ou participativa, encarnava o ideal do primeiro, a participação ganha outro horizonte em Constant, Tocqueville e outros. Nessa segunda perspectiva, a democracia representativa seria a única compatível com o Estado liberal. Essa redefinição conceitual, para Bobbio (1998), é que vai pautar a evolução do pensamento liberal de democracia.

A participação é também redefinida como manifestação daquela liberdade particular que indo além do direito de exprimir a própria opinião, de reunir-se ou de associar-se para influir na política do país, compreende ainda o direito de eleger representantes para o Parlamento e de ser eleito (BOBBIO, 1998, p. 324).

O desenvolvimento da democracia nos regimes representativos pode ser observado a partir de duas manifestações. No alargamento do direito ao voto, onde podemos acompanhar as

²A Democracia liberal nasce das revoluções burguesas, emerge, portanto, da ruptura com os regimes absolutistas, das sociedades aristocrática, para o capitalismo, sociedade de produção mercantil liberal. A Burguesia, pois, seria a classe que detém, no conjunto, os meios de produção e que, portanto, é portadora do poder econômico e político. Seu oponente seria o proletariado que, desprovido destes meios, possui unicamente sua força de trabalho.

lutas de diversos grupos sociais pelo direito de participar do sufrágio universal, e na “multiplicação dos órgãos representativos”, como novos espaços de disputas de poder no âmbito da localidade (BOBBIO, 1998, p. 324).

E é na multiplicação desses novos espaços que Genro (1999 e 2001) corrobora com Bobbio (1998), nessa perspectiva analítica. Para Genro (1999) as identificações particulares ganham protagonismo nas lutas por reconhecimento após os anos 70. Ainda que o autor defenda que essas novas agendas identitárias não sejam capazes de transformar “as bases materiais de sua reprodução”, novas correlações de forças foram configuradas e, juntamente com o que chama de déficit de legitimidade, demandam novas arenas de disputas de poder, os espaços não estatais (GENRO, 1999, p. 41)³.

Este espaço não é “estatal”, porque suas decisões não são decisões determinadas pelo Estado nem estão sujeitas – em princípio – ao direito público estatal. Também não é um espaço “privado”, porque as suas demandas, para terem validade, devem estar presidida pelo interesse público, embora possam interessar a apenas uma parte da sociedade (GENRO, 1999, p. 41).

Genro (1999) constrói sua crítica à democracia liberal dentro do processo de participação da sociedade nos processos decisórios, o que chama de centro do poder. A democracia liberal, por meio do ritual do processo eleitoral delega e logo após retira-se da cena pública o controle social.

Os interesses do núcleo duro do poder que se revelam no movimento do capital financeiro tutelador da economia mundial e que tem especial força normativa, são defendidos, portanto, principalmente “por fora” daquele ritualismo. Ora, a defesa de interesses, mesmo por meios legais, mas fora da cena pública política, não é necessariamente cidadania. Esta defesa pode transformar-se em aniquilamento da interferência formal da cidadania, pela imediata redução dos espaços decisórios dos representantes (GENRO, 1999, p. 71).

A “complexidade, a fluidez e a dinâmica do novo tecido social exigem uma permanente confirmação da legitimidade do poder” e que nasce a urgência de se construir uma nova realidade que possa reunir “cada parte fragmentada” e trazer para o protagonismo os sujeitos censurados para “dentro da política” (Genro, 1999, p. 42).

O que se trata é de democratizar radicalmente a democracia, de criar mecanismos para que ela corresponda aos interesses da ampla maioria da população e de criar instituições novas, pela reforma ou pela ruptura, que permitem que as decisões sobre o futuro sejam decisões sempre compartilhadas (GENRO, 2001, p. 18).

³Tarso Genro atuou como professor convidado na Universidade de Andaluzia, na Espanha, em 1998, e nesse mesmo ano tornou-se membro do corpo docente do curso de extensão universitária da Escola de Governo, junto ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (CPDOC-FGV).

A hegemonia do padrão liberal de democracia, ou seja, a república em suas características de constitucionalidade legal, representativa por assembleias eleitas por sufrágio universal e a pretensão de igualdade de direitos e preservação da liberdade (HOBSBAWM, 2011; DALLARI, 2013), não pode ser entendida como a única experiência possível de democracia⁴ e mesmo as diferentes experiências de democracia liberal podem ser estabelecidas com particularidades que vão exigir mais do que uma síntese de princípios fundamentais e conceituais. Dito isso, podemos explorar o que Coutinho (1980) define como “valor universal” da objetivação da democracia, valorizada tanto nas experiências socialistas e capitalistas. Isto é, quando a democracia passa a ser defendida, ainda que com signos diferentes, nos horizontes análogos.

O que é relevante para este estudo é a experiência do nosso país, ou seja, os limites e contradições da experiência do Estado Brasileiro com a democracia liberal. Nesse horizonte acreditamos que Florestan Fernandes (1976) nos auxiliou a pensar sobre as características da (não)revolução burguesa no Brasil no surgimento da república, a relação dessa classe com o Estado e com as oligarquias. Enquanto em outras experiências revolucionárias (burguesas) são entendidas como atores antagônicos, a burguesia brasileira reivindicava discordâncias pontuais que se acomodavam facilmente com os interesses da oligarquia (FERNANDES, 1976).

Na transição entre o rural e o urbano, da economia agroexportadora e a modernização industrial, Fernandes (1976) sustenta que essa característica provinciana marcava a sua gênese e determinaria a incapacidade desse movimento de qualquer transformação expressiva da história, mas que produziria suas características de dominação burguesa sob duas identidades, a autocracia herdada do mandonismo oligárquico latifundiário e as suas acomodações ideológicas para impedir uma oposição contra a ordem escravocrata e senhorial, expressando nas “reservas de opressão e repressão de uma sociedade de classes em formação [...] impedindo que as massas populares conquistassem um espaço político” (FERNANDES, 1976, p.208).

⁴ V. I. Lênin, em A posição pequeno-burguesa sobre a questão da desorganização econômica, de maio de 1917, em pleno contexto revolucionário, denuncia o dissenso sobre democracia mesmo no horizonte revolucionário. Obviamente temos que entender que os atores de um processo revolucionário, ou seja, de luta para uma radical transformação da realidade opressora, não foi limitado ao proletariado enquanto classe. Os atores antagônicos tencionavam essas transformações de acordo com seus interesses de classe como denuncia Lênin “Você pode ter esquecido que a democracia revolucionária dos capitalistas, da pequena burguesia e do proletariado deve ser distinguida uma da outra? Toda a história de todas as revoluções que mencionei não mostra uma distinção de classes dentro da “democracia revolucionária”?” questionando Avilov sobre os descaminhos do governo provisório.

Nos dedicamos em estudar as conjunturas históricas da experiência republicana que pensamos serem chaves para entender as contradições da democracia liberal no Brasil, tais como a inauguração da república, *a crise política da década de 20 nos primeiros governos civis*, Vargas e suas ambiguidades entre o autoritarismo e a democracia formal, o golpe militar de 1964 e o marco constitucional de 1988.

Carvalho (2005) nos leva ao contexto histórico do Rio de Janeiro para desenvolver sua análise das contradições do processo de transformação do império em república, em especial, o autor faz um estudo sobre as características da sociedade fluminense. O que chama de “bestializados”, título de seu trabalho, é uma referência irônica a uma frase de Aristides Lobo sobre o carnaval e que era usada com muita frequência pelos anarquistas para caricaturar a ausência do povo brasileiro enquanto ator relevante nesse processo: “A festa revelava do lado dos participantes, ignorantes e imbecis, do lado dos assistentes, uma turba de bestializados; nos dois casos, um povo incapaz de pensar e sentir” (LOBO *apud* CARVALHO, 2005, p. 140).

Lessa (1988) faz uma análise histórica sobre a configuração política da época da “invenção da república”. Traz o conceito de entropia, onde a multiplicidade dos atores políticos, suas conformações, conflitos e relações de difícil análise, desenhavam um cenário de desordem sistêmica e de incertezas, mas que subsidia o arranjo institucional.

O modelo Campos Salles nos ajudou a compreender como o acordo político, objetivando um mínimo de governabilidade, estabeleceria o que chama de “verdadeiros critérios de geração da ordem política” e se expressaria no congelamento de conflitos elegendo, ou reconhecendo, em um único ator, as oligarquias regionais, como proprietárias dos estados. O arranjo político superaria o governo enquanto processo e se estabelece de forma a contribuir substantivamente para o desenvolvimento do “oligopólio das oligarquias sobre o *demos* nacional” (LESSA, 1988, p.168).

Visitamos ainda o contexto histórico do golpe de 1964, da instauração do regime militar, dos atos institucionais que configuraram o viés autoritário do período, mas investigaremos também as relações institucionais dos 21 anos de ditadura civil-militar, as relações de subserviência econômica que seus comandantes estabeleceram para o país e, também, as relações entre os atores internos que sustentaram o regime. Para esse trabalho, novamente conversaremos com Florestan Fernandes (1981) na forma de suas críticas nos anos em que se constituiu a “transição segura” para a democracia:

Como poderia uma ditadura tão exclusivista e intolerante apossar-se da palavra de ordem da transformação democrática da sociedade? Ela nasceu do temor do surgimento da democracia burguesa na sociedade brasileira; aperfeiçoou-se e consolidou-se procurando sabotar ou destruir todas as condições essenciais que tornariam a implantação de uma democracia burguesa viável no Brasil. Não obstante, ela se arroga o papel de campeã da causa democrática, como paladina de uma transição lenta, gradual e segura para a democracia (FERNANDES, 1981, p. 09).

A crítica à democracia liberal é desenvolvida a partir de suas contradições, visitando os processos históricos no Brasil. Sua contemporaneidade é percebida pelo juízo de que a democracia liberal não consegue responder minimamente às demandas sociais. O aprofundamento da crise da democracia liberal é percebido na sua “intransparência e impermeabilidade para lidar com uma realidade social que se estilhaça e produz incessantemente novos conflitos” (GENRO, 2001, p. 13).

Tarso Genro (2001) tenta responder à chamada “crise do Estado” a partir da experiência de orçamento participativo enquanto ensaio de aprofundamento da democracia na relação poder público e sociedade. Investe no que acredita ser a “abertura de um caminho”, uma construção que deve estar em constante aperfeiçoamento, não somente para reformar o Estado, mas para “tensionar o próprio Estado, colocando-o a serviço dos interesses populares” (GENRO, 2001, p. 14).

A questão do controle público do Estado passa a ser questão institucional chave para o futuro dos regimes democráticos legados pelas revoluções da modernidade. Este desafio para as democracias requer dois níveis de reflexão. Um de caráter teórico, outro de nível prático, ou seja, não só uma reflexão arbitrada sobre as novas formas institucionais capazes de promover um novo contrato social da modernidade, para forjar não só um novo tipo de Estado, mas também uma nova reflexão sobre um novo tipo de sociedade, uma prática cotidiana da cidadania que expresse um novo modo de vida (GENRO, 2001, p. 96)

Hobsbawn (2011) discute o questionamento do processo eleitoral como forma de legitimar a democracia representativa. “Se a eleição popular é critério para democracia, até que ponto se pode falar em legitimidade democrática de uma autoridade eleita por terça parte do eleitorado potencial?” O mesmo autor sugere a resposta no “reconhecimento quase universal de que elas – as eleições - dão legitimidade e proporcionam aos governos, paralelamente, um modo conveniente de consultar o povo sem necessariamente assumir qualquer compromisso concreto” (HOBBSAWN, 2011, p. 103-114).

A legitimidade parece-nos uma boa pista para nos debruçar sobre as inconsistências da democracia liberal na nossa república. As conciliações para a perpetuação do poder durante todo o processo histórico desde a sua fundação, dos golpes que insistiram, e ainda persistem, na ruptura a qualquer arranjo institucional que apresente em seu horizonte um mínimo sinal de democratização do protagonismo político. Quais espaços podem ser promovidos como

arena de exercício pleno da democracia? Como esses espaços podem ser significados pelo próprio exercício de uma democracia liberal débil, contraditória e até mesmo sabotada?

Os espaços participativos, que Genro (2001) trata como espaços não estatais de participação, foram promovidos mais explicitamente no PNE de 2014, no governo Dilma, onde os fóruns e conferências municipais eram pré-requisitos para a construção dos planos municipais. Encontrávamos ali uma política indutora que preconizava os espaços consultivos como forma de construção coletiva das políticas públicas, assim como o controle social através de instâncias colegiadas.

A gestão democrática foi constituída, no nosso referencial teórico, a partir das discussões sobre a democracia no campo educacional que contextualiza os anos 90 como viés central para compreendermos o desenvolvimento do pensamento educacional no ápice do neoliberalismo no Brasil e que orientaram as políticas públicas naquele período.

as reformas educacionais vão ocorrer sobre forte impacto de diagnósticos, relatórios e receituários, empregados como paradigmas por essas tecnocracias governamentais, cunhados no âmbito de órgãos multilaterais de financiamento, como as agências do Banco Mundial (BM) – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) –, e de instituições voltados para a cooperação técnica, como o Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outras (FARIA; SOUZA, 2004, p. 927).

É possível promover a democracia dentro das contradições históricas de uma localidade onde a identidade dos movimentos sociais é constantemente tensionada pela violência expressa dos atores do poder que operam a política?

Duque de Caxias, enquanto território periférico que se desenvolve com suas ambiguidades de opressão e resistência, se constitui como experiência observável dos limites e contradições, dos muros e grades, de todas as fronteiras institucionais que interdita o desenvolvimento da democracia brasileira. Os avanços e retrocessos explicitados nessa experiência ilustram os sonhos de uma democracia e a realidade de uma tradição autoritária, onde o futuro em aberto se manifesta a partir de um horizonte em disputa.

1 DEMOCRACIA, A INTERDIÇÃO BRASILEIRA E A EDUCAÇÃO

Neste primeiro capítulo, apresentamos o debate sobre a democracia a partir de três discussões que entendemos indispensáveis para estabelecermos os fios condutores que possibilitem uma análise mais próxima da realidade. A primeira parte, em *Qual democracia? Para além da ordem liberal*, discutimos, em aspectos gerais, a evolução do conceito de democracia e suas características polissêmicas. Como se concebe a democracia e como este conceito se aplica no objeto de estudo.

Para cada passo que avançamos no difícil caminho de estudar e pensar o objeto de pesquisa, descobrimos novas trilhas e novos desafios. Para cada pergunta, uma nova questão e assim podemos sempre aprender, sempre conhecer uma realidade, esta inesgotável. Logo surge então a segunda discussão: a democracia se apresenta com a mesma face a todas as sociedades? Quais as particularidades da democracia na nossa história republicana? São questões que tentamos descobrir na segunda parte deste capítulo, *Entre inflexões autoritárias e os períodos de intensificação de práticas democráticas: os limites e contradições do processo de democratização no Brasil*, onde discutiremos os avanços e retrocessos da democracia na sociedade brasileira.

Este trabalho se identifica como uma pesquisa das ciências sociais, mais especificamente das ciências da Educação, e como a democracia é trabalhada pela Pedagogia é a discussão da terceira parte, *Democracia e Educação*, que fecha este primeiro capítulo. Como a democracia é percebida no debate educacional e na escola? Como os avanços e retrocessos da nossa sociabilidade de práticas democráticas é debatido pelas ciências pedagógicas? Considerando que apresentei um acúmulo conceitual e reflexivo sobre a democracia, a república e a democracia no Brasil, a proposta é a de estabelecer os nexos entre a democracia brasileira e a gestão democrática da escola.

1.1 Qual Democracia? Debates e reflexões sobre o tema

1.1.1 A dinâmica polissêmica sobre a Democracia

Definitivamente não se pretende esgotar o debate sobre o conceito de democracia. Estudar as origens da democracia nas civilizações clássicas tão pouco nos apresenta como um caminho razoável. Acreditamos ser mais produtivo conversar com alguns autores clássicos que vão nos ajudar a compreender, a partir da modernidade, onde estamos na contemporaneidade desse debate.

Nesta seção, propomos uma breve reflexão sobre a evolução do conceito de democracia moderna e contemporânea, seus fundamentos e em especial o pensamento social dos pensadores que influenciaram e fertilizaram o debate.

Destacamos o marco histórico ao debate sobre a democracia a partir das revoluções liberais, experimentadas pelas sociedades ocidentais que, ao superar os regimes absolutistas, impondo novos paradigmas sociais e econômicos, influenciaram todas as experimentações democráticas no ocidente no século XX.

A palavra democracia tem origem na Grécia Antiga, a partir da própria etimologia do termo, formado por duas palavras gregas *demo*, povo/grupo de um lugar, e *kratos*, poder/domínio/controle; *Demokratia*, poder do povo/governo do povo. O sentido de povo em Atenas era limitado a um grupo privilegiado e, deste ponto, o exercício da política ou direito ao discurso no *Ágora*⁵ era excludente para mulheres, escravos e estrangeiros. O imaginário de governo do povo vai influenciar todos os debates sobre o conceito de democracia (MIGUEL, 2016).

Ainda que a democracia na Grécia tenha influenciado grande parte das civilizações ocidentais, para o jurista Dalmo Dallari (2003) o Estado Democrático moderno surgiu dos movimentos de lutas contra os regimes absolutistas e vai ganhar forma a partir de três movimentos, chamados de revolucionários, nos séculos XVII e XVIII. O primeiro em 1689, na Inglaterra, afirmando os direitos naturais dos indivíduos, sob forte influência de John Locke, buscava limitar os poderes absolutos da monarquia.

As lutas anti absolutistas influenciaram, em parte, as revoluções nas colônias da América do Norte. O segundo em 1776, a Revolução Americana, por uma oportunidade histórica de não haver uma oposição nobre ao absolutismo inglês e por expressiva influência protestante, tem seus princípios de direitos expressos na Declaração de Independência (DALLARI, 2003).

A Revolução Francesa que, entre outros, buscou universalizar os direitos expressos na *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*⁶, em 1789, foi o terceiro movimento revolucionário que contribui para desenhar esse imaginário democrático. Sob as ideias de

⁵ *Ágora* é um termo grego que significa reunião, assembleia. A mais famosa foi a de Atenas, conhecida como símbolo da democracia ateniense. Era elemento constitutivo do espaço urbano das pólis na Grécia Antiga (MIGUEL, 2012)

⁶ Documento que expressa a ideia de Nação, como unidade de vontades e de interesses. É importante notar uma singular diferença entre a Revolução Inglesa e a Francesa, enquanto na primeira percebemos a forte influência do protestantismo, na segunda experiência revolucionária a Igreja é vista como antagonico aos interesses revolucionários, portanto o afastamento do fator religioso pode ser analisado como viés de promoção da universalidade de direitos (DALLARI, 2003, p. 150)

Rousseau nascia então o Estado de Direitos da França do século XVIII, declarando em seu documento revolucionário que os homens nascem iguais e livres, e assim permanecem em direitos.

Para Bobbio (1998) é coerente considerar Locke e Rousseau como referências do pensamento sobre a Democracia Moderna. Percebemos que entre as reflexões desses dois filósofos encontramos importantes diferenças na concepção de liberdade, ou seja, se afastam no que entendemos como a centralidade do pensamento liberal.⁷

Locke pensou a liberdade no campo dos direitos naturais, como a vida e a propriedade em suas obras. Para o filósofo inglês, o Estado foi criado para garantir esses direitos naturais e pode e deve ser destruído ou derrubado quando atenta à vida, à liberdade e às propriedades. Enquanto a democracia em John Locke tem na representação a sua principal categoria analítica, Rousseau vai trazer a participação como centralidade de suas ideias. Contrapondo a ideia de um poder representativo para mediar as contradições nas sociedades modernas de Locke, o filósofo suíço apresenta a desigualdade como problema central para o seu entendimento de liberdade e, conseqüentemente, de democracia (MERQUIOR, 2011).

Jean-Jacques Rousseau é considerado um dos principais filósofos do Iluminismo e julgava que a liberdade natural do ser humano era tolhida pela sociedade. Em sua obra *Do Contrato Social* (1762), o autor estuda a sociedade do século XVIII e identifica já no seu tempo a questão da desigualdade. Concebia a democratização da vida social como meio para a solução dos problemas dessa sociabilidade (KONDER, 2017).

Rousseau vai entender que a liberdade é mais que um direito, é condição humana, nascem livres e que a sociabilidade e suas contradições a escravizavam. A propriedade e o poder estavam concentrados, e que somente um contrato social capaz de democratizar a vida social poderia possibilitar uma sociedade de liberdade e igualdade. Rousseau lança as bases para se pensar a democracia direta, que levaria, em sua concepção, os homens a universalizar o encaminhamento dos seus problemas enquanto sociedade (KONDER, 2017).

Um dos pensadores liberais mais influenciados por Rousseau foi Alexis de Tocqueville (1805-1859). Historiador e escritor, pensou a política colocando a igualdade e a democracia como pontos centrais de sua obra, a partir das suas reflexões morais e religiosas, herdadas da aristocracia, mas estabelecendo uma crítica ao pensamento liberal clássico. O

⁷ John Locke, filósofo inglês (1632-1704) um dos principais teóricos do contrato social e da tolerância religiosa como viés para se alcançar a liberdade e a igualdade. Rousseau, filósofo tal (1712-1778) um dos principais filósofos do Iluminismo, sua crítica e produção sobre a participação é considerada como principal influenciadora da Revolução Francesa. Para Bobbio (1998), ambos os autores se afastam do pensamento liberal clássico quando ousaram escrever sobre igualdade e participação como objetivos.

individualismo não era compatível com o pensamento liberal do autor, mas uma falta de virtude pública, uma patologia social. Nesse sentido, a democracia, em Tocqueville, é percebida como uma sociedade igualitária, onde a hierarquia não se estabelece como a regra das relações sociais. É importante uma ressalva, Tocqueville não pensava em uma sociedade de distribuição das riquezas, a igualdade não é material, se estabelece como forma de relações não hierarquizadas. O que, do ponto de vista dos pensadores marxista, é uma contradição (MERQUIOR, 2011).

Dallari (2003) aponta que Tocqueville afirmou que esses movimentos revolucionários da Europa do século XVIII foram determinantes na concepção de Estado Democrático como “ideal supremo” de organização de Estado. De modo que nenhum regime ou governo, mesmo flagrantemente totalitários, desejasse o rótulo antidemocrático. Aponta ainda três princípios fundamentais que orientaram as organizações dos Estados nas democracias ocidentais: 1. a supremacia da vontade popular expressas nas eleições e nos partidos; 2. A preservação das liberdades individuais, portanto privadas e 3. A igualdade de direitos ou proibição de distinções de direitos (DALLARI, 2003).

Luís Felipe Miguel contribuiu com uma reflexão semelhante quando também afirmou que todos os grupos políticos advogam para si a virtude da democracia, tornando assim o que acredita ser um valor quase universal. Sugeriu, no entanto, que o marco histórico para que o conceito se estabelecesse com um valor “quase universal” foi a vitória dos aliados na Segunda Guerra Mundial (MIGUEL, 2019).

Democrata era (e continua sendo) o rótulo que cada um aplicava a si mesmo e negava aos adversários. Se os Estados Unidos se colocavam na posição de guardião do “mundo livre” e promotores da democracia por todo o globo, sua adversária na Guerra Fria, a União Soviética, afirmava encarnar um tipo mais autêntico de governo democrático e batizava os regimes do Leste Europeu com o nome de “democracias populares (MIGUEL, 2019, p. 34).

Eric Hobsbawm, em seu ensaio *Globalização, Democracia e Terrorismo* (2007), contribui para o mesmo entendimento quando disse que algumas palavras são “como mãe e meio ambiente”, são termos em que o entusiasmo é quase unânime. Dificilmente observamos uma posição de renúncia ao uso da palavra democracia, seja em qualquer regime político. Isso não significa afirmar que o debate sobre o substantivo democracia esteja plenamente pacificado. Não podemos afirmar que o entusiasmo em torno da palavra se expressa no exercício pleno da democracia, seja em qualquer regime político.

Qualquer Estado que possua (eleições), é oficialmente considerado superior a qualquer outro, como, por exemplo, a Geórgia pós-soviética com relação à Geórgia soviética [...] Independentemente da história e da cultura, os aspectos constitucionais comuns à Suécia, Papua-Nova Guiné e Serra Leoa (quando aí exista algum presidente eleito) colocam oficialmente esses países em uma classe e o Paquistão e Cuba na outra. Por isso a discussão pública e racional da democracia é necessária e singularmente difícil (HOBSBAWM, 2007, p. 97).

Percebemos então que a democracia é concebida como valor e como um horizonte para as sociedades modernas, se institui a partir das lutas liberais nos movimentos revolucionários burgueses e se desenvolve, mais do que por dentro do capitalismo, ante o temor das grandes guerras. A Europa é o território onde testemunhamos o desenvolvimento da democracia para além do viés liberal de garantias de direitos individuais, direito à propriedade e livre iniciativa. Após a Segunda Guerra, com a vitória dos Aliados, surge a ameaça dos movimentos operários e a necessidade em se avançar na conciliação capital e trabalho, o que foi traduzido em emancipações de direitos (BOBBIO, 1998).

1.1.2 Democracia - Para além da Ordem Liberal.

Encontramos o conceito de democracia como valor universal mais explicitamente na obra do filósofo Carlos Nelson Coutinho quando o pensador brasileiro propôs uma importante reflexão em que coloca a democracia como um valor intrínseco para o desenvolvimento das essencialidades do homem.

Na segunda metade da década de 1970, Coutinho publicou dois importantes textos que nos oferecem pistas do seu olhar crítico ao pensar a política no contexto da sociedade brasileira. Em *O significado de Lima Barreto* (1974), ao propor uma leitura crítica de *O Triste fim de Policarpo Quaresma*, ele introduziu a categoria de *via prussiana*⁸, de Lenin e revolução passiva, de Gramsci, para interpretar a realidade brasileira. Preparava ali o terreno para rediscutir os caminhos para o socialismo no polêmico texto “A democracia como valor universal” (1979).

O caminho do povo brasileiro para o progresso social – um caminho lento e irregular – ocorreu sempre no quadro de uma conciliação com o atraso, seguindo aquilo que Lênin chamou de ‘via prussiana’ para o capitalismo (COUTINHO, 1974, p. 03).

⁸ O Triste fim de Policarpo Quaresma, 1915, do romancista pré-modernista Lima Barreto. O romance se passa no Rio de Janeiro nos primeiros anos da Proclamação da República. A obra é uma sátira da nossa República sob a forma de uma narrativa em terceira pessoa do personagem patriota e sonhador e uma crítica ao positivismo que permeia a sociedade brasileira. Lênin joga luz a outra narrativa para o desenvolvimento do capitalismo. Nessa realidade o capitalismo se desenvolveu mantendo valores e relações de poder, costumes do regime feudal. Há aqui um processo de acomodação de poderes e valores. Diferente da via revolucionária, da ruptura com o sistema feudal e o absolutismo, ou o processo abrupto de transformação que se estabeleceu no ocidente (FRANCO, 2016, pg. 2).

Coutinho (1979) nos ajuda a superar a sedução de tratar o tema sob a ótica bidimensional herdada da Guerra Fria, da militância política, não raro nos estudos das Ciências Sociais. É sedutor para qualquer ativista político caminhar pela confortável estrada da crítica descompromissada, ou apaixonada. Como quem superou esse antagonismo, defendeu que o processo de democratização é sempre possível de ser aprofundado e explicitado.

Como vimos anteriormente no horizonte teórico-metodológico da nossa proposta, a sociologia crítica do conhecimento nos permite, e nos encoraja, a caminhar a pé, sem as carruagens, pelo próprio processo histórico. E presumimos que Carlos Nelson Coutinho teve essa experiência nos seus anos de exílio na Itália, onde pode conviver com intelectuais do *eurocomunismo*⁹, sociais-democratas e liberais de esquerda.

Coutinho não abandonou a perspectiva utópica de uma nova sociabilidade. Para ele, o processo de radicalização da democracia, explicitada e intensificada, pode ser concebida como uma via que possibilita uma nova sociabilidade política. A intensificação da democracia enquanto processo, enquanto caminho, não pode ser dissociada do que chama de “uma nova sociabilidade” (FILHO, 2019).

Bobbio (2009), na Conferência de Brescia, em 1959, ponderou que ainda que identifiquemos algumas características que possibilitem reconhecer os regimes ditos democráticos, a democracia não pode ser entendida apenas como um “conjunto de instituições ou técnicas de governo”:

O fim que nos move quando queremos um regime organizado democraticamente é, numa única palavra, a igualdade. Assim podemos definir a democracia, não mais com relação aos meios, mas relativamente ao fim, como o regime que visa realizar, tanto quanto possível, a igualdade entre os homens (BOBBIO, 2009, p. 38).

Mais do que traduzir a obra de Bobbio, *A Era dos Direitos* (1992), Coutinho convergiu com a ideia da democracia como processo, ou como ele reescreveu o importante texto de 1979 como capítulo em seu ensaio *Contra a Corrente* (2008), afirmou que é um equívoco imaginar que existe uma solução para a humanidade fora do processo de radicalização da democracia. A partir desse horizonte, Coutinho entendeu que existe uma disputa ideológica e política sobre o que é democracia. Como a democracia é a expressão da soberania popular, é a manifestação das diferenças, é a igualdade, valores que o capitalismo não conseguiu superar,

⁹ Em 1977, na capital espanhola Madri, se reuniram o anfitrião Santiago Carrillo, o francês Georges Marchais e o italiano Enrico Berlinguer para traçar as primeiras linhas da crítica a experiência soviética. Nascia o eurocomunismo, sob inspiração de Gramsci, percebiam a urgência de um enfrentamento ao capitalismo sem abrir mão da via democrática como caminho para uma outra sociabilidade. (DEVLIN, 1979)

logo não deve ser entendida como qualquer configuração institucional para operar o Estado. Sua radicalização deve, invariavelmente, promover uma nova sociabilidade (COUTINHO, 2008, p. 151).

Ainda que Lênin acreditava ter encontrado a democracia em sua manifestação mais essencial, a experiência soviética não conseguiu superar as diversas manifestações das diferentes formas de dominação do homem. A burocracia, camada social privilegiada do socialismo real, se revelou semelhante, antes antagônica, à burguesia quando teve a necessidade de relativizar e ocultar a realidade para a manutenção de seus privilégios e subordinar o proletariado aos seus interesses políticos (LÖWY, 1998, p. 168).

Do mesmo modo que o leste europeu frustrou, a partir de um determinado momento, os anseios de Marx e Lênin, a experiência ocidental é pouco convincente quando observamos as experiências da democracia liberal. Mesmo nos modelos liberais dos padrões de Estado, como a América para Tocqueville, vez ou outra, as instituições são ameaçadas, como na questão racial nos Estados Unidos, quando seus limites e contradições são explicitados (BOBBIO, 2009, p. 34).

Longe de um tensionamento antagônico, este trabalho não deseja discutir a experiência do socialismo real, ou da democracia popular, como alternativa à experiência liberal. O que pretendemos aqui é, como Hobsbawm (2007), discutir onde estamos, “o que nos confronta hoje”, e como uma superação daquela dicotomia, entender a democracia como um processo que não se esgotou nos modelos liberais ou socialistas de organização do Estado.

Nesse sentido, nosso referencial dialoga com autores que contribuíram para a superação teórica de dois paradigmas centrais nos estudos sobre democracia: primeiro, a superação do horizonte liberal de democracia como garantia da lei e da ordem, garantias de direitos individuais e da livre iniciativa, portanto, do capitalismo como sinônimo de democracia. E segundo, a superação do conceito de democracia apenas enquanto regime institucional e econômico, portanto, reduzindo a democracia ao debate entre capitalismo x socialismo.

1.1.3 O Valor da Democracia e suas Tensões Contemporâneas

Carlos Nelson Coutinho (2008), concebendo um valor universal ao que chamou de processo de democratização sempre possível de ser intensificado; Norberto Bobbio (2009), ampliando o que entendemos como regime democrático, trabalhando na superação da dicotomia capitalismo e socialismo; Marilena Chauí, no campo filosófico, argumentando sobre o conceito do público em contraponto ao direito privado, no entendimento de

democracia como sistema político acima dos regimes políticos, nos auxiliam a superar a concepção que insiste em reduzir o conceito de democracia para o campo dos regimes políticos institucionais de um país.

Coutinho (2008) observou que essa tensão acerca do conceito de democracia pode ser identificada tanto no liberalismo como no campo da esquerda socialista. Ao passo que considerou um equívoco histórico que as liberdades políticas e a democracia formal sejam frutos do capitalismo, aponta que tão pouco uma alternativa de base popular conseguiu se desenvolver dentro do socialismo real. Ainda que muitas conquistas tenham se dado a partir das revoluções burguesas, precisamos entender que a luta pelos direitos civis ou pelas liberdades políticas se desenvolveram a partir dos movimentos populares, principalmente entre os séculos XIX e XX¹⁰. Do mesmo modo, é um equívoco sentenciar que os valores do ser genérico do homem não podem ser explicitados mesmo por dentro do capitalismo (COUTINHO, 2008).

Um dos graves erros do pensamento de esquerda está explicitado em uma ideia de Lenin: “ou a democracia burguesa, representativa, ou democracia proletária, de base”. Esta disjunção não existe. A verdadeira alternativa é entre uma democracia limitada, uma “democracia” puramente liberal, elitista e oligárquica, ou uma democracia de massas, consequente, profunda e radical, que incorpore elementos da democracia liberal, mas que vá além deles (COUTINHO, 2008, p. 152).

Em “Qual Democracia” (2009), Bobbio refutou a ideia de reduzir a democracia para o universo de instrumentos institucionais dos regimes liberais. Para o pensador italiano, precisamos aprofundar o entendimento das manifestações da democracia dentro dos regimes políticos institucionais. O autor chama a atenção para três princípios que podem nos ajudar a compreender a democracia como processo histórico ou ainda, nos ajuda a perceber onde estamos nesse processo de democratização. Nesse sentido, podemos observar como o processo de democratização é explicitado dentro de um regime político quando percebemos o modo de formação da classe ou grupo dirigente, o que Bobbio (2009) chamou de princípio da legitimidade do poder. “Uma classe política que se impõe, é geralmente uma classe política que transmite o poder por meio da hereditariedade; uma classe política que se propõe renovar-se pelo método eletivo” (BOBBIO, 2009, p. 24)

O filósofo político italiano avançou no debate, nos apresentando o segundo princípio, o da responsabilidade, ou, no seu entendimento, na frequência da submissão ao controle

¹⁰ O movimento feminista, a primeira onda, lutava por igualdade de direitos como voto e direito à propriedade; O movimento Operário, seu desenvolvimento a partir do ludismo, contra as máquinas que roubavam os empregos dos trabalhadores; O cartismo, que surge na Inglaterra, reivindicando maior permeabilidade política no Estado aos trabalhadores e o Sindicalismo, que avança para o século XX organizando os trabalhadores por direito à greve e redução de jornada de trabalho (POCHMANN, 2014).

social, expresso na periodicidade do pleito, na forma de sufrágio universal. Podemos perceber que o poder aqui concedido é sempre possível de ser revogado.

O terceiro princípio é onde Bobbio qualificou sua crítica ao entendimento de democracia enquanto regime de procedimentos institucionais. O princípio da mobilidade das classes dirigentes ou como os grupos políticos chegam ao poder ou são representados. Essa última percepção é caracterizada com a verificação de como, em um processo de democratização, as classes políticas permeiam o centro do poder. Ou como uma supera a outra sem que haja um “derramamento de sangue” (BOBBIO, 2009).

Ora, como podemos superar o conceito de instrumentalização de instituições que permeia o debate sobre a democracia? É consenso que preferimos o sistema eletivo das repúblicas democráticas ao hereditário das monarquias. Logo, como e por que essas instituições não podem ser concebidas como sinônimo de democracia? Bobbio sustentou que essas instituições, na experiência liberal, são instrumentos e podem ser concebidas não mais como meios para um fim. E é aqui que Norberto Bobbio se despede do *liberalismo clássico*¹¹(BOBBIO, 2009).

O fim que nos move quando queremos um regime organizado democraticamente é, numa única palavra, a igualdade. Assim podemos definir a democracia, não mais com relação aos meios, mas relativamente ao fim, como a sociabilidade que visa realizar, tanto quanto possível, a igualdade entre os homens (BOBBIO, 2006, p. 53).

Marilena Chauí (2020) compreendeu que a democracia liberal não foi capaz de superar a sua redução de regime instrumental, da lei e da ordem, como garantidora de um fim, que é profundamente contraditório ao processo de democratização, a garantia das liberdades individuais. Como o liberalismo pensa a partir de indivíduos, sem identificar o ser genérico do homem como um ser social e histórico, não é capaz portanto, de superar a ideia reduzida de cidadania como instrumento e, muito menos, busca conceber a democracia enquanto processo que vai além da representatividade e de uma elite técnica elegível para a solução dos problemas da sociedade. Nesse sentido, podemos compreender que a democracia liberal se apresentou como um valor, mas que se manifesta como um regime de eficiência técnica e de

¹¹ O liberalismo clássico sustenta a liberdade individual como imperativo. Bobbio parte desse pressuposto e faz a crítica ao processo de democratização na Itália, na Conferência de Brescia, em 1953, publicado no Brasil com sob o título *Qual Democracia* (BOBBIO, 2006). Depois, percebemos uma crítica ao que chama de falta de um horizonte democrático nas experiências do leste europeu em *Qual Socialismo?* Neste, questiona a sua antes dicotomia democracia x socialismo, quando aponta a democracia “como um caminho. Mas para onde?” (1983. p. 110). Finalmente em *Nem com Marx, nem contra Marx*, Bobbio coloca a questão da igualdade como fim e o processo de democratização como caminho. Não estamos muito distantes do valor universal de Carlos Nelson Coutinho, após sua passagem pelo exílio na Itália, de Bobbio, no polêmico texto de 1979.

controle dos conflitos sociais, a partir do aparelho estatal, impedindo seu desenvolvimento e explicitudes (CHAUÍ, 2020).

Chauí (2000) revelou que há, no processo de desenvolvimento das práticas democráticas, ou seja, na história da democracia, um movimento dialético muito mais amplo do que o pensamento liberal pode conceber: a prática de declarar direitos. As repúblicas modernas se fundaram a partir de movimentos sociais que se explicitaram nas práticas de declaração de direitos. A prática de declarar direitos significa mais do que uma simples manifestação de demanda social, de vontade individual ou desejo privado.

Significa em primeiro lugar que não é um fato óbvio, para todos os seres humanos, que eles são portadores de direitos. E por outro, que não é um fato óbvio, que tais direitos devem ser reconhecidos por todos [...] A declaração de direitos inscreve os direitos no social e político (CHAUÍ, 2020, 33:49).

Podemos conceber aqui que a declaração de direitos é uma prática social e política, não se estabelece como lugar jurídico. Afirma que alguns possuem direitos, enquanto outros necessitam exigir, gritar, lutar para que seus direitos sejam declarados e, assim, reconhecidos. Esse movimento de declarar, reconhecer e, por fim, exigir o consentimento de todos dá ao direito uma dimensão universal (CHAUÍ, 2020).

O fato de podermos identificar as primeiras declarações de direitos na revolução inglesa de 1640, nas revoluções americana e francesa do século XVIII, na revolução russa de 1917 e no pós-guerra após os fenômenos totalitários do nazismo e fascismo, em sua primeira manifestação em escala planetária, na Declaração Universal de Direitos Humanos nos revela mais do que marcos temporais. Revela que as lutas sociais expressas nas declarações de direitos se desenvolveram nos momentos de profundas transformações sociais e políticas. Ou seja, a sociedade, ou o conjunto de indivíduos, ao declarar os direitos dos seres humanos em determinados momentos de crise e transformação o fazem conscientemente com o objetivo de promover uma nova sociabilidade ou preservar uma sociabilidade ameaçada pela tirania (CHAUÍ, 2000).

Apenas 45 anos após a declaração original, em 1993, na *Declaração e Programa de Ação de Viena*¹², os Estados qualificam, sem outra interpretação, a prática de declarar direitos como substrato e fim da democracia. (FREIXO, SERRA e MEDEIROS, 2012, pg. 67).

¹² Documento produto da II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizado em Viena, em 1993. Além de colocar a democracia como horizonte para a proteção dos Direitos Humanos e das liberdades individuais e coletivas, o documento reafirma “o seu compromisso para com os fins e princípios consagrados na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos do Homem” (VIENA, 1993, pg. 02).

8. A democracia, o desenvolvimento e o respeito pelos Direitos Humanos e pelas liberdades fundamentais são interdependentes e reforçam-se mutuamente. A democracia assenta no desejo livremente expresso dos povos em determinar os seus próprios sistemas políticos, económicos, sociais e culturais e a sua participação plena em todos os aspectos das suas vidas. (VIENA, 1993, pg. 04)

Temos então duas categorias que subsidiam a construção sobre o conceito de democracia. Uma, define *quando e por quê?* Compreendemos até aqui que a democracia surge *quando* nos deparamos, enquanto sociedade, com uma crise que nos coloca em risco. O risco não é mensurado pela sua natureza imediata, mas pela ameaça totalitária. Logo temos o *porquê?* Porque lutamos socialmente e historicamente pela igualdade e liberdade. Derrubamos regimes autoritários, autocráticos e declaramos direitos universais, nossa segunda categoria, o *como?* Temos aqui o que nos separa profundamente da concepção liberal. Concebemos a democracia como um processo. Como um processo, ela não se esgota em um fim, não se esgota nela mesma. A democracia não se define somente por regimes ou instrumentos legais, logo não podemos conceber o processo de democratização apenas pelo ponto de vista jurídico.

Ora, pensamos então que se a democracia pode ser entendida como um processo onde se explicita as contradições que vão provocar as lutas e manifestações por direitos, como não olhar a democracia pelo viés jurídico? Se abdicarmos de conceber o direito como “um conjunto de regras e instituições - leis e documentos, que mantêm ou regulam a vida em sociedade[...] Conjunto de normas jurídicas que referenciam a justiça [...] privilégios que a lei permite a alguém ou grupo”, de Holanda (2010), e atravessarmos as correntezas das contradições recíprocas da filosofia política na companhia de Chauí, percebemos que um direito se diferencia fundamentalmente de um privilégio. Enquanto não se admite um direito advindo de um privilégio, ou seja, enquanto um privilégio é sempre privado e, por isso, se opõe essencialmente a universalidade dos direitos, a prática de proclamar direitos nasce de uma carência ou necessidade de algo distante de um privilégio.

A carência de água e de comida manifesta algo mais profundo: o direito à vida. A carência de moradia manifesta algo mais profundo: o direito à boas condições de vida. O interesse, por exemplo, dos estudantes, exprime algo mais profundo: o direito à Educação e à informação (CHAUÍ. 2020, 1:42).

A distância que nos apresentamos da ideia de democracia liberal, enquanto instrumentalização jurídica e institucionalização da vida social é também a recíproca contradição do nosso ponto de chegada, ou do nosso novo mirante. Percebemos então que a democracia, por se originar dos conflitos e contradições, e de proclamar direitos, não se limita

a qualquer forma de organização política de um território ou nação, ou ainda, a democracia não pode ser confundida com qualquer forma de organização do Estado¹³.

A democracia é o processo em que a sociabilidade e a instituição das diversas formas de organização da sociedade moderna se desenvolvem a partir da prática social de instituir direitos (CHAUÍ, 2008, p.69).

Mesmo que a prática de declarar direitos não possa ser entendida aqui como a instituição desses direitos, ou seja, a manifestação por si só de um direito não o transforma em exercício, que a declaração do direito à igualdade não faz desaparecer as desigualdades, percebemos avanços na promoção de direitos nas democracias dos países centrais. Isso ocorre porque desde Tocqueville, o pensamento liberal entende que o aprofundamento da desigualdade é inversamente proporcional ao desenvolvimento econômico e social. E, sob influência do primeiro, John Stuart Mill¹⁴ diz que a liberdade é prejudicada pela desigualdade política e que estado deve atuar de forma a mitigar essa desigualdade de forma a promover o sufrágio universal e, no caso dos dois pensadores citados, os antagonismos de opiniões.

Quando pensamos em direito, pensamos na instituição de garantias para que o acesso ao que foi acordado pela sociedade, seja efetivado. Quando dizemos que a instituição de um direito não é suficiente para o reconhecimento desse direito por todos de uma sociedade, estamos afirmando que o conjunto da sociedade precisa, mais do que a instrumentalização das instituições democráticas, necessita da pactuação e valorização das instituições democráticas. Ou seja, estamos falando do processo de instrumentalização e legitimidade da democracia.

O pensamento do historiador francês Pierre Rosanvallon (2019), é dedicado a debater os problemas das condições de se estabelecer e legitimar a democracia e nos ajuda a compreender o processo de democratização a partir da problematização da soberania da vontade coletiva. A principal contribuição de Rosanvallon para este trabalho é a atualidade de sua obra. Superadas as leituras liberais e socialistas que conduziram os debates no século passado, apresentadas as críticas e os desafios que as desigualdades impõem ao processo de

¹³ O Estado é a forma jurídica e não pode ser confundido como qualquer forma de manifestação do processo democrático, uma vez que ele é, se não, a plataforma do setor da sociedade onde as políticas se expressam. Friedrich Engels, *A origem da família da propriedade privada e do Estado* (1974) sugere que o Estado nasce da necessidade de instituir um poder que opera os contratos sociais e assegura as riquezas individuais. A democracia, como percebemos, opera os conflitos e contradições. Justamente por nascer da operacionalização dos privilégios, o Estado não pode ser sinônimo de democracia (MIGUEL, 2016).

¹⁴ De acordo com Merquior (2011), J. S. Mill defendia o sufrágio universal e a democracia participativa, mas não fugia das ideias elitistas de limitar o direito ao voto a determinadas parcelas da sociedade. Portanto, os autores liberais citados no parágrafo não se aproximam do conceito de democracia enquanto processo. A citação no trabalho ganha importância para demonstrar que, mesmo nas democracias liberais, a desigualdade era entendida como uma barreira ao desenvolvimento da democracia.

democratização, o historiador francês, além de apontar as desigualdades como barreira para o desenvolvimento da democracia, avançou no debate sobre as diferenças que produzem as desigualdades (ROSANVALLON, 2019, pg. 174).

O autor de *Democracia (In)acabada* (2019) compreendeu que as desigualdades existem e estão postas. Assim como a democracia alcançou uma universalidade enquanto valor, as desigualdades, enquanto desafio que impede o desenvolvimento também é uma unanimidade. Qualificar as desigualdades é um processo que só pode ser factível a partir do entendimento que a democracia é, mais do que a vontade da maioria, ou a expressão de um governo identificado com uma maioria popular, a democracia só pode avançar e se legitimar quando as diferentes vozes encontrarem espaços para declarar direitos. Para Rosanvallon, o desafio da democracia na contemporaneidade passa pelo exercício desta. A democracia de exercício, como advoga, supera a democracia da autorização. A democracia do exercício reconhece a diversidade de minorias e as protagonizam a partir do “reconhecimento de cada indivíduo em sua particularidade” (ROSANVALLON, 2019, p 173).

Miguel (2019) afirma que a representação é, na prática, um rebaixamento do ideal democrático original. A contradição entre a vontade popular dificilmente é legitimada pelas políticas públicas justamente porque operar as diversidades cada vez mais se apresenta como desafio para a instrumentalização dos sistemas de governo. Cita Joseph Alois Schumpeter (1883-1950), para quem “a influência popular sobre o Estado é sempre incompetente e desinformada e deve ser minimizada”. Ilustrando o avanço da ideia da insolubilidade do problema da representação (MIGUEL, 2019, p. 35).

A avaliação realista de Schumpeter reverbera em Bobbio (2014) que sustenta a contradição da democracia é sustentar a ideia de que “todos podem decidir por tudo”, ao passo que as decisões econômicas são cada vez mais especializadas. Wanderlei Guilherme dos Santos (1992) também avança no interesse e participação dos cidadãos no cotidiano político, pressupostos da teoria democrática tradicional:

a teoria democrática tradicional pressupunha a existência de cidadãos cujos atributos seriam os seguintes: deveria ser interessado, atento e participante; supunha-se que fosse bem informado sobre questões políticas (in AMANTINO, 1998, p. 131)

O papel do povo, na concepção de Schumpeter, é legitimar um corpo intermediário que formará um governo. Portanto, não é o cidadão que toma as decisões que interferem nas suas vidas. São tomadas por aqueles que fazem parte da sociedade, eleitas por estas, mas não pela coletividade. É um método, instrumentalizado pelas eleições, para legitimar as decisões tomadas para o conjunto da sociedade:

A democracia é um método político, ou seja, um certo tipo de arranjo institucional para se alcançarem decisões políticas, e portanto, não pode ser um fim em si mesma, não importando as decisões que produza sob condições históricas dadas [...] acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população (SCHUMPETER, 1984, p. 304; p. 336);

A instrumentalização da democracia também é objeto de estudos do jurista, e *operador do Estado*,¹⁵ Tarso Genro. Como a democracia se institui a partir do conflito, das tensões dos diferentes interesses e contradições, o processo de democratização só pode ser intensificado a partir de novos espaços públicos. O que chamou de espaços públicos não-estatais, onde se possibilita uma nova esfera de disputas e consensos, com a presença direta e permanente, de forma voluntária, da cidadania (GENRO, 1999, pg. 41).

Compreendemos a urgência de se discutir o processo de democratização a partir da qualificação dos espaços de ampliação da sociedade civil sobre o Estado, sobre as instituições democráticas. As diversas manifestações de desigualdades podem ser percebidas pelo processo histórico de lutas por direitos e o processo de democratização exige a intensificação de espaços onde os invisíveis podem se manifestar (GENRO, 1999, pg. 44).

Entender a democracia como um sistema político, que independe do regime jurídico, que não se estabelece somente pelas instituições jurídicas estatais, mas que avança sobre o tempo histórico a partir da prática social de declarar direitos. Significa compreender a democracia enquanto um processo inacabado, sempre possível de ser explicitado e intensificado. E, deste modo, surge como questão um problema quando pensamos as diferentes formas de desenvolvimento do capitalismo no mundo: o processo de democratização se manifesta sempre da mesma maneira em todas as sociedades modernas, em todas as distintas Repúblicas? Identificamos o desafio das desigualdades desde os autores clássicos, como Rousseau, Tocqueville e Smille, até os autores contemporâneos como Miguel, Chauí e Rosanvallon. É possível apontar as mesmas desigualdades, ou que essas se manifestam, da mesma maneira em diferentes sociedades? Quais as particularidades do processo de democratização experimentado no Brasil desde a fundação da República?

Ainda, as particularidades que limitam, ou intensificam, o processo de democratização experimentado pelo nosso país pode ser relativizado pela sociedade e a instituição escolar? Quais os limites da gestão democrática no contexto das experiências de democracia e de direitos fundamentais reconhecidos pela sociedade brasileira?

¹⁵ SANTOS, L.A. nos empresta o termo que identifica os intelectuais que “vivenciaram experiências de governo e [...] partiram da formulação teórica buscando aplicar, no cotidiano dos governos, seus pensamentos e reflexões.” (SANTOS, 2019).

Tais problematizações nos oferecem os caminhos para a construção da centralidade do objeto de estudo desta dissertação, que é o de percebermos a experiência de Duque de Caxias, sua sociedade e comunidade escolar, no exercício dos processos de participação na construção de seu Plano Municipal de Educação. Compreender a sociabilidade das práticas democráticas nas experiências reais, longe das subjetividades, nos confronta com os desafios e limitações de uma democracia em constante construção.

1.2 Os limites e contradições do processo de democratização no Brasil.

A intenção desta seção, apresentados os debates sobre o conceito de democracia, é discutir a experiência democrática republicana no Brasil, seus limites e contradições, a partir das perspectivas de rupturas autoritárias e a partir dos momentos na história, onde observamos os movimentos de inflexão para um regime de liberdades civil e política. Nesse movimento, propomos debater as contradições de um processo de democratização que se apresenta, ao mesmo tempo, limitado pelas diversas e profundas manifestações da desigualdade e, ainda que sob a interdição de uma elite dirigente, também se expressa a partir das diversas manifestações de lutas por liberdade e direitos.

Nosso objetivo com esta reflexão é estruturar o caminho para analisar a experiência de Duque de Caxias na formulação do seu PME. Neste sentido, entender como os limites e contradições da experiência republicana brasileira interferiu nos avanços e retrocessos da democracia, e principalmente em suas instituições, se coloca como um exercício fundamental para entendermos a exceção brasileira que se distancia das experiências liberais do centro do capitalismo. Se torna, portanto, indispensável compreender o desenvolvimento das instituições democráticas no Brasil de forma a subsidiar nossas reflexões sobre os momentos de interdição ou intensificação da democracia enquanto prática social, o que é, de fato, a centralidade desta pesquisa. Podemos conceber todo o processo de construção do PME de Duque de Caxias como um período de intensificação da democracia enquanto prática social?

Deste modo, temos a intenção de estabelecer um roteiro para um debate ainda mais específico, que é discutir os limites e contradições do que conhecemos como gestão democrática na educação ou, como pretendemos defender nesse conjunto de reflexões, compreender como um processo interditado de democratização se expressa nos espaços e relações sociais dentro dos espaços de participação não estatais promovidos pelo Poder Público.

Quando compreendemos a democracia enquanto processo político e social que se expressa, e se constitui, a partir da prática de declarar direitos, estamos dizendo que a democracia é um caminho, não um fim, mas é um valor. Isso porque somente uma obra inacabada tem a necessidade de se reafirmar constantemente. Como um processo, a democracia tem a necessidade de se explicitar em diversos momentos da história. Não importa a correlação de forças que se instituem nas organizações políticas, o processo de democratização é o fio condutor das transformações nas sociedades modernas. Seja por rupturas ou reformas, a prática de declarar direitos, avança pela história de modo a reconfigurar os poderes e fazer emergir, como protagonistas da história, autores antes invisíveis.

O processo de democratização da República no Brasil é bastante complexo. Desde a transformação do Império em República, passando pelas diversas crises e inflexões, pelos regimes autoritários ou de liberdades civis, nossas singularidades se explicitam quando comparadas com as experiências ocidentais modernas, seja na América ou nos países europeus. O exercício de reflexão torna a tarefa ainda mais singular quando percebemos o contexto social e político que atravessamos.

Na história do tempo presente, o mundo atravessa uma pandemia com milhares de mortes provocada pelo vírus SARS-CoV-2, coronavírus ou Covid-19. No Brasil, vivemos uma crise institucional *multifacetada*¹⁶, uma crise sanitária agravada pelo viés ideológico de negacionismo das Ciências pelo presidente da república, uma crise institucional provocada principalmente pelos ataques do chefe do executivo às instituições democráticas e uma crise econômica fruto da política econômica ultraconservadora. Para o cientista político Luís Felipe Miguel (2019), a primeira sensação que pode ser expressa pelo período que atravessamos é de *terra arrasada*. Após os avanços prometidos pela Constituição de 1988, estamos presenciando uma ofensiva de ultradireita a partir do golpe de 2016 que culminou com a eleição de Bolsonaro em 2018 (MIGUEL, 2019, pg. tal).

Escrever sobre a democracia quando as tensões políticas estão exacerbadas e as instituições mediadoras fragilizadas, pode não ser considerado um momento favorável. Mas esperar por uma oportunidade de estabilidade no processo de democratização para pensar o

¹⁶ Podemos entender que a crise institucional não tem um marco inicial específico. Para Starling, vivemos uma sobreposição de crises pela primeira vez na história. Uma crise política institucional provocada pelas manifestações de junho de 2013, potencializada pelo não reconhecimento do resultado eleitoral pela candidatura derrotada no segundo turno das eleições presidenciais de 2014, pelo impedimento do governo eleito na metade do mandato, em 2016, pela prisão do primeiro colocado nas pesquisas eleitorais de 2018 que ocasionou a eleição do presidente atual (STARLING, 2020).

Brasil e suas instituições também não é razoável. Poucos foram os momentos em que podemos afirmar que vivemos anos de estabilidade institucional.

Uma das características dos estudos históricos sobre a democracia, é a percepção do perfil autoritário e violento da sociedade brasileira de forma consensual pelos estudos das Ciências Sociais. Ainda que os diversos momentos de inflexão para o autoritarismo na República apontem para uma análise sociológica onde o autoritarismo ganhe protagonismo, a história do Brasil também pode ser encarada como uma longa luta pela liberdade (STARLING, 2020).

Ora, se podemos observar a história para além de uma crítica à sociedade autoritária e violenta, ou seja, como Starling afirmou, a partir de uma narrativa de lutas por emancipação, isso nos levou a dois modos de situar nosso objeto na história. A partir dos marcos históricos de inflexão contra a prática de declaração de direitos e a partir dos momentos históricos de libertação para os regimes institucionais onde a prática de declarar direitos são explicitadas e intensificadas.

O processo de democratização sofreu constantes revezes. Por 12 vezes houve suspensão das garantias constitucionais e das liberdades individuais pelos estados de sítio, por dezessete vezes o chefe do Estado editou atos institucionais que o permitiram violar direitos e dissolução do parlamento por seis oportunidades. Na história da nossa democracia, onde as lutas por direitos são explicitadas e avançam sobre as instituições do Estado, percebemos uma violenta reação de classes e atores que se beneficiam da desigualdade (CHAUÍ, 2012).

Em 132 anos de República tivemos 38 presidentes, apenas 12 deles foram eleitos e terminaram seus mandatos. Desde a fundação da república, em 1889, o Brasil teve 24 presidentes eleitos pela instituição das eleições diretas.

Após o governo de Arthur da Silva Bernardes, em 1926, até os dias de hoje, apenas 5 presidentes eleitos pela instituição das eleições diretas conseguiram terminar seus mandatos, isso significa um espaço de tempo de 95 anos (BRASIL, 2020).

Defendemos, como uma das teses centrais deste trabalho, que o processo de democratização no Brasil foi e tem sido constantemente interdito¹⁷. Mais do que a etimologia da palavra, que nos leva à proibição, aqui o termo ganha importância social, portanto política. Quando afirmamos que o processo de democratização sofreu interdições em diversos momentos da história republicana, afirmamos que, por diversas vezes, a prática de declarar direitos é suprimida de alguma forma. A interdição é, aqui, a proibição de se

¹⁷INTERDIÇÃO – em Latim se dizia *interdictio* de um decreto de proibição, sendo a palavra formada por *inter*, “entre”, mais *dicere*, “dizer”.

manifestar politicamente, seja pela censura das práticas sociais do exercício da livre manifestação, ou pela interrupção do processo institucional, através das rupturas instituições democráticas constituídas pela sociedade brasileira.

1.2.1 A transição do Império para a República, o início do processo de democratização

As singularidades da experiência da instauração da República no Brasil deixam um legado que pode ser percebido até os dias atuais, principalmente nos momentos de reações que provocam retrocessos institucionais. Evidentemente o desenvolvimento capitalista se expressou e se consolidou de diversas formas e assumiu características nos campos social, político e econômico igualmente diverso. Mesmo partindo desse pressuposto, a nossa experiência de revolução burguesa, isto é, a transformação do Brasil Império, de Monarquia em Brasil República, se distancia profundamente das principais características que marcaram as revoluções liberais nos séculos XVII e XVIII (FERNANDES, 1976).

O que une as revoluções Inglesa, francesa e americana, como as revoluções liberais que inauguram um novo período histórico, foi a superação dos Estados absolutistas, que colapsaram, repudiando suas estruturas de poder, mesmo que outras formas de dominação fossem lançadas, e rompendo com qualquer herança oligárquica (DALLARI, 2003).

As revoluções liberais marcam a decadência das oligarquias na América e em parte da Europa e inauguram a era burguesa ou a sociedade de classes. Forjaram-se instituições próprias da burguesia e ao Estado coube o controle das instituições garantidoras do regime constitucional e da propriedade privada (FERNANDES, 1976, pg. tal).

Para Fernandes (1976), no Brasil do final do século XIX, as oligarquias não viviam um colapso. O florescimento de uma nova classe burguesa, os militares tenentes, comerciantes das cidades e das províncias, não repudiavam o poder do Estado, mas o desejavam.

A burguesia brasileira não se contrapôs ao Estado autoritário, não assumiu para si a narrativa da defesa da civilidade e da modernização das instituições. A oligarquia se confundiu com a burguesia e transfigurou o cenário político e social da fundação da República. Sem o antagonismo liberal que marcou as revoluções burguesas nos países do centro do capitalismo, a oligarquia no Brasil atravessa a revolução burguesa se adaptando aos arranjos institucionais, mantendo e expandindo seu poder e influência sobre uma burguesia provinciana. Esta, não apresentava qualquer resistência aos interesses da aristocracia agrária, disputavam em contradições tímidas e se confundiam nos interesses particulares (FERNANDES, 1976, pg. Tal)

Uma nova parcela da sociedade, que emergiu entre a classe trabalhadora e a oligarquia, se associou aos valores e interesses desta e reproduz as correlações de poder de forma a também operar as instituições do Estado em benefício próprio. Portanto, não encontramos na nossa gênese da democracia liberal a experiência burguesa liberal. As características da classe burguesa que avançou sobre o Estado absolutista e a oligarquia, destituindo destes o poder sobre as vidas e o controle da economia e da política. Percebemos a convergência da burguesia, provinciana, e da oligarquia, aristocracia agrária, para o controle do poder estatal. A grande parcela da sociedade estava à margem das transformações.

A Primeira República preservou as condições que permitiam, sob o Império, a coexistência de “duas Nações”, a que se incorporava à ordem civil - a rala minoria, que realmente constituía uma “nação de mais iguais”, e a que estava dela excluída, de modo parcial ou total - a grande maioria, de quatro quintos ou mais, que constituía a “nação real” (FERNANDES, p. 206, 1976).

E aqui nos interessa perguntar onde se encontra a sociedade brasileira nos diferentes períodos de inflexão que acentua ou atrasa o processo de democratização da nossa República. Tão importante quanto perguntar onde e como se expressaram essa maioria da população, de quem Fernandes (1976) trata, é também, observar que sociedade é essa? Como as relações de poder foram forjadas e se intensificaram no decorrer do processo histórico?

A sociedade passou por essas transformações às margens de uma realidade que para ela era distante. Ocorreu um abismo entre os pobres e a República enquanto nem mesmo as elites brasileiras entendiam bem a natureza do novo regime, a própria república era invisível para a grande maioria do povo.

Fracassaram os partidos políticos, os clubes republicanos e as associações para se pensar a sociedade, a adesão era ínfima. A ausência era percebida pela indiferença à participação, a República germina distante das ideias de responsabilidade coletiva, de “visão política como esfera pública” e denunciava a imensa fronteira que demarcava a fundação de um imaginário de República e o seu povo (CARVALHO, 1987).

Em seu ensaio, *Cidadania no Brasil*, José Murilo de Carvalho definiu um traço singular do pensamento liberal brasileiro ainda na Monarquia, que avançava e instituiu novas formas de organização social acomodando velhos comportamentos. Desta forma, não observamos na elite a preocupação com o Estado nacional e o direito da liberdade individual nunca foi uma bandeira central como nas experiências anglo-saxônicas, este foi facilmente adaptado à hierarquia ante à igualdade. O pensamento que forjou a sociedade brasileira, segundo o autor, foi alheia ao iluminismo libertário. Ainda assim, percebia algo positivo, a

percepção comunitária da vida, ou das organizações dos pequenos vilarejos, e que se desenvolveu também acomodando as desigualdades, evoluindo para um paternalismo que solucionava problemas e angústias individuais, mas que se mostrou improdutivo para se estabelecer uma cidadania ativa.

A influência do Estado absolutista, em Portugal, acrescida da influência da escravidão, no Brasil, deturpou-a. Não podendo haver comunidade de cidadãos em Estado absolutista, nem comunidade humana em plantação escravista, o que restava da tradição comunitária eram apelos, quase sempre ignorados, em favor de um tratamento benevolente dos súditos e dos escravos (CARVALHO, p. 51, 2002).

Quando Fernandes (1976) afirmou que não tivemos uma revolução, e que a travessia de regimes se deu no campo das acomodações de interesses, podemos perceber que o processo de transformação do Brasil imperial em republicano preservou costumes e relações de poder do regime absolutista.

As festas e manifestações culturais eram eventos coletivos onde a elite encontrava o povo, onde os governantes encontravam os trabalhadores. O carnaval, as festividades populares, eram espaços de convivência, ainda que restritos, entre a maioria pobre e uma elite distante (CARVALHO, 1987).

Ora, isso evidencia um traço muito particular da nossa experiência limitada de democracia: as relações entre as classes sociais não foram vivenciadas dentro dos espaços políticos institucionais ou mesmo não eram relações políticas, foram relações festivas. Isso é importante para compreendermos o processo de democratização da nossa República, as relações sociais entre as diversas camadas da sociedade, ou classes sociais, se desenvolveu às margens dos espaços políticos. A novidade democrática foi se desenvolvendo para os poucos *elegíveis*¹⁸.

O povo passou por diversos momentos da nossa história republicana às margens das transformações não porque estavam como *bilontras*¹⁹, sem o menor interesse para a nova instituição democrática que se abria, mas porque essas novas sociabilidades não foram socializadas. Ou seja, o termo *bestializado*, que dá título à obra de Carvalho (1987), é didático para explicar que o povo brasileiro passa, desde a fundação da nossa República, por um

¹⁸ Elegíveis, elite - É importante entender que o termo *elite* é usado no texto para identificar um grupo ou classe social *elegível* à condição de superioridade, seja por critérios abertamente admitidos como os adjetivos técnicos ou a partir de critérios ocultos, como raça, cor, etnia, classe ou gênero. (Chauí, 2012).

¹⁹ José Murilo de Carvalho, em *Os Bestializados* (1987), faz a pergunta “Bestializados ou bilontras?” que dá título ao capítulo V. Neste capítulo, Carvalho analisa o comportamento de afastamento dos espaços políticos por parte da sociedade da capital Rio de Janeiro. O autor faz uma crítica ao modo de adjetivar a população de bestas, bilontras, para desqualificar “um povo que não deseja a República”. Para Carvalho, o povo é colocado às margens do processo, é excluído historicamente e não pode ser culpado por não saber vivenciar uma nova sociabilidade.

processo de ignorantização. Não é a grande parte pobre da sociedade brasileira que é ignorante aos processos de transformações das instituições do Estado, é sim, uma elite dirigente, que foi forjada nas acomodações de interesses com a oligarquia agrária e escravocrata, que fomenta um processo de exclusão da maior parte do povo aos espaços de poder. Um processo que torna o próprio povo invisível para o Estado (CARVALHO, 1987).

A Proclamação da República não inaugurou o voto no Brasil. No período imperial era permitido eleições para deputados e senadores para as câmaras do império. O voto era censitário, isso quer dizer que para ter direito ao voto deveria ter uma certa renda para exercer o direito. Quem votava eram os homens, deveriam ter 25 anos ou mais, se casados, oficiais militares, admitia-se 21 anos. Quem possuía nível superior poderia votar independentemente da idade, assim como os Clérigos. Esse privilégio, além da seção eleitoral ocorrerem após as missas, no interior das igrejas, demonstrava o poder da instituição religiosa. A prática de votos por analfabetos era dificultada pela exigência da assinatura no ato, mas não era explicitamente proibida (NICOLAU, 2002).

As contradições de uma República de consensos, e de perpetuação das desigualdades, podem ser percebidas em movimentos que avançaram na emancipação de direitos, mesmo sob contextos de acomodações de interesses. A primeira medida republicana foi a derrubada da exigência de renda para exercer o direito ao voto. Mas os analfabetos eram proibidos de votar pela primeira vez de forma oficial. Esse movimento pendular entre avanços e retrocessos também pode ser interpretado como o desenvolvimento de uma parcela da sociedade, os eleitos, que se despedem das culturas provincianas sem abrir mão dos privilégios.

A primeira greve geral no Brasil aconteceu no ano de 1917. Com forte presença das mulheres das indústrias têxteis, a greve começou em São Paulo e logo se espalhou pelas principais capitais do país. O protagonismo feminino foi intenso e a pauta das reivindicações estavam ligadas ao alto custo de vida e aos direitos trabalhistas das mulheres e a redução das jornadas de trabalho. Com as dificuldades impostas pelas limitações de comunicação do período, os movimentos grevistas dificilmente tinham ações combinadas e eram influenciadas a partir dos ideais revolucionários europeus (FRACCARO, p.145, 2018).

1.2.2 As primeiras décadas e os tempos de incertezas: Década de 1920 e a Revolução de 1930. A ascensão dos militares nos descaminhos da República.

A fundação da República pode ser considerada o ato inaugural de uma democracia que se interdita sucessivamente sem uma regra ou identidade que torne fácil classificar os seus

limites e contradições. A cada nova inflexão surgem novas necessidades de acomodações e novos pactos são construídos de forma a preservar as relações de poder e de mandonismos.

Se os militares tiveram um papel central na fundação da República, assumindo o controle, se alinhando com os interesses das oligarquias e, por consequência, fecundando uma burguesia que se apropriou das estruturas estatais como argumenta Florestan Fernandes (1976), percebemos que os militares vão fazer parte dos descaminhos da nossa experiência com a República durante todo o processo histórico até os dias de hoje. Foram incontáveis momentos de crise onde esse grupo, fazendo uso do monopólio da força armada, interveio nas instituições com o objetivo de instituir um Estado e uma sociedade reféns de um projeto autoritário.

Enquanto Carvalho (1987) trouxe um retrato histórico das relações sociais do Rio de Janeiro do início da nossa República, apontando uma classe pobre e marginalizada que atravessa o período de forma indiferente às transformações prometidas, LESSA, em *A Invenção Republicana* (1988), sinalizou o momento histórico e as relações de poder que prevaleciam na sociedade brasileira no início do século XX, o conceito de tempos entrópicos, nos ajuda a compreender que mais do que uma revolução das instituições do Estado que se traduzisse em uma nova sociabilidade, a travessia para a República inaugurou novos tempos de incertezas.

Não devemos tratar a fundação da república como uma revolução a partir de baixo, ou como uma insurreição de um povo oprimido pela monarquia. O novo regime pode ser traduzido em um grande pacto de acomodações de interesses e preservação de valores e relações de poder entre a oligarquia e os novos atores médios em ascensão na sociedade brasileira (LESSA, 1988).

A adesão das oligarquias ao pacto proposto por Campos Sales foi pragmática [...] e elevou os chefes estaduais à condição de titulares em um grande condomínio oligárquico, verdadeiro auferidor da soberania popular (LESSA, p. 166, 1988).

Não havia um poder moderador, ou mesmo um superior, para mediar as tensões e os interesses. Lessa (1988) chama esta Constituição de pacto centrífugo, onde todos os poderes da nova ordem política gozaram de máxima autonomia e tinham o poder de se autofabricar.

As duas primeiras décadas foram marcadas por revoltas e convulsões sociais que explicitam a luta por protagonismos de novos atores sociais, em especial os militares de baixa patentes, tenentes, jovens em sua maioria e que defendiam um processo de modernização a partir de matrizes autoritárias. O movimento tenentista rejeitava o processo eleitoral, porque acreditavam que somente “um grupo de tecnocratas não políticos e inflexíveis, imbuídos de

inabalável sentimento de missão nacional” poderia modernizar o país em um curto período de tempo (SKIDMORE, 2019, pg. 42).

Os tempos de incertezas sempre estiveram presentes durante o desenvolvimento da República. A década de 1920 e sua explosão cultural, o movimento de migração da população do campo para as cidades, que prometiam uma modernização industrial, compõe um contexto que acaba por explicitar as transformações que se estenderam para as rupturas dos anos 1930. Percebemos nesse período a intensificação da vida urbana e o nascimento do sindicalismo forte e atuante com a presença de núcleos anarquistas e socialistas.

O recente processo de industrialização necessitava de mão de obra acostumada com as linhas de produção. Como não tínhamos uma população educada para o novo mercado de trabalho, podemos perceber então um expressivo processo de migração de italianos, espanhóis, portugueses, para servirem de mão de obra na indústria. Esse recorte é importante porque é nesse período que nasce e se intensificam os movimentos sindicais no Brasil. A maioria dos trabalhadores da indústria no Brasil da década de 20 era composto por imigrantes e esses trabalhadores traziam também os ideais revolucionários do operariado europeu (SKIDMORE, 2019).

Podemos perceber ainda, no conturbado governo de Artur Bernardes (1922-1926), o prelúdio de uma narrativa que se repetiu em diversos momentos da República, as diversas articulações da oligarquia, em conjunto com os militares, para desestabilizar as instituições políticas republicanas, criminalizando-as. E, ainda, o expediente de ofícios institucionais que tornaram natural o caráter autoritário do Estado brasileiro. “O processo de repressão é tão violento que, nunca em período anteriores, o governo enfeixara poderes tantos poderes excepcionais. O congresso aprova continuamente o estado de sítio” (CARONE, 1998, pg. 362,).

Os anos 1920, e seus desdobramentos para a Revolução de 1930, são emblemáticos para compreendermos o que Renato Lessa (1988) chamou de confusão de costumes, conceitos e atores na política brasileira. Podemos afirmar que é nesse momento que percebemos nascer a construção de uma narrativa do comunismo como um inimigo comum, externo, que ameaçava a ordem social e a soberania nacional.

Esse temor não fazia sentido, os movimentos de esquerda não conseguiram construir uma unidade, muito menos uma liderança significativa que justificasse tamanha preocupação dos novos atores que ascendiam ao protagonismo. “O Partido Comunista rejeitou a revolução chamando-a de “luta entre duas facções da burguesia nacional, lutas entre dois bandos do Exército” (SKIDMORE, 2019, pg. 43).

Eis surgir também na década de 1920 a inclinação dos militares na política nacional. É difícil identificar onde ou quando, mas diversas manifestações nos dão pistas de como as heranças dos costumes das relações de poder das oligarquias vão influenciar as relações entre os líderes políticos e as cúpulas militares. Esses costumes são traduzidos em coronelismo ou, como Fernandes (1979) afirmou, em apropriação das instituições do Estado por parte desses novos atores para manutenção dos seus interesses particulares. Uma dessas formas de apropriação é percebida, justamente, pelo uso constante dos militares - instituição armada do Estado, para resguardar as formas de poder em conflitos regionais (CARVALHO, 2005).

Os militares que, em 1889, destituíram o Império e assumiram a administração da República para posteriormente entregar a “novos atores políticos” se colocaram novamente como os paladinos do arbítrio da política do Brasil e que esse papel se tornaria então cada vez mais familiar. As transformações da década de 1920, e suas consequências que avançam para os anos 30, podem aparentar apenas mais um capítulo das disputas internas entre as elites brasileiras que percebemos no nascimento da República (SKIDMORE, 2019).

A década de 1920 é significativamente importante para compreendermos os movimentos políticos que culminaram nas tensões e conflitos avançados para a década seguinte. Oswaldo de Andrade já chamava a atenção para as tensões que se armava no cenário político quando afirmava que “nunca se poderá desligar a Semana de Arte Moderna que se produziu em fevereiro, do levante do forte de Copacabana que se verificou em julho, no mesmo ano”. (CARDOSO, 2015).

Evidencia-se a constituição gradativa de um discurso associando arte moderna a comunismo, que atinge seu ápice com uma campanha anticomunista inflamada no momento logo após a sublevação militar de novembro de 1935 (CARDOSO, pg. 364, 2015).

Somente após a Constituição de 1932 as mulheres conquistaram o direito ao voto. Durante o primeiro governo Vargas também conquistamos o direito do voto secreto, obrigatório e a idade para exercer o direito é reduzida para 18 anos (NICOLAU, 2002).

Em março de 1922, na cidade de Niterói, nasceu o Partido Comunista Brasileiro (PCB). É colocado na clandestinidade já em junho do mesmo ano, condição que permaneceria pela maior parte de sua existência. O PCB voltou à legalidade em 1927 elegendo um deputado, mas experimentou a ilegalidade novamente em agosto do mesmo ano.

A Revolta de 1935, onde a Aliança Nacional Libertadora (ANL)²⁰, tentaria uma revolução comunista tomando quartéis militares em Natal, Recife e no Rio de Janeiro. A investida foi facilmente desmontada sem o apoio popular e foi usada como pretexto para o fechamento do regime em 1937 (FGV, 2021).

Através do Jornal “A Voz da Raça”, em março de 1933, o Brasil conhecia uma das primeiras entidades de luta do movimento negro. A Frente Negra Brasileira (FNB), partido criado em 1931 e colocado na clandestinidade após o golpe de 1937, buscava a integração na sociedade e organizava sua luta principalmente através da arte. A FNB tinha em seus quadros intelectuais como Abdias do Nascimento e Plínio Salgado. O movimento fazia questão de não se alinhar aos espectros políticos em disputa. A sentença percebida na capa do jornal (Figura 1) *O preconceito de cor e raça no Brasil só nós os negros, podemos sentir* já configurava, naquela época, uma distância da questão de classe. Abaixo, à direita: *Deus, Pátria, Raça e Família* podem ser ainda interpretadas como uma aproximação aos valores do movimento integralista. Um estudo mais específico pode afirmar ou rejeitar a hipótese.

Figura 1: Jornal A Voz da Raça.



Fonte: Memorial da Democracia (2020).

Na literatura e no teatro, o processo de democratização é expresso em arte e duas importantes obras escritas e uma cinematográfica ganha a atenção dos intelectuais, *O menino do Engenho* (1932), de José Lins do Rego, e *Casa Grande e Senzala*, (1933) de Gilberto Freyre. O primeiro narrava, aos olhos de uma criança, as contradições do nordeste. O segundo

²⁰ Aliança Nacional Libertadora (ANL) - aliança criada em março de 1935, foi influenciada pelos movimentos revolucionários europeus do início do século XX. Era liderado pelos comunistas do PCB, mas agregava tenentistas insatisfeitos, anarquistas, católicos e liberais (FGV, 2021).

é considerado o limiar de estudos do povo brasileiro a partir das relações do patriarcado, da raça e da geografia do país. *Deus lhe pague*, peça de Joracy Camargo, faz uma crítica social a partir do olhar de um mendigo que fica rico pedindo esmolas (MEMORIAL, 2021, página tal).

O I Congresso da Juventude Operária Estudantil, em setembro de 1934, os estudantes almejavam a criação de uma entidade representativa. A criação da União Nacional dos Estudantes (UNE) é um marco histórico importante também para exemplificar as ambiguidades que atravessaram os operadores do Estado durante os momentos históricos. Getúlio Vargas, que fechou as casas legislativas no ano anterior, foi escolhido presidente de honra da cerimônia de criação da entidade em dezembro de 1938. O ministro Gustavo Capanema, que fomentou todo o processo de construção do Plano Nacional de Educação, e engavetou o próprio plano após a instituição do Estado Novo, presidiu a solenidade no Teatro Municipal do Rio de Janeiro. A oração do representante dos estudantes é um documento que ilustra o momento político do país (TENDLER, 2007).

O Congresso Nacional dos Estudantes não é um congresso político. É um congresso para nossa classe e em prol da nossa cultura. Mas, em verdade, a existência desta será ilusória se os valores democráticos do mundo perecerem. Cultura, para nós, quer dizer vida, vida quer dizer liberdade, liberdade quer dizer democracia. E, já que nós a estamos definindo como fator de coesão nacional, devemos proclamar: democracia, no nosso entender, significa solidariedade humana, justiça social, ausência de ódios religiosos e preconceitos racistas, a harmonia entre todas as classes, a ordem contraposta à desordem, o respeito aceitável em substituição à hierarquia despótica, enfim: tudo aquilo de que dependem a honra, a dignidade e a intangibilidade patrimonial dos povos. Democracia, para nós, deixou de ser política: neste século, ela é, antes de tudo, a própria vida. Oração de Wagner Cavalcante, UNE, 1938. (FGV, 2021).

No limiar das tensões, em dezembro de 1944, estreia a peça *Palmares*, de Stella Leonardos. Foi a primeira apresentação do grupo dirigido por Abdias do Nascimento Teatro Experimental do Negro. O grupo tinha por objetivo alfabetizar e conscientizar politicamente o elenco, recrutados entre operários, domésticas, desempregados e moradores de rua. Em 1945, a primeira peça teatral dirigida por um negro foi apresentada no Teatro Municipal do Rio de Janeiro.

1.2.3 Ditadura do Estado Novo, a inflexão ao autoritarismo.

O período de incertezas atravessou os anos 30, desde as pretensões tenentistas, que desejavam acelerar o desenvolvimento, passando pela crescente organização operária, contrastando com movimentos conservadores religiosos, as tensões e disputas quanto a

democracia republicana minavam novas conciliações. Podemos admitir que o perfil autoritário sempre esteve presente nos atores políticos que disputavam o protagonismo nas primeiras décadas da República, contudo a primeira ruptura institucional para um regime autoritário aconteceu com o golpe de 1937. As instabilidades provocadas por agitações urbanas, tentativas frustradas de levantes armados por parte de movimentos tenentistas, a criação do Partido Comunista na década de 1920, de um movimento integralista, uma revolta regionalista em São Paulo e uma nova constituição contribuíram para que as tensões políticas fossem traduzidas em um golpe de Estado.

Havia uma vontade de experimentar novas formas políticas numa tentativa desesperada de descartar as velhas [...] em 1937, um Brasil cansado terminou sua experimentação política e entrou no período de oito anos de governo autoritário do Estado Novo (SKIDMORE, 2019, pg. 41).

Nesse turbilhão de tensões e conflitos, o personagem Getúlio Vargas surgiu como um protagonismo de singular importância para compreender o cenário político que faz surgir, no Brasil da primeira metade do século XX, um movimento de constante ameaça às instituições democráticas e que, avançando para a metade final do século XX, forjando uma sociedade onde as práticas sociais democráticas são, por vezes, relativizadas e privadas. O mesmo ator político que golpeou a República, com o apoio dos militares em 1937, destituindo o congresso e impondo a ditadura do Estado Novo, foi também a principal liderança do trabalhismo no Brasil da década de 1950.

As ambiguidades presentes na biografia de Getúlio Vargas traduzem o movimento de idas e vindas no processo de desenvolvimento das instituições democráticas na República. Vargas foi ditador (1937-1945) e eleito pelo povo (1950). Atuou de forma intensa na criação de dois partidos antagônicos e que representava bem o Varguismo. O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que representava os avanços trabalhistas e defendia a ampliação dos direitos aos trabalhadores do campo e a reforma agrária, era influenciado pelo trabalhismo inglês, o partido conseguiu atrair parte do sindicalismo. O outro partido, fundado três meses depois, Partido Social Democrático (PSD), abrigou os interventores do Estado Novo e a oligarquia agrária (SKIDMORE, 2019)

CARVALHO (2005), comparou a relação de “amor e ódio”, entre Vargas e os militares, com o casamento e, segundo essa narrativa, podia ser compreendida em três fases: o namoro, a lua de mel e o divórcio. Na primeira fase, o namoro, que compreendeu o período de 1930 até o Golpe de 37, Vargas aproveitou o vazio deixado pela crise das oligarquias para fertilizar o papel político das Forças Armadas. O fez de forma a sustentar o regime,

transformando o privilégio do monopólio das armas como pilar da ditadura do Estado Novo, a lua de mel, 1937 - 1945, quando os interesses dos pares eram coincidentes. A preocupação com os problemas sociais e a aproximação com o sindicalismo no final do período autoritário, Vargas passou a falar diretamente com os operários e os trabalhadores em geral, o que incomodava setores militares assombrados por uma ameaça comunista pouco expressiva no campo da realidade brasileira (CARVALHO, 2005, pg. 102).

1.2.4 Democracia das massas, lembranças

Pelo período de 1937 até 1945 as eleições foram suspensas. Em 1945, os brasileiros têm eleições livres e escolhem o presidente e o congresso constituinte, que após sete meses promulga a Constituição de 1946. Apenas nos dois primeiros meses de 1946 foram registradas mais de 60 greves. A greve do setor têxtil, onde 50 mil trabalhadores, em São Paulo, aderiram à paralisação, pode ser considerada uma das maiores greves da América Latina.

Em dezembro de 1945 foi criada, pelo PCB, a Liga Camponesa, organização de luta pela democratização das terras e ajuda humanitária em áreas de conflitos no campo.

Em novembro de 1946, Josué de Castro publicou o livro *Geografia da Fome e constrangeu* a elite brasileira desmistificando o lado mais duro da realidade desigual brasileira. Com o golpe de 1964, Josué de Castro, que defendia o salário mínimo como garantia de segurança alimentar, foi um dos primeiros exilados políticos. Morreu no exílio, sem conseguir voltar e readquirir seus direitos (TENDLER, 1994).²¹

A Confederação Nacional de Bispos do Brasil (CNBB) foi criada em outubro de 1952. Idealizada por dom Hélder Câmara, reunia os departamentos da Ação Católica, sub-entidade da Igreja para pensar os problemas do Brasil. A CNBB foi importante espaço de articulação para o desenvolvimento da Teologia da Libertação, ala progressista dentro da igreja católica e que fez importante movimento de oposição ao regime autoritário de 1964 (AZEVEDO, pg. 110, 2004).

Contra a inflação e por melhores salários e condições de trabalho, os trabalhadores entraram em greve. O dia 10 de março de 1953 foi marcado pela maior greve da capital paulista. Conhecida como a greve dos 300 mil, o movimento se repetiu na semana seguinte,

²¹ *Josué de Castro - Cidadão do mundo*, 1994, Longa metragem dirigido por Silvio Tandler, Texto: Tânia Fusco, Narração: Francisco Milani, Textos de Josué de Castro lidos por: José Wilker, Produção: Danielle Hoover, Ivanildo Amando (Recife); Bievenido Gomez, Zezé Sack (Rio de Janeiro); Rosângela Meletti, Jean Claude Frajmund (França); Miguel A. Loureiro, Tiago J. Figueiras (Portugal).

onde 60 mil pessoas ocuparam as ruas da cidade e foram reprimidas pela Polícia Militar, mais de 100 pessoas foram presas. A greve persistiu mesmo com a decretação da sua ilegalidade e, após a libertação de presos e acordo para não demissão, as indústrias demitiram os trabalhadores em massa. (GOMES, 2010).

O ano de 1954 representa um período onde podemos perceber a disputa de narrativas, o protagonismo dos militares em mais um momento de tentativa de interferência direta na política do país. Para apurar o assassinato do major Rubens Florentino Vaz no atrapalhado atentado ao Carlos Lacerda e opositor de Vargas, o Exército realizou o Inquérito Policial Militar-IPM. A investigação caberia à Polícia Civil, mas os militares tomaram as investigações para o seu comando e, de forma autônoma, desenharam o golpe nos salões do Clube da Aeronáutica, informando o resultado do inquérito primeiro às Forças. No mesmo local, assinaram um manifesto exigindo a renúncia do Presidente da República. No dia 24 de agosto de 1954, o presidente Getúlio Vargas, cometeu o suicídio. Os militares recuaram diante da revolta popular que tomou as ruas após a notícia do suicídio de Vargas.

Diversos momentos de luta por liberdade e direitos aconteceram no final da década de 1950 e início dos anos 1960. A campanha legalista de 1961, a fundação das ligas camponesas, a criação do ISEB, que subsidiou os projetos do nacional-desenvolvimentismo no governo de João Goulart, o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) unificando os sindicatos. Todos esses movimentos nos ajudam a compreender a trajetória de intensas lutas das classes trabalhadoras, das mulheres, dos movimentos negros do campo e das cidades. Em abril de 1964 os militares, com a conveniência de grande parte dos meios de comunicação e o apoio de parcela da sociedade média, golpearam a República e o Brasil entraram para o mais violento período da sua história republicana.

Em 1965 as eleições para presidente foram suspensas e os partidos foram fechados para dar lugar ao MDB e o Arena. Em 1966 foram suspensas as eleições para governadores, prefeitura de capitais e áreas de segurança nacional, como a cidade de Duque de Caxias, objeto de nosso estudo (SKIDMORE, 2016).

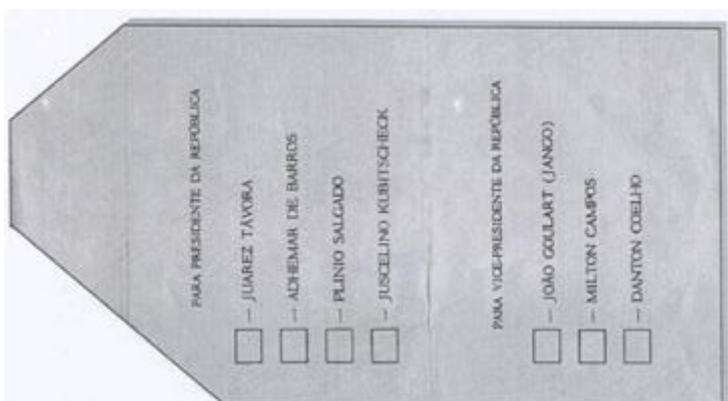
Quando Marilena Chauí (2012) diz que a sociedade autoritária se expressava pelas diversas formas de ocultação da violência, criando uma narrativa de modo a vestir a barbárie pelo mito da civilidade, a filósofa paulista revelava que a sociedade brasileira é desenvolvida a partir de signos da fantasia da “não violência”, quando na realidade, essa mesma sociedade convive com as mais diversas manifestações de opressão e desigualdades que estão presentes no cotidiano do povo brasileiro.

A Ditadura Militar durou 22 anos e foi o período de inflexão autoritária mais violento da nossa história republicana. Ainda sem todos os crimes e ocultamentos de corpos cometidos pelos militares em nome do Estado, a sociedade brasileira convive com instituições militares que tutelam a sociabilidade mesmo após a queda do regime ditador (FERNANDES, 2014).

Marilena Chauí (2012) avalia que, quando o exercício efetivo da prática de declarar direitos se acentua, ou o que Carlos Nelson Coutinho (1979) chamou de intensificação do processo de democratização, e determina para o conjunto das instituições liberais a emancipação daqueles há uma reação que resiste às transformações sociais. Diferente do movimento conservador, ainda que carregue parte deste, o movimento reacionário deseja o retrocesso escorado em uma realidade pouco subjacente. Por não se manifestar com clareza, as reações aos avanços da democracia criam um cenário de incertezas e de disputas pelo controle das instituições democráticas (CUNHA, 2019).

Podemos observar esses movimentos de reação no cenário político das décadas de 50 e 60. Outros fatores marcaram o desenvolvimento da democracia no Brasil, como o próprio desenvolvimento da instituição do voto. Nas eleições de 1955, o eleitor podia votar para Presidente e Vice-presidente separadamente. Ou seja, dois candidatos de matrizes ideológicas distantes podiam ser eleitos (Figura 2).

Figura 2: Cédula eleitoral de 1955.



Fonte: Memorial da democracia (2020).

As dubiedades marcaram o curto governo de Jânio Quadros, enquanto sua política foi marcada por alinhamento com as pautas conservadoras, com a submissão às diretrizes do Fundo Monetário Internacional-FMI, enquanto as relações internacionais caminhavam em outra direção. A aproximação diplomática com países do eixo socialista e a condecoração de Che Guevara contribuíram para a ruptura de setores conservadores com o governo e Jânio renuncia denunciando perseguição política.

O período de instabilidade que iniciou com a renúncia, revelava um contexto político intenso. João Goulart, que passara em missão especial por Rússia e China, só conseguiu voltar ao Brasil para tomar posse após a Campanha da Legalidade e a atuação de Leonel Brizola nos meios de comunicação do Sul, censurando os canais do Governo Central. Ameaças abertas de golpes, ameaças de bombardeio ao Palácio Piratini, sede do Governo do Rio Grande do Sul e até um plano para derrubar um avião com centenas de civis e jornalistas, onde trazia Goulart de Montevideo, explicitaram as intenções dos militares de golpear a República.

Após aceitar um acordo que instituiu o parlamentarismo, o Vice-presidente voltou ao Brasil, herda a presidência de Jânio Quadros, assumindo como bandeira, uma série de reformas com o objetivo de combater as desigualdades nas cidades e no campo, além de acelerar o desenvolvimento econômico do país. Em 1963, realizou um plebiscito onde o parlamentarismo foi amplamente rejeitado. Esse movimento de intenso debate com a sociedade é entendido como uma ameaça às instituições e, novamente, a narrativa do inimigo comum do comunismo é utilizada para legitimar um golpe de Estado (MIGUEL, 2019).

Essa série de reformas foram vistas como ameaça comunista à democracia pelos militares e parcela da classe média brasileira. Golpearam a república em defesa da democracia, discurso vivo até hoje na caserna, assim como a comemoração da “revolução democrática de 1964” nos quartéis é percebida no calendário oficial das forças armadas. A relativização do conceito de democracia é percebida também nas palavras de Geisel, ditador general, quarto presidente do período, quando o mesmo afirmava que o Brasil vivia uma espécie de democracia relativa (MIGUEL, 2019).

Episódios antes mesmo do golpe civil-militar de 1964 põe a tese de golpe preventivo, ou contrarrevolucionário, dos militares em contradição. A Operação Mosquito²², missão

²² Operação Mosquito - Operação militar ocorrida em 1961 que tinha o objetivo de assassinar o Vice-presidente da República João Goulart. A missão fracassou porque o piloto Paulo Mello Bastos foi avisado, “Quando eu estava embarcando para Porto Alegre tinham me dito: ‘Você tenha na cabeça que existe uma operação, um plano, para não deixar o Jango sobrevoar o território nacional’”. Paulo viajou de Buenos Aires a Porto Alegre em baixa altitude para não ser interceptado pelos caças da Força Aérea Brasileira (BASTOS, 2006).

clandestina onde pilotos da Aeronáutica tinham o objetivo de abater o avião em que viajava o então vice-presidente João Goulart, pode ser compreendido como um atentado ao Estado Democrático de Direito e desqualificava a narrativa da instituição militar para o golpe de 1964. Enquanto os atores que disputavam a hegemonia política a faziam dentro da institucionalidade, participando das eleições, negociando com os antagônicos e propondo as reformas dentro das casas legislativas, os militares atentaram contra a democracia às margens de seu papel institucional. (BASTOS, 2006).

1.2.5 1964 – Governo civil-militar, a violência institucionalizada.

O regime chegou ao ápice do autoritarismo quando institucionalizou a violência estatal com o Ato Institucional nº5. Mais do que qualquer instrumento de opressão, significou a oficialização da violência, foi peça jurídica para perseguições aos atores políticos opositores e representava, de forma vertical, o ataque a um dos pilares da democracia liberal: a independência dos Três Poderes da República. Percebemos, com isso, a concentração de poder no Executivo da mesma forma e intensidade que percebemos o enfraquecimento dos poderes legislativos e judiciários.

Segundo Motta (2018), o AI-5 representou um instrumento para sustentar o governo Costa e Silva, fragilizado pelo movimento de 1968. Editado em dezembro daquele ano, o ato não pode ser considerado um ponto fora da curva.

Os Atos Institucionais que antecederam o quinto documento, se alinharam, em semelhança e forma, à intensidade como avançava sobre os direitos fundamentais de liberdade de associação, de livre manifestação política e do direito à informação. Napolitano (2014), revela em números os Atos Institucionais e defende a ideia de que o AI-5 ganha mais importância devido aos acontecimentos que o sucederam. E, também, como resultado das denúncias que ganham a publicidade de veículos de comunicação não alinhados com o regime.

O Decreto-Lei de Segurança Nacional (nº 314, de 13 de março de 1967); a Lei de Imprensa (nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967); criou o Serviço Nacional de Informação (Lei nº 4.341, de 13 de junho 1964); e outorgou a Constituição de 1967. Além disso, é importante registrar que, das 5.517 pessoas atingidas pelos Atos Institucionais, 3.644 (65%) foram atingidas durante o governo do marechal Castello Branco; e que 90% das 1.230 sanções feitas a militares também ocorreram em seu governo ditatorial (NAPOLITANO, 2014, p. 23).

Apesar do hábil controle dos militares que podemos perceber na transição lenta e gradual, esse movimento não pode ser entendido como um movimento de abertura harmônica.

O alto custo social, político e econômico de se manter no poder fez com que a crise do regime militar emergisse para o seu flagrante esgotamento. O General Golbery reconheceu a fragilidade do regime autoritário frente à "panela de pressão" que se desenhava a conjuntura política de enfrentamento ao regime. Ainda assim, a disputa pela narrativa da transição política, por parte do governo militar, era de estabelecer uma virtude de dever cumprido ao "movimento revolucionário de 1964". O objetivo das Forças Armadas era promover o ideário de que os militares estavam deixando o poder de forma voluntária. (SILVA, 2014, p. 245).

Na interpretação de FERNANDES (1981), o golpe que impôs 21 anos de ditadura militar, que perseguiu e desapareceu com opositores, foi resultado vil do medo das transformações liberais em curso nas reformas estruturais no governo de João Goulart. Logo, é de flagrante contradição histórica que sustenta a tese narrada pelas forças armadas.

Como poderia uma ditadura tão exclusivista e intolerante apossar-se da palavra de ordem da transformação democrática da sociedade? Ela nasceu do temor do surgimento da democracia burguesa na sociedade brasileira; aperfeiçoou-se e consolidou-se procurando sabotar ou destruir todas as condições essenciais que tornaram a implantação de uma democracia burguesa viável no Brasil. Não obstante, ela se arroga o papel de campeã da causa democrática, como paladina de uma transição lenta, gradual e segura para a democracia (FERNANDES, 1981, p. 09).

Compreendemos as lutas sociais por direitos e suas manifestações culturais como o motor das transformações que pressionaram os governos militares em todos os momentos, fragilizando esses e contribuindo, de forma determinante, no esgotamento de suas instituições. Entendemos o período de transição e a constituinte, mesmo com as concessões e manutenção de algumas instituições militares, como resultado das lutas sociais que impuseram o recolhimento das Forças Armadas de volta aos quartéis.

A década de 1970 foi marcada por intensas manifestações artísticas como forma de expressão da luta pelos direitos civis contra a barbárie imposta pelo regime civil-militar. Na imprensa, o Pasquim e PifPaf, surgem como alternativa aos veículos alinhados com a ditadura. Dois filmes de Glauber Rocha, Deus e o Diabo e Terra em Transe, ilustravam as desigualdades e as relações de poder na política nacional. Sem exibição nacional, o filme Os Fuzis, de Ruy Guerra, é premiado na Alemanha e narra a história de um grupo de atingidos pela seca (NAPOLITANO, 2014).

Apesar de a repressão atingir a todas as correntes estéticas e ideológicas de oposição, sugerindo uma solidariedade em meio ao cataclismo, as lutas culturais dentro do campo da oposição não cessaram. O objetivo de todas elas era chegar às massas populares. Mas as linguagens, os caminhos e objetivos variavam (NAPOLITANO, 2014, p. 179).

A UNE, que estava na clandestinidade, também usava a manifestação artística como forma de luta. Em dezembro de 64, o musical *Opinião* estreou no Rio de Janeiro e construía

uma linguagem a partir da música como crítica social. A entidade estudantil realizou seu 28º congresso de forma clandestina no porão da Igreja São Francisco de Assis, em Minas Gerais. O regime civil-militar enfrentava também a resistência das guerrilhas, organizações civis que optaram pela luta armada após a proibição de partidos políticos. O Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), ligado ao ex-governador Leonel Brizolla, exilado no Uruguai, Aliança Libertadora Nacional (ALN), do ex-deputado do PCB Carlos Marighella, a Guerrilha do Araguaia, ligada ao PCdoB e a Vanguarda Armada Revolucionária Palmares (VAR-Palmares) (NAPOLITANO, 2014).

Apenas um mês depois da instauração do golpe, Carlos Marighella resiste à prisão e torna-se símbolo de resistência ao regime. Marighella é empurrado novamente para a clandestinidade comandando a guerrilha urbana ALN. Foi morto em 1969. A Luta armada era organizada por civis que optaram pela luta armada contra o autoritarismo militar. Nenhuma guerrilha conseguiu resistir frente ao poderio bélico das Forças Armadas (MAGALHÃES, 2012).

1.2.6 Transição e constituinte – democracia sob tutela

O regime tem o seu maior abalo após o assassinato do jornalista Vladimir Herzog pelo Doi-Codi²³. A farsa de suicídio armada pelo Exército Brasileiro foi flagrante e gerou uma onda de indignação na sociedade.

O ano de 1976 é o momento em que, depois dos acontecimentos de 1974, a derrota da Arena pelo "Mandabrasa" (era assim que os boias-frias chamavam o MDB), e depois, em 1975, o assassinato do Vladimir, surge uma reflexão sobre alguns temas. Essa reflexão já existia, mas ela se aguça em 1976 e toma como parâmetro a questão de se estávamos ou não no final da ditadura (CHAUÍ, 2007, p.177)

É importante perceber também que do início de uma crise de legitimidade política e a constituição de 1988, se entendermos as eleições de 1974 como uma derrota para o regime e os subsequentes episódios de tensões que se estenderam a partir dos crimes cometidos pelo Estado, e a carta como marco histórico de um horizonte de direitos democráticos como possível ponto de chegada dessa transição, somaremos 14 anos desde 1974 e 12 anos desde a morte de Herzog.

Enquanto nas outras experiências ditaduras na América Latina os regimes entraram em profunda crise e ruíram, no Brasil o governo civil-militar anteviu a crise através das manifestações de insatisfações expressas nas tensões em diversos setores da sociedade e

²³ Destacamento de Operações de Informação - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) foi um órgão subordinado ao Exército, de inteligência e repressão do governo brasileiro durante a ditadura que se seguiu ao golpe militar de 1964 (MEMORIAL da Democracia, 2020).

agiram com uma série de pequenas reformas com a finalidade de negociar uma transição com ganhos políticos significantes (MIGUEL, 2019, p. 43).

O regime só teria fim legal com a constituinte que promulgou a Constituição de 1988. Na Assembleia Nacional Constituinte as Forças Armadas interferiram de forma a manter privilégios e a operar o Estado sem ter ônus de se fazer atores diretos de sua administração. Mantiveram instituições militares para policiar a sociedade civil operando uma nova forma de silenciamento e censura sob o discurso de combate à violência, construíram formas de intervir na política institucional e social através da submissão social à lei e à ordem. Ainda, a nova sociabilidade democrática se transformava em fantasia quando no universo militar a história paralela, a história de heroísmo e de defesa da democracia ocultou torturas e milhares de cadáveres, quando percebemos que os torturadores, assassinos e estupradores nunca foram julgados e são homenageados por instituições dessa democracia, por parlamentares e por todas as três forças armadas (FILHO, 2010, p. 9).

Para FERNANDES (1987), nenhuma constituição foi suficientemente forte para sozinha fazer transformações profundas no âmbito da sociedade de classe, mas a nossa Carta apresenta avanços tímidos.

Não correspondem à necessidade de dar peso e voz aos assalariados na sociedade civil e no estado e, quanto aos milhões de excluídos, miseráveis e oprimidos, eles são inócuos. Não contribuem para extinguir a fome, o desemprego ou subemprego aberto e disfarçado, o atraso cultural e mental, a desumanização crônica e o aviltamento moral que prevalecem no campo e na cidade. (p. 177)

Somente uma democracia autolimitada ou tutelada pode permitir que os arranjos institucionais, onde se perpetuam as desigualdades, prevaleçam sobre os direitos. Entendemos então que, nem mesmo a experiência da democracia de direitos conseguimos experimentar. Nem mesmo os direitos universais são universalizados, onde a democracia é esvaziada na contradição semântica da democracia representativa, ou seja, da sociabilidade onde “todo poder emana do povo (democracia)”, onde o povo não governa (representativa) (MIGUEL, 2019, p. 34).

Nem mesmo os 21 anos de tragédia econômica, social e humanitária foram suficientes para constranger as Forças Armadas. Desde o período de transição para a Nova República, contados a partir de 1985, se passaram 36 anos sem que qualquer das instituições armadas fizessem um *mea culpa*²⁴ dos crimes cometidos no período em que detinha o poder absoluto

²⁴ Edson Teles e Vladimir Safatle, em *O que resta da Ditadura* (2010, pg. 16): Além de não recuar no discurso, o golpe de 1964 é comemorado, em todos os quartéis, como ordem do dia a partir de uma falsificação da história, sob uma narrativa de revolução democrática, alimentada pelas três forças armadas.

sobre as instituições e sobre a sociedade. A herança vai além de uma comemoração absurda que desafia as instituições democráticas, que vai contra todos os fatos históricos documentados. Ela avançou e ganhou fôlego a partir de organismos institucionais sobreviventes do período civil-militar. A ocultação da história por parte das três forças, a ocultação dos cadáveres dos mortos e a perpetuação de uma narrativa que, além de silenciar as vítimas, coloca sujeitos que cometeram crimes contra a humanidade, como heróis nacionais.

O “passado que teima em não passar” é reflexo direto de um processo de transição que interditou o debate sobre o período autoritário e impediu a sociedade de conhecer de forma profunda os autores dos crimes cometidos pelos militares, em nome do Estado. Além da transição lenta e gradual, diversas institucionalidades militares permanecem dentro das instituições da República mesmo após o fim do regime autoritário. Para esses autores, a polícia militar é um exemplo das contradições da Nova República, é uma instituição militar, que sobreviveu à transição para a democracia, para policiar ostensivamente a sociedade civil (SAFATLE & TELES, 2010).

MIGUEL (2019), sustenta que as contradições podem ser observadas na relação semiótica entre democracia e desigualdade. Estuda o tema a partir da questão do quanto de democracia uma desigualdade pode suportar. Ora, temos aqui a centralidade da contradição da experiência do processo democrático no Brasil: as diversas formas de manifestações das desigualdades.

Assim como FERNANDES (2013), na Constituinte, denunciava que vivíamos em uma autocracia devido a concentração de poder político nas mãos de uma elite burguesa, MIGUEL (2019) também defende que as desigualdades produzidas pelas relações de poder no âmbito da experiência brasileira da democracia liberal.

A década de 1980 foi um período de efervescência política e cultural. O processo de redemocratização, apesar das suas contradições, pode ser compreendido como um momento de emancipação das lutas populares. Ainda na metade da década de 1970, o movimento sindical recupera sua força colocando novos paradigmas para a luta da classe trabalhadora. O movimento conhecido como novo sindicalismo rejeitava o passado de ingerência patronal e estatal, rechaçava a política de fixação salarial e reivindicava mais autonomia sindical, lutando pelo direito irrestrito de greve, pela regulamentação de acordos coletivos sem a mediação do Ministério do Trabalho, e da criação de espaços nos locais de trabalho para as entidades de classe.

O novo sindicalismo buscava romper com o sindicalismo trabalhista dos períodos autoritários, onde o controle do sindicato pelo governo pouco avançou na construção de uma identidade operária no Brasil. O movimento que nasceu na segunda metade da década de setenta e, se firma na década de 1980, contribui de forma significativa para a construção de uma identidade de classe trabalhadora no país (ALMEIDA, pg. 294, 2008).

Com a reforma política de 1979, em meio a ebulição política e a forte repressão, o regime aposta suas últimas fichas na reforma política que dissolvia o bipartidarismo. O MDB e o Arena são fragmentados estabelecendo uma nova configuração partidária que objetivou fragilizar a oposição de modo a dispersar a construção de uma unidade de enfrentamento ao regime totalitário.

A estratégia da fragmentação colocada em curso pelo Poder Executivo tinha um único e exclusivo objetivo: barrar o avanço da oposição nas eleições diretas para governador em 1982. No entanto, fazia-o em nome da democracia, que passa a absorver contornos de legalidade, mas mantém seu caráter autocrático (DEO, 2014, p. 322).

Do campo da oposição consentida o MDB se desconfigurou dando origem ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e os trabalhistas que haviam achado abrigo apostaram na refundação do Partido Trabalhista (PTB) e no Partido Democrático Trabalhista (PDT). Em 1980 com a força do movimento operário e das lutas sociais nasce o Partido dos Trabalhadores (PT), com forte influência dos militantes comunistas que só saíram da clandestinidade de 1985 com o Partido Comunista Brasileiro (PCB) e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB). (DEO, 2014).

No campo a luta inaugurou um novo movimento de luta pela democratização da terra. Das experiências da Pastoral da Terra e da Liga Campesina, com fortes influências das lutas identitárias e dos povos nativos, na cidade de Cascavel, Paraná, no dia 21 de janeiro de 1984, nasce o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Outro importante movimento que influenciou os debates na redemocratização foram as Comunidades Eclesiásticas de Base (CEBs), organização da Igreja Católica, que atuava a partir das missas e celebrações dominicais, pensando os problemas sociais pautados a partir de assembleias com ampla participação de jovens e membros de associações comunitárias.

A CNBB deu cobertura institucional às CEBs e às pastorais (Indigenista, da Terra, Operária, da Juventude), mais sujeitas à repressão policial militar. Assim, nos anos 1970 e no início da década seguinte muitos setores sociais encontraram nas CEBs seu espaço de atuação política, embora elas não deixassem de ser espaços propriamente religiosos (RIBEIRO, 2021).

A Constituinte e a promulgação da Constituição de 1988 deixou para trás a Carta outorgada pelos três ministros militares em 1969, interrompendo assim o ciclo histórico do autoritarismo dos governos militares. O processo de transição, como aponta Luís Felipe Miguel (2019), apesar da indicação, não pode ser entendido como um processo com um ponto de chegada pré-definido.

Podemos identificar esse conceito nas ideias de alguns autores como o intérprete liberal Thomas Skidmore e o historiador Marcos Napolitano. Na opinião do primeiro, ao analisar a biografia do 29º Presidente da República, quarto da ditadura militar, sugeriu a ideia: “será lembrado como o soldado austero que deu outra chance para a democracia” (SKIDMORE, 1996, pg 6 *apud* NAPOLITANO, 2014, pg. 234). Entendendo que o general do Exército foi o principal nome no processo da chegada à democracia. Napolitano (2014) discorda de Skidmore quanto à temporalidade, mas ambos corroboram a ideia de um ponto de chegada, identificando o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso como responsável por concluir a travessia. (NAPOLITANO, pg. 234, 2014).

O período da Constituinte como um esforço de inovação no pensamento e na construção de novas ideias, pela esquerda, que disputava a narrativa na Assembleia Constituinte. Esse novo pensamento sofreu forte influência do marxismo italiano, do eurocomunismo e do liberal-socialismo de Norberto Bobbio. A aposta era de que uma nova sociabilidade, ou mesmo o socialismo, só poderia ser alcançado com um aprofundamento das práticas democráticas, com novas instituições e maior permeabilidade dos governos pela sociedade (CHAUÍ, 2007, pg. 205).

O que se definiu, ou se estabeleceu, como fim de um ciclo histórico autoritário e o início de uma nova sociabilidade, ou seja, o que se caracteriza um período de redemocratização ou democratização é o processo de uma sociabilidade perdida de práticas democráticas e o aprofundamento do processo democrático com a instrumentalização de instituições fortes o suficiente para “dar início à edificação de um regime firmemente comprometido com a democracia, legitimado socialmente e sustentado por uma cultura pública revigorada” (CHAUÍ, 2007, pg. 206).

As eleições para governador voltam novamente em 1982 no processo de transição e somente em 1989 voltaríamos a eleger um Presidente da República pelo exercício do voto direto. Antes, em 1985, pela primeira vez na história da nossa democracia, as pessoas analfabetas tinham o direito do exercício do voto reconhecido (NICOLAU, 2002).

A nova Constituição da República de 1988 entra em vigor no dia 5 de outubro de 1988, ela é a realização de esforços de vários setores da sociedade, dentro dos limites e

contradições de um processo de transição conciliatório, que compreendia a urgência de um novo pacto social e uma nova possibilidade de instituir novamente um processo de redemocratização.

1.2.7 Democracia interdita: Reflexões sobre os processos de democratização no Brasil

Percebemos que o povo brasileiro passou às margens de uma nova sociabilidade que só privilegia uma pequena parcela da sociedade. A partir do pensamento de Fernandes (1976), compreendemos o modelo de sociedade com duas nações, uma dirigente, socializada com as transformações e outra excluída, sempre às margens, pela violência das instituições controladas pela primeira. CHAUI (2012) nos ajudou a entender como uma sociedade pode ser moldada a partir do ponto de vista das elites a partir de mitos sobre uma realidade negada e censurada.

Contudo, as diversas manifestações de desigualdade e exclusão não estão resumidas nos primeiros anos da nossa República. CHAUI (2012) percebe um mito como uma narrativa que tem um vínculo com o passado e se mantém de forma tênue no presente. Vai além do que um único evento histórico pode explicar. Quando pensamos no processo de democratização por que atravessa a sociedade brasileira por toda a história republicana percebemos que em diversos momentos esse processo é interdito. E, para reforçar a questão dos protagonismos nos momentos de inflexão, temos que insistir nos atores que atentaram contra a democracia e tomaram para si, durante o processo histórico, o controle das instituições.

De fato, em vários momentos do processo de democratização os militares formaram, apoiados ou associados aos setores conservadores da sociedade civil, protagonistas das inflexões autoritárias que interditarão a nossa democracia. Essa inclinação histórica de intervenção nas instituições democráticas coloca as Forças Armadas Brasileiras na posição de elite política dirigente. Uma elite política é um conceito que coloca um desafio ao processo de democratização, uma vez que em uma sociedade em processo de democratização se admite uma minoria que detém o poder sobre uma maioria que dele está privada (SINGER, 2021, pg. tal).

Segundo SANTOS (2011), a matriz autoritária pode ser entendida como um princípio flagrantemente observado nos diversos episódios de interferência dos militares no decorrer do nosso processo de democratização.

Na história da República brasileira, a instituição militar assumiu papel preponderante nos rumos da forma de governo recém-inaugurada, convergindo para si, pelas vantagens de controlar o monopólio da força coercitiva, a função importante na condução do país e, mais uma vez, acentuando o projeto autoritário de nação (SANTOS, 2011. p. 132).

Quando os militares protagonizaram diversos momentos de rupturas institucionais a partir do uso da força e se aproveitaram desse instrumento para implantar o seu projeto de poder, Santos (2011) identifica o uso da violência como principal meio pelo qual as elites dirigentes preservam as estruturas de poder que resguardam seus privilégios. Nesse sentido, dialoga com Lessa (2008), que reforça o caráter vil de um regime autoritário: a violência e o medo como principal ferramenta de limitar a liberdade:

Quando pensamos no modo concreto e material de operação de um regime autocrático, é necessário ultrapassar uma percepção difusa que diz que nele as liberdades públicas são suprimidas. É certo que o são, e esta, mesmo, uma condição necessária para sua afirmação como forma política. No entanto, para que as liberdades sejam suprimidas deve operar uma exigência material precisa: e a tortura é o sintoma social necessário para que o regime autocrático tenha a capacidade efetiva de causar sofrimentos físicos aos que a ele se opõem (LESSA, 2008, p. 56).

O problema que se apresenta quando observamos os militares como atores desse processo é evidente. E torna flagrante o profundo desequilíbrio de forças entre os grupos sociais que disputam a narrativa do processo democrático: os militares fazem uso do monopólio da força coercitiva, ou seja, o que vivenciamos no processo democrático brasileiro, e caracteriza a "exceção brasileira", é a disputa entre uma minoria dirigente que tem o apoio das armas e uma maioria negligenciada, marginalizada e, por isso, tutelada.

Os limites da experiência democrática no Brasil também podem ser percebidos pela imposição das aspirações da classe dominante, pela cultura da violência, explicitadas nas inflexões para regimes autoritários, como em 1930, 1937 e 1964, ou em rearranjos políticos dentro de uma aparente institucionalidade, como no golpe de 2016, que destituiu um presidente de forma inconstitucional e a prisão do candidato primeiro colocado nas pesquisas eleitorais para Presidente nas eleições de 2018 (MIGUEL, 2019).

Temos aqui o que pode ser uma pista para compreender o que Chauí (2012) chama de mito fundador ou o que MIGUEL (2019) considera a perpetuação de um pensamento autoritário de parte da elite dirigente brasileira. Percebemos na citação de Lessa (1988) que a interdição da nossa experiência democrática se apresenta desde os tempos entrópicos da fundação da República. Quando os novos atores médios da sociedade brasileira, os militares, os pequenos comerciantes e pré-industriais, se assemelham aos antigos donos do poder, e aceitam a acomodação e o protagonismo destes no novo desenho institucional, temos a inauguração, não de uma nova sociabilidade, mas de uma nova institucionalização de velhas

formas de dominação e relações de poder que já prevaleciam no interior de uma estrutura social onde o povo não foi chamado ao protagonismo.

Chauí (2012) afirmou que a sociedade brasileira é fundada a partir de mitos que se firmam e se renovam durante o processo histórico. O mito de uma sociedade não violenta, quando temos um República interdita por diversos golpes e cessão de liberdade, e o mito de uma democracia racial, quando temos a maior população carcerária do mundo predominantemente negra, dialogam diretamente com o que Lessa (1988) chama de *condomínio*, para definir o federalismo e a correlação de poder nos primeiros anos da nossa República. O que pode ser mais explícito para o termo condomínio do que um espaço privado? O mandonismo, denunciado por Fernandes (1976) para ilustrar as relações de poder entre as classes dirigentes e a maioria do povo brasileiro, se coloca como importante ponto de reflexão da nossa experiência de República e de democracia.

O caminho percorrido pelo processo de democratização da nossa República não pode ser percebido, contudo, de forma tão linear, somente com os percalços colocados pelos militares e suas aventuras políticas. Os tempos entrópicos do autor de *A Invenção da República* não encontram espaços para se esgotar no decorrer do processo histórico. Assim como as águas de um rio avança procurando saídas e não se perde frente as pedras, entroncamentos e precipícios, o processo de democratização avança no Brasil pela força de seu povo, entre as dores de seus corpos e o silêncio de seus pares frente às reproduções das desigualdades, a sociedade brasileira luta a cada geração para superar seus limites e contradições.

Entender o processo de interdição imposto por uma elite dirigente, fazendo uso das Forças Armadas em diversos momentos, ou silenciando frente ao arbítrio autoritário que avançam sobre as instituições democráticas, significa entender que, mais do que uma sociedade autoritária, violenta ou conservadora, a maioria do povo brasileiro está excluída da sociabilidade das práticas democráticas de declarar direitos e, parece inapropriado dar autoria, a essa massa de excluídos, das violências que é vítima. À classe pobre, ao povo negro, aos nativos indígenas, às mulheres, aos moradores das periferias urbanas, aos trabalhadores do campo e da cidade, aos moradores de rua, à população LGBTQI+ e as mais diversas formas de manifestações das desigualdades, a experiência de sociabilidade das práticas democráticas foram ou estão interditas.

A interdição nasceu quando um sujeito, ou grupo social, interditou o outro. Quando a sua ação política anula o direito do outro. Ou quando as diferenças que os caracterizam são invisibilizadas, em nome de uma falsa isonomia, e exacerbam as desigualdades.

Inúmeros impasses, dilemas e incongruências no Estado de Direito no qual há uma forte lacuna de Políticas de Estado no que tange aos direitos humanos e em face disso, há não só um engessamento dos movimentos sociais, como também ainda existe a prática, produzida e reificada em larga escala da criminalização dos movimentos sociais. (FREIXO, MEDEIROS e SERRA, 2012, pg. 78)

Existe entre os analistas uma ilusão no próprio termo “transição democrática”. Aponta que o termo exige um ponto de chegada definido, a democracia. Longe dessa avaliação, o processo de democratização no Brasil é um campo de disputa em aberto. Superados os períodos de constituinte pensou-se que o ponto final havia chegado. Contudo, o retrocesso da eleição de Jair Bolsonaro à Presidência da República, colocando novamente os militares no centro do poder, ameaça o processo de forma explícita. Novamente a narrativa da ameaça comunista é o argumento para perseguir e violentar a liberdade individual, de cátedra e de livre manifestação:

A perseguição a intelectuais, docentes e artistas com visão crítica foi encampada por setores de dentro do Estado, que, alimentam o pânico contra a “doutrinação marxista”, a “ideologia de gênero” e o “marxismo cultural” [...] o retrocesso atinge aquilo que, no entendimento convencional dos analistas políticos, fora a grande conquista da transição política dos anos 80: o regime democrático de liberal (MIGUEL, 2019, pg.12).

A democracia, mesmo a democracia liberal, só avançou quando uma parcela de um determinado povo, de um território ou nação, foi chamado a protagonizar o seu contrato social. A sociabilidade de um processo democrático não pode ser dirigida, como nos diversos momentos de inflexão onde a liberdade e a participação da sociedade nos espaços políticos foram sufocadas. Ora, o que José Murilo de Carvalho chama de bestializados é, justamente, o processo de exclusão em que o povo brasileiro sofre. Não usa o termo “besta”, e sim, “bestializados”. Ou seja, o seu comportamento é um reflexo de todas as formas de invisibilidade (CARVALHO, 1987).

Entender as relações de poder presentes em uma sociabilidade pode nos ajudar a compreender as formas de dominação que ganham espaço dentro das instituições. Entender onde se encontra o povo brasileiro, a sua maioria pobre e excluída do espaço político, é importante para tentarmos perceber que a democracia se apresenta como um processo que não pode ser dirigido. O que desejo dizer é que o processo de democratização não pode ser protagonizado por um sujeito, classe ou grupo social (CHAUÍ, 2012).

Não inauguramos um regime, superando os costumes do passado oligárquico, a partir de princípios de liberdade e participação. Ao contrário, percebemos que os costumes de hierarquização, entre pessoas e classes, avançam no processo histórico contribuindo de forma

significativa no desenvolvimento e acomodação de diversas formas de desigualdades dentro do tecido social. Percebemos ainda que, os Brasis em que Florestan Fernandes fala, se desenvolve em todo o processo histórico inaugurando uma nova sociabilidade de práticas democráticas privadas para uma elite dirigente. À maioria da sociedade brasileira, às margens do processo de desenvolvimento material e social da democracia liberal e subjugadas pelas relações de mandonismos que atravessam as transformações republicanas, restaram o caminho único que moveram todas as grandes transformações nas sociedades ocidentais: a luta pela liberdade, traduzidas aqui pelas lutas por reconhecimento de direitos fundamentais.

Os limites e contradições da nossa democracia podem ser percebidos nas incansáveis lutas pela liberdade e pelos direitos individuais e coletivos. Na construção sempre interdita quando desafiamos a autocracia burguesa. A interdição é o que colocamos como definição para um processo de democratização onde uma elite política dirigente interdita a mediação, se apropriando do direito de uma maioria numérica, da prática de declarar direitos. Excluída, a maior parte da sociedade brasileira se transfigura em uma diversidade de minorias, em direitos. Nesse sentido, admitimos a disputa do conceito de democracia, mas significamos esta, a partir da experiência particular do povo brasileiro, quando o arbítrio da violência de uma classe dirigente militarizada nos impõe a desigualdade como paisagem natural da nossa história democrática.

Compreender a democracia, principalmente a experiência democrática, como um processo, também significa compreender que a democratização é uma marcha em desenvolvimento. Que, apesar de, no decorrer do nosso processo de democratização, não tivemos nem mesmo a capacidade de reproduzir as experiências de bem estar social percebidas nos países do centro do capitalismo, a luta pela liberdade e, conseqüentemente, a explicitação das necessidades humanas são sempre expressão máxima da possibilidade de intensificar o processo de democratização e, deste modo, possibilitar uma nova sociabilidade.

Assim como o processo de democratização é um enredo com desfecho em aberto, a experiência brasileira de luta por uma escola pública de qualidade, de acesso a todos, e que responda às demandas de uma diversidade de minorias, também pode ser percebida como um processo em disputa. Entender a Educação, e a escola, como instituições do Estado, como espaço de reprodução das desigualdades intrínsecas da sociedade em que está inserida é o que pode nos possibilitar avançar na compreensão do debate sobre o que se pretende entender como gestão democrática na Educação.

Como a democracia é entendida dentro do debate educacional? Qual é a contribuição da democracia para a educação e a escola? A gestão democrática é apenas um instrumento da

administração escolar? A Educação pode ser idealizada a partir de um conceito de democracia distante do processo de democratização em curso no Brasil? Essa questão pode ser discutida a partir da percepção de que a história do planejamento educacional no Brasil se confunde com os (des)caminhos da democracia brasileira. Logo, nos resta estudar quais são os fatores que interditam o processo de democratização na realidade educacional brasileira.

1.3 Democracia e Educação, da ilusão da gestão à real interdição da escola.

Construímos na primeira parte deste capítulo, *Qual Democracia? Debates e reflexões sobre o termo*, o conceito de democracia enquanto processo. Ou seja, a democracia é concebida como um movimento de criação, manutenção e ampliação de direitos e que não se esgota em um regime jurídico institucional. A democracia avança através da sociabilidade das suas práticas. Em Coutinho (1979), entendemos a democracia como um conjunto de instituições que são subsidiadas pela prática social de declarar direitos. Percebemos que estas, são sempre possíveis de serem intensificadas e explicitadas. Esse movimento é o que dá um valor universal à democracia.

Na segunda parte, *Entre inflexões autoritárias e os períodos de intensificação de práticas democráticas: os limites e contradições do processo de democratização no Brasil*, buscamos observar os limites e contradições da democratização a partir da nossa experiência republicana. Entendemos que a democracia ao modo brasileiro encontra avanços e recuos em diferentes períodos históricos. Isto quer dizer que a democracia avança entre momentos de emancipação e interdição das práticas sociais de declarar direitos.

Nesta terceira parte pretendemos discutir a relação entre Democracia e Educação. Vamos, portanto, propor uma reflexão sobre os limites e contradições do nosso processo de democratização e como esses avanços e retrocessos se apresentaram, e ainda se apresentam, como realidade dentro das instituições escolares e do planejamento educacional no Brasil. Compreendendo o debate sobre o tema, estaremos mais próximos da centralidade da nossa pesquisa.

Debater se os espaços consultivos, fóruns e conferências municipais na cidade de Duque de Caxias, no período estudado, podem ser considerados espaços de democratização dos processos constitutivos das políticas públicas educacionais no município é a questão central do nosso trabalho. Conhecer o estado da arte do estudo da democracia dentro da Educação nos apresenta como atividade fundamental dessa reflexão.

Entender a democracia enquanto um processo inacabado, um caminho e não um fim, nos ajuda a compreender os limites e contradições da experiência brasileira. Não é um fim porque não chegamos. Se hoje estamos distantes, ao menos por hora, dos regimes autoritários que nos aterrorizaram no passado, seus signos permanecem no cotidiano sob a forma de instituições que sobreviveram ao período de democratização, como as polícias militares.

Se o processo de democratização no Brasil encontrou na desigualdade e nas relações de hierarquia entre as pessoas sua interdição, Fernandes (2014) chama de capitalismo dependente, sugerindo a condição de periferia do centro do capitalismo. O município de Duque de Caxias atravessou, por exemplo, como Área de Segurança Nacional no período da Ditadura civil-Militar e, a região da Baixada Fluminense se apresenta para o Brasil, como a periferia daquela periferia. Ou seja, pela razão exposta pelo ordenamento institucional, os cidadãos do município não exercem o ainda limitado direito de eleger o prefeito, sendo este um interventor do governo militar.

A Baixada Fluminense é o cenário onde devemos pensar a subjetividade da democracia como valor universal, debatido na primeira parte deste capítulo. É a periferia urbana da capital da República, hoje periferia da capital turística do Brasil, onde devemos pensar a democracia interdita da segunda parte e, o mais importante, as escolas de Duque de Caxias, seus professores, pais e alunos, são os sujeitos a quem devemos a defesa e democratização do direito à educação pública, laica e de qualidade, orientação que se desenha nesta terceira parte do primeiro capítulo.

Deste modo, a partir do desenvolvimento do planejamento educacional, propomos uma discussão sobre os momentos históricos que marcaram o processo de democratização da Educação enquanto direito no Brasil e, de forma a conceber um quadro geral, de como o tema é discutido na contemporaneidade, no interior da instituição escolar.

1.3.1 O desenvolvimento do planejamento educacional na República: a democratização de um direito.

Podemos entender que o marco histórico que estabeleceu um “sentido de instrumento de introdução da racionalidade científica no campo da educação”, ganha forma de plano nacional no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, como observa Saviani (2011).

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que se apresentou defendendo a reconstrução educacional no Brasil, influenciou o pensamento sobre o planejamento

educacional no país de forma definitiva, podemos observar a crítica feita neste documento ao que identificou como sistemas educativos, na forma do ensino primário e profissional, e o secundário e superior, que se organizaram em paralelo e que se estabelecem como instrumentos de estratificação social. Influenciou ainda, na sua proposta de plano, a hierarquização da organização escolar nos moldes que observamos hoje.²⁵

A estrutura do plano educacional corresponde, na hierarquia de suas instituições escolares (escola infantil ou pré-primária, primária, secundária e superior ou universitária) aos quatro grandes períodos que se apresenta o desenvolvimento natural do ser humano. (AZEVEDO, 2014, p. 53).

A importância do Manifesto para o estudo do planejamento educacional se faz presente para compreendermos o momento histórico entre os atores políticos e instituições sociais que disputavam o Estado e a hegemonia do pensamento educacional. O documento em defesa da laicidade, gratuidade, obrigatoriedade, regionalização coordenada aos interesses nacionais inaugurou um marco no pensamento educacional brasileiro, pois estes preceitos estabeleceram as bases comuns de unidade da luta em defesa da escola pública contra o avanço das pautas da igreja e dos liberais, que defendiam o ensino privado sem a interferência do Estado. O Manifesto influenciou a Constituição de 1934, que estabelecia em seu artigo 152, um Conselho Nacional de Educação (CNE) com a função de criar o Plano Nacional de Educação (SAVIANI, 2011).

O primeiro movimento de governo na direção de criação de um plano educacional aconteceu em virtude da lei nº 174/1936, que organizou o Conselho Nacional de Educação e, por conseguinte, a ideia de organização nacional da educação. A primeira sessão de trabalho do novo Conselho foi presidida pelo então Ministro de Estado de educação e Saúde, Gustavo Capanema:

No momento em que dais início aos trabalhos desta reunião especial, que prolongar-se por alguns meses, e na qual ides elaborar essa obra de grande magnitude, que é o plano nacional de educação... Efetivamente, é a primeira vez que se vai fazer em nosso país, uma lei de conjunto sobre a educação (CAPANEMA apud CURY, 2013, p. 3).

²⁵ O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova trazia a proposta de renovação da Educação a partir da educação pública, estatal e laica. Contra os defensores do ensino religioso, esses dois campos disputaram a Constituinte de 1933. São signatários do documento: Fernando de Azevedo, Afrânio Peixoto, A. De Sampaio Dória, Anísio Spinola Teixeira, M. Bergström Lourenço Filho, Roquette-Pinto, J. G. Frota Pessoa, Julio de Mesquita Filho, Raul Briquet, Mario Casassanta C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Jr., J. P. Fontenelle, Roldão Lopes de Barros, Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Attílio Vivacqua, Francisco Venâncio Filho, Paulo Maranhão, Cecília Meireles, Edgar Sussekind de Mendonça, Armanda Álvaro Alberto, Garcia de Rezende, Nóbrega da Cunha, Paschoal Lemme e Raul Gome.

O Plano de Capanema defendia a ampliação do ensino superior, preconizava o ensino de humanidades no ensino secundário, ensino profissional ramificado e a difusão da educação primária:

O ensino superior precisa ser ampliado e melhorado. Tentaremos em vão conquistar um grande destino para o nosso País, se não pusermos na frente de nossos múltiplos esforços uma coorte de espíritos notáveis, preclaros, no saber e exatos na técnica. O ensino secundário, não só o aprendizado das ciências, mas também o estudo das velhas, altas e egrégias humanidades. O ensino profissional, criando-se, para cada ramo de trabalho, o curso conveniente, capaz de dotar o trabalhador de precisão, segurança, eficiência, esmero e agilidade. Quanto ao ensino primário, que cumpre incentivar intensamente em todo País, pois, cerca de 60% de nossa população infantil em idade escolar não dispõem de escola, bem é que se padronizem, ainda que com o mínimo de característicos, diferentes tipos de cursos, que possam ser adequadamente, e com facilidade, adotados nos vários pontos do território nacional, nas zonas urbanas e rurais, afim de que, fazendo-se rápida difusão da educação primária, se facilite a formação de fundo comum uma enorme e rica variedade de psique brasileira (CAPANEMA apud CURY, 2013, p. 6).

O Plano foi aprovado por unanimidade na sessão do CNE do dia 15 de maio de 1937 e encaminhado ao presidente da república. Naquela mesma data, o presidente Getúlio Vargas o encaminhou à Câmara dos Deputados. Na casa legislativa foi criada a Comissão do Plano Nacional de Educação, formada pelos mesmos membros da Comissão de Educação e Cultura. O projeto foi rejeitado em uma suposta votação em globo escandalosa (CURY, 2013, p. 4).

O projeto voltaria ao debate ainda em setembro, quando em 10 de novembro de 1937 a república é golpeada pelo próprio presidente em exercício, Getúlio Vargas, fechando as casas legislativas representativas e implantando o Estado Novo. Gustavo Capanema, que permaneceu no Ministério da Educação, recua na iniciativa de promover o que seria o primeiro Plano Nacional de Educação.

Ainda nesse período, um conjunto de Leis orgânicas buscou uniformizar estruturalmente as ações educacionais, dando-lhes um sentido nacional. Esses arranjos legislativos ficaram conhecidos como Reforma Capanema, referência ao Ministro da Educação e Saúde que ocupava o cargo desde 1934. Entre os ordenamentos estavam a definição de competências entre os Municípios, os Estados e a União, bem como a criação de uma rede de ensino profissionalizante (BRITO, 2002 p. 14).

Vale atentar à observação de Gustavo Capanema, que atravessou como personagem esse período conturbado entre a organização do Conselho Nacional de Educação, em 1936, a construção das bases do que prometeria como Plano Nacional de Educação, e o que se fundamentaria, após o golpe de 1937, como projeto de instrumentalização ideológica da educação no Estado Novo. Capanema permaneceu à frente do Ministério da Educação nesse período de disputas intensas.

Entre católicos, renovadores da educação, intelectuais modernistas e a utopia tenentista, Capanema não perdeu o eixo de equilíbrio, mas variou suas ações de acordo com as circunstâncias, seja no interior do Estado, seja no âmbito da sociedade. A ideia de homogeneizar a população num espírito nacional a partir da ideologia do Estado Novo foi o objetivo deste intelectual forjado pelo regime (SANTOS, 2011, p. 57).

As fragilidades da democracia no Brasil são explicitadas constantemente nos momentos em que as diferenças se encontram. Sabemos que o conflito é central para o desenvolvimento da democracia, pois é o único sistema que se viabiliza a partir do confronto de ideias. No Brasil o embate de ideias, do contraditório, se transfigura em disputa de narrativas, não pela via da mediação, mas pela cultura autoritária. A promoção das arenas democráticas, onde a mediação deve ser intensificada para a superação de um conflito, sofre constantes interdições, seja pela via das ocultações dessas diferenças, pelo silenciamento das vozes dissidentes ou pelo teatro de uma democracia com partidos lenientes aos regimes militares.

De 1946 até 1964 podemos observar tensões entre duas tendências disputando a hegemonia da regulamentação do planejamento educacional no país. O grupo que defendia o Estado como único regulador da educação no país e, sob a bandeira do nacional-desenvolvimentismo, deveria libertar o Brasil das amarras externas. No outro campo político, os liberais, que defendiam a iniciativa privada e o mercado livre contra o que chamavam de “monopólio estatal do ensino” (SAVIANI, 2011).

No dia 1 de julho de 1959, Fernando de Azevedo escreveria, e 189 assinavam, mais um manifesto, conhecido como “Mais uma vez convocados²⁶”, reafirmando as bandeiras em defesa da escola pública, laica e universal, se colocando frontalmente contra a liberdade do ensino defendida pela Igreja Católica.

É nesse contexto que em 20 de dezembro de 1961 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é sancionada pelo presidente João Goulart. Na discussão da LDB prevaleceu a segunda tendência que defendia a liberdade de ensino e o direito da família de escolher o tipo de educação que deseja para seus filhos, considerando que a ação planejada do Estado trazia embutido o risco de totalitarismo. Em decorrência dessa orientação a ideia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida a instrumento de distribuição de

²⁶ Manifesto dos Educadores: Mais uma vez convocados, de 1959, “manifesto ao povo e ao governo [...] O que era antes um plano de ação para o futuro, tornou-se hoje matéria já inadiável como programa de realizações práticas [...] da escola democrática e progressista que tem como postulados a liberdade de pensamento e a igualdade de oportunidades para todos.” Assinam o documento, dentre os 161 intelectuais, Fernando Azevedo, Anísio Teixeira, Florestan Fernandes e Armanda Álvaro Alberto (HISTEDBR, 2006, p. 205).

recursos para os diferentes níveis de ensino. De fato, pretendia-se que o Plano garantisse o acesso das escolas particulares, em especial as católicas, aos recursos públicos destinados à educação (SAVIANI, p. 7, 2011).

Anísio Teixeira foi escolhido para a relatoria do novo Plano Nacional pelo Conselho Federal de Educação e “arquitetou um procedimento engenhoso para a distribuição dos recursos, detalhando-o no que se refere ao plano do Fundo Nacional do Ensino Primário” que influenciou a criação do FUNDEF de 1996 e no FUNDEB em 2006 (SAVIANI, 2011, p. 08).

Celso Furtado, ministro Extraordinário de Planejamento, nos anos de 1962 e 1963, elaborou com a sua equipe o Plano Trienal, que estabelecia as reformas defendidas por Goulart e propunha um plano de desenvolvimento econômico e social. Nesse documento, a educação era apresentada como peça importante para o desenvolvimento do país. Furtado defendia um projeto que fomentou o fator humano como centro do processo de desenvolvimento, sendo necessário uma agenda de planejamento educacional que atendessem à demanda exigida (SANTOS, 2019, p.08)

Nesse contexto, Darcy Ribeiro, que esteve à frente do Ministério da Educação por um curto período, de setembro de 1962 até janeiro de 1963, homologou o Plano Nacional de Educação (PNE-1962). Esse plano, que não se estabeleceu como um projeto de lei, fora proposto como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura e aprovado pelo Conselho Nacional de Educação. Santos (2019) afirma que podemos observar no plano a “urgência de cumprir, até 1970, a universalização da educação, principalmente no ensino primário, para a população escolar dos sete aos 11 anos”.

O Plano Nacional de Educação (PNE-1962) e o Plano Trienal de Educação (PTE-1963) são representações de um tempo de embates ideológicos e disputas políticas e de aprofundamento da crise institucional que levou o país ao autoritarismo. O Plano Nacional de Educação, relatado por Anísio Teixeira e aprovado no Conselho Federal de Educação (CFE), teve como característica principal a definição das responsabilidades do financiamento público, articulado com os entes federativos, baseada nos Fundos Nacionais do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior (SANTOS, 2019, p. 12).

O golpe civil-militar de março de 1964 estabeleceu no país o regime autoritário, com a interrupção das regras da democracia liberal concebidas a partir da Constituição de 1946 e o fim das possibilidades de implantação no país das reformas agrária, urbana, educacional e econômica. Este processo representou também a transferência da hegemonia dos intelectuais frente ao planejamento educacional para os tecnocratas. Esse movimento é explicitado “na subordinação do Ministério da Educação ao Ministério do Planejamento cujos corpos

dirigente e técnico eram, via de regra, oriundos da área de formação correspondente às ciências econômicas.” (SAVIANI, 2011, p. 08).

O distanciamento do pensamento autoritário positivista militar de educação da sociabilidade real na Ditadura pode ser percebido com o Art 5, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1971, que trata da educação para o mercado de trabalho em cooperação com empresas privadas e a obrigatoriedade da disciplina Educação Moral e Cívica. Para resgatar a moralidade, que na ideia dos militares, era ameaçada pelas ideias materialistas marxistas, da liberdade dos novos costumes e sociabilidades, a lei obrigou a matriz moral, dos bons costumes da família tradicional, e cívica, do ordenamento social.

A ideia subjacente era a de que se impunha enfrentar o desafio do materialismo marxista às nossas mais caras tradições democráticas e cristãs. A infiltração comunista foi responsabilizada pela queda nos padrões de comportamento social, a qual deveria ser combatida pelo ensino da Moral e do Civismo. Essa ideia gerou outra, após o golpe de Estado de 1964, a de que o saneamento moral da sociedade constituiria uma condição indispensável para o desenvolvimento (CUNHA, 2016).

A realização de fóruns e conferências foram as principais expressões dos movimentos sociais nos anos de 1980. As Conferências Nacionais de Educação, suas etapas municipais e estaduais, e o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) são considerados marcos de mudança de rumo das políticas educacionais no país. Críticos ao projeto da racionalidade produtivista e tecnicista do regime civil-Militar, os documentos produzidos por esses espaços formalizaram e tencionaram as discussões das diretrizes educacionais na constituinte. A Carta de 1988 pode ser considerada como a denominação dos consensos possíveis. Limitada pelas correlações de forças, pelas contradições forjadas no conflito de ideias, próprias de um processo de democratização, entre as instituições públicas e privadas, também confessionais, de educação.²⁷ (BRZEZINSKI, 2010).

No jogo das intenções, no embate, na “guerra de posições”, apresenta-se a existência de dois mundos bem definidos. O mundo pretendido e o mundo real. Este mundo real é aquele construído na luta dos educadores travada desde 1980 para modificar as práticas de formar, calar e determinar critérios para a definição da carreira e da qualificação do magistério e, por isso, concreto nas suas múltiplas determinações e relações (ALMEIDA; MARTINS; 2016, pg. 06).

Percebemos que esse ambiente de rejeição ao caráter centralizador das políticas educacionais do regime civil-Militar dava lugar a valorização das instâncias e identidades

²⁷ Em pleno processo de redemocratização, a década de 1980 foi marcada pela retomada dos movimentos sociais. Destaca-se, nesse contexto, o Fórum Nacional em defesa da Escola Pública (FNDEP), espaço que aglutina forças progressistas, que atravessou os anos 90, 2000 e continua na atualidade reunindo diversos movimentos sociais em defesa da educação como direito público, gratuito e laico. Na década de 80, o FNDEP serviu de referência para diversos movimentos sociais locais, que deveriam se organizar em etapas locais até os debates nacionais (ALMEIDA; MARTINS, 2016).

locais, promovendo maior autonomia aos municípios. Na Carta de 1988, em Artigo 211, a descentralização é colocada em lei como objetivo. A organização da educação desenhava, entre União, Estados e Municípios, um regime de colaboração que, posteriormente, por Emenda Constitucional (EC nº 14, de 1996) que subsidiaria a criação do Fundo de Manutenção do Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF. (FARIA; SOUZA, 2004).

Em face da atribuição de uma maior autonomia aos Municípios, estes se viram diante de desafios concernentes à: participação no Regime de Colaboração, de forma solidária, junto aos Estados e à União; previsão da educação municipal, enquanto capítulo específico, na formulação de suas Leis Orgânicas (LOs); elaboração dos Planos Municipais de Educação (PMEs); constituição de seus Conselhos de Educação e também de Acompanhamento e Controle Social. (FARIA; SOUZA, 2004, pg. 931)

A partir da Constituição de 1988 a gestão democrática é instituída como princípio fundamental das políticas públicas no campo do sistema educacional brasileiro. A constituição estabeleceu, então, em seu artigo 206, inciso VI, a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, garantindo uma das principais bandeiras dos movimentos sociais em defesa da escola pública silenciados pela ditadura civil-militar que assolou o país desde o golpe de abril de 1964 (PINTO, 2018).

Após o entusiasmo de uma construção democrática, principalmente pela Constituinte, as Conferências de Educação, que disputavam os horizontes das políticas de Estado, a passagem para os anos de 1990 vimos as políticas neoliberais se intensificarem a partir de racionalidades financeiras, tratando os investimentos educacionais como custos, buscando a redução do Estado. Podemos conceber que esse movimento é impulsionado pelos organismos internacionais como o Banco Mundial, a UNESCO e a UNICEF, pelo instrumento da Declaração de Jontien. Este documento relativiza o “dever do Estado com a educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade.” (FARIA; SOUZA, 2004, pg. 928).

Esse movimento de redução da responsabilidade do Estado com a Educação é intensificado nos governos de Fernando Henrique Cardoso. Sob o argumento de democratização, o governo promoveu reformas administrativas orientada por mecanismos de aferição de eficiência, produtividade e da qualidade. Logo, percebemos que a introdução da questão da democratização na educação surge como sinônimo de regulação de padrões de qualidade e eficiência do campo produtivo (GENTILI, 1996).

Ora, compreendemos esse momento como chave para entendermos o que Chauí (2012) e Miguel (2019) defendem quando expressam que a democracia é um termo em

disputa e com desfecho “em aberto”. Quando, no governo FHC, não observamos uma regulamentação da gestão democrática, apenas uma diretriz afastada do próprio termo, indo em direção da eficiência e administração de custos, essa democratização, ou gestão, é disputada por setores da sociedade. Assim como, nas décadas de 1930 e 1960, os defensores da educação pública, gratuita e laica disputaram as narrativas da construção dos Planos Nacionais enfrentando as Igrejas e o setor privado, do mesmo modo os movimentos sociais organizados em Conferências de bases e o Fórum Nacional em defesa da Escola Pública lutaram pela LDB²⁸, disputaram os horizontes de uma política educacional contra o mercado financeiro, essa disputa é novamente posta.

Anos depois, a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional – LDBEN, lei número 9394/1996, ancorada nos princípios constitucionais, estabeleceu em seu Art. 87, § 1º, o prazo de um ano para que a União encaminhasse o Plano Nacional de Educação decenal ao Congresso Nacional. Em 9 de janeiro de 2001, o então presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a Lei com validade de dez anos (2001-2011).

Em 2007, o governo Lula lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação ²⁹(PDE) “como mecanismo de Estado para a implementação do Plano Nacional de Educação” de forma a instrumentalizar, como plano executivo, as ações e conjunto de programas que visou “dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal” (HADDAD, 2007, pg. 06)

Após o período de vigência do primeiro PNE estabelecido sob forma de lei, em 2014, o governo federal sancionou a lei nº 13.005/2014, o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014 – 2024, onde podemos observar avanços nas estratégias de democratização da gestão em duas oportunidades, na meta 7 e 19:

Meta 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb; 7.16 apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, **garantindo a**

²⁸A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) é resultante e oito anos de tramitações que evidenciaram a disputa pela hegemonia do planejamento educacional nos anos de 1980 e 1990. Apresentado na Câmara dos Deputados, em 1988, pelo deputado federal Otávio Elísio (PSDB), passou por substitutivos, como o de Jorge Hage, até a sanção presidencial em 20 de dezembro de 1996, do texto de relatoria de Darcy Ribeiro, incorporando aspectos correspondentes a uma concepção conservadora de Educação (SAVIANI, 2008.)

²⁹PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação, com a crítica hegemônica da Academia ao PNE 2001, aprovado pelo governo FHC, o novo governo que se estabelecia precisava responder àquelas demandas e instrumentalizou o PDE como forma de normatizar e substanciar o planejamento educacional associado ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAR). Anuncia-se, na apresentação do documento, seus objetivos de “O enlace entre educação e desenvolvimento para o [...]enfrentamento da desigualdade de oportunidades educacionais.” (VOSS, 2011, p. 54).

participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática (PNE, 2014, Meta 7, Estratégia 7.16, grifo nosso).

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (PNE, 2014, Meta 19,).

Estabelecem-se, portanto, duas metas que se configuram como importantes instrumentos que direcionam os entes federados, os estados e municípios, na promoção da discussão dos seus respectivos planos regionais de educação com a sociedade civil.

O Art. 8º da LDB estabeleceu, e incluiu outras providências, num prazo de 1 (um) ano, a contar da sua publicação, para que os estados e municípios elaborassem ou adequassem seus planos ao novo documento base. É a partir desse dispositivo que percebemos a movimentação dos municípios em estabelecer um planejamento educacional com o objetivo de construir seus documentos, fundamentados também no §2º do mesmo artigo:

§2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. (BRASIL, 2014).

O ordenamento jurídico estava regulamentado então, com os dispositivos presentes no PNE, para a promoção da gestão democrática na educação. A partir deste momento, Estados e Municípios deveriam organizar espaços democráticos, que se constituíssem de instância de consulta pública para a construção de diretrizes e políticas públicas educacionais. O processo de democratização, pela perspectiva da instrumentalização da Administração Pública, avançava para a promoção de um controle social na construção das políticas públicas na educação local.

1.3.2 A distância que os unem, a democracia na escola.

Discutimos nesta seção as duas principais abordagens que orientaram o debate sobre a democracia na Educação: uma que parte da democratização da educação enquanto um direito. E outra da perspectiva da instrumentalização, que entende a questão da democracia e educação de forma operacional. Essas duas abordagens são atravessadas ainda por uma terceira abordagem, a pedagógica.

Podemos conceber nessa organização de referenciais, duas discussões teóricas. A primeira, mais do que pelo viés jurídico, conceber a educação como um direito significa

estabelecer deste seu significado maior dentro da sociedade, a sociabilidade da prática de conquistar, estabelecer e ampliar direitos. A segunda, limita sua preocupação com a instrumentalização da educação. Seja como “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”, que é a essência da Administração como sustenta Vitor Henrique Paro (1986, pg. 18), ou ainda, pelo viés do domínio ou controle das massas como viés de instrumentalizar uma via revolucionária, percebida nas obras de Demerval Saviani.

Não faltou quem visse na educação escolar somente uma função instrumentalizadora, própria do "indivíduo possessivo", sujeito apenas das relações contratuais de mercado. Não seria abusado chamar ao procênio a famosa frase de Adam Smith (1723 – 1790), retomada por Marx, no capítulo XII, livro I, de *O Capital*, que pregava "os pontos mais essenciais da educação, ainda que em doses homeopáticas a fim de evitar a degeneração completa da massa do povo, originada pela divisão do trabalho" (CURY, 2008, pg. 208).

Nesse horizonte também percebemos a abordagem nos estudos da democracia por parte da *pedagogia histórico-crítica*³⁰ que entende a educação como instrumento de superação do capitalismo, idealizando um fim, a sociedade sem classes. Nessa abordagem, a educação investe toda uma expectativa de superação da alienação. Mesmo com o horizonte utópico, portanto transformador de uma realidade posta, essa perspectiva não supera a lógica da instrumentalização que impede a multiplicidade do ato educativo e, se mostra anacrônica, quando não consegue responder às pluralidades de demandas sociais como as questões étnicas, de raça, gênero e outras expressões das minorias (CURY, 2008, pg. 208).

Optam pelo ativismo, por uma prática validada em si e por si mesma, referida a alguns modelos teóricos prévios, que inutilizam a necessidade de pensar aqui e agora, o significado da cultura, da vida social e da própria política. (CHAUÍ, 2018, pg. 132).

A realidade observada na nossa pesquisa é a experiência de democracia expressa no processo de construção do PME em Duque de Caxias nos períodos de 2009 a 2017. Nesse cenário podemos observar a promoção de espaços, fóruns e conferências municipais de educação, obedecer a um ordenamento legal para a promoção da democracia na formulação das diretrizes no âmbito do planejamento educacional. Assim como o processo de democratização sofre inflexões autoritárias que interditarão a ampliação de direitos, percebemos que a democratização do direito à educação sofre retrocessos em diversos momentos históricos do desenvolvimento do planejamento educacional no Brasil.

Percebemos aqui o contexto em que se fundamenta as teses da gestão democrática: o ordenamento jurídico institucional que vai influenciar e dar legitimidade ao debate sobre a

³⁰ Pedagogia histórico-crítica – se estabelece como uma corrente das Ciências da Educação que busca uma ideia pedagógica a partir dos princípios do marxismo revolucionário. “Se propõe articular a educação escolar com a luta da classe trabalhadora pela superação do capitalismo e implantação do socialismo.” (SAVIANI, 2013, pg. 44).

democracia na educação, ou na escola. Após alcançar a universalização da educação, era preciso buscar a qualidade. Logo, a perspectiva da gestão democrática vai pensar a democracia na educação de modo a instrumentalizar os meios que podem promover, ou prejudicar, a escola a alcançar um determinado objetivo. Nesse contexto, percebemos que os autores que defendem esse ponto de vista, não questionam o caminho percorrido que nos levou a conquistar direitos e alcançar a universalização da educação, por exemplo.

A democracia se faz presente, nesse horizonte, a partir de uma gestão no interior da escola. Paro (2003), percebe o movimento de democratização na sociedade e suas possíveis interferências no interior da escola. Para o autor, a sociedade brasileira se democratizou e, conseqüentemente, esta pressionava a instituição escola a democratizar-se:

À medida que a sociedade se democratiza, e como condição dessa democratização, é preciso que se democratize as instituições que compõem a própria sociedade [...] Tal relevância fundamenta-se na necessidade do controle democrático do Estado por parte da população, no sentido de provimentos de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do Poder Público e de acordo com os interesses da sociedade. (PARO, 2003, pg. 26)

Nesse sentido, a escola é democratizada por um ambiente externo, que pressupõe intenso movimento de sociabilidade democrática, que vai promover as transformações no interior daquela. Em outras palavras, a democratização da gestão escolar se dá em função da democratização da sociedade.

Como concebemos a democracia enquanto um processo em constante desenvolvimento, com avanços e retrocessos, essencialmente contraditória e, necessariamente, mediada pelos conflitos. O debate da democracia na escola a partir da perspectiva da gestão nos parece distante de responder às demandas de uma sociedade democrática inacabada.

A perspectiva da gestão democrática se apresenta para debater a administração escolar, e dos sistemas educacionais, deste modo é compreensível que não se ocupe com questões como: que democracia se apresenta como sociabilidade, na localidade ou mesmo no país, aos alunos que frequentam a unidade escolar? Quais relações de exclusão sofridas pela comunidade escolar e que reproduzimos no interior da escola?

Assumir que a democratização da sociedade implora por uma escola democrática é uma obviedade que não supera o seu oposto. Quando objetivamos uma escola que tem por ambição ensinar a democracia por dentro de seus muros, portanto artificialmente imune às desigualdades na sociedade brasileira, esperando uma reprodução natural na vida cotidiana, corremos o risco de não ler o mundo e suas contradições. “O ambiente democrático, uma

sociedade democrática ajuda os processos educativos e os processos educativos ajudam a manter a democracia.” (SEFFNER, 2019).

Fazendo um contraponto à concepção da democracia na escola sob o ponto de vista gerencial e empresarial, a discussão da democracia na educação a partir do horizonte político, portanto, histórico, enquanto um direito, a educação pode promover ou interditar a construção de um ambiente que possibilite as relações humanas fundadas em práticas democráticas. As relações entre os sujeitos podem antecipar a democracia de dentro para fora da escola. Uma educação, ou escola, que mira a democracia deve tentar reproduzir a sociedade que deseja. Esse ponto de reflexão percebe a democracia enquanto um processo inacabado, onde os direitos proclamados devem ser defendidos e ampliados porque sofre constante ameaça (CUNHA, 2014).

A classe dominante brasileira, historicamente, se contrapôs, por ditaduras e golpes, a todos os movimentos de democratização da terra, da riqueza socialmente produzida, da educação, da saúde, da moradia, do transporte, etc. A ditadura empresarial militar, que durou 21 anos, interrompeu os movimentos de reformas de bases da luta pela escola pública e a pedagogia do oprimido (FRIGOTTO, 2018, pg. 22).

Como promover uma escola democrática dentro de uma sociedade desigual? Onde as relações humanas são forjadas a partir de uma sociabilidade servil, de mandonismo? O que desejamos dizer é que, a experiência de democracia liberal no Brasil se desenvolveu de forma a comportar o autoritarismo e as desigualdades e que, qualquer que seja o horizonte onde nos colocamos para pensar a escola, não podemos negligenciar essa realidade.

A própria noção de direito é inaugurada no Brasil de forma contraditória. Se o estatuto jurídico liberal anunciava um novo horizonte de sociabilidade por um lado, este era enquadrado em uma sociedade escravocrata. Logo, a prática social de declarar direitos nasceu, no Brasil, como um privilégio. Contradizendo o próprio sentido da palavra direito, a sua proclamação se consolida como um privilégio dos livres. E é através dessa herança que se estabelece a grande tônica do direito à educação no Brasil, desenvolvendo uma história no limiar da relação entre inclusão e exclusão. Durante todo o período de desenvolvimento da Educação no Brasil, percebemos sempre um movimento de luta pela inclusão e ampliação do direito e, antagonicamente, de forma conservadora, deveras reacionária, outro movimento que busca a manutenção de privilégios, seja precarizando ou mesmo impedindo a ampliação do direito à educação (CURY, 2018).

Como podemos assim, negligenciar todo esse histórico de lutas, de vidas perdidas nos momentos de inflexões autoritárias, de todas as formas de interdição da democracia no Brasil,

e pensar a democracia na escola a partir de algum modelo de sociedade democrática completamente distante da nossa realidade?

Conceber a democracia na escola, como sustenta a perspectiva da administração, ignorando a história da democracia no Brasil revela ainda, do nosso ponto de vista, a concepção de democracia presente nesse movimento: a concepção liberal de democracia, ou seja, da democracia como ordenamento de instituições e regimes jurídicos.

Ora, a democracia como valor universal, de Coutinho (1979), a democracia enquanto processo de socialização, de Bobbio (2014), assim como a democracia como um caminho a ser construído, portanto inacabada, de Rosanvallon (2020), encontra os princípios que sustentam as teses da perspectiva do direito, que entende a democracia enquanto sociabilidade, enquanto prática social de proclamar, defender e emancipar direitos humanos. E que, portanto, não se esgota em regimes ou instituições. Parte das instituições como instrumentos, mas supera essas de modo a perceber as contradições, diferenças e conflitos, próprias das sociedades, sua centralidade.

Pensar o ser humano como um ser universal, iguais em ideias, sonhos e direitos, é a centralidade do pensamento autoritário para um projeto de sociedade que perpetua a exclusão. Excluem as mulheres, os negros, os nativos, a população ribeirinha, a população LGBTQI+, a população sem-terra e sem teto, as pessoas com necessidades especiais, os deficientes físicos, as pessoas portadoras de doenças raras e toda a infinidade de formas de desigualdades e violências quando o debate dentro da escola é censurado (ROSA, 2019).

Precisamos especificar esses sujeitos de direitos que não conseguiram experimentar as equidades. Precisamos reparar as injustiças históricas. É o papel da sociedade democrática e, portanto, a escola como instituição a serviço dos anseios e sonhos dessa sociedade, deve ser uma escola que busque esse mesmo horizonte (ROSA, 2019).

A Educação, para além de um imaginário de instrumentalização das transformações subjetivas, constitui um direito objetivo. E como em toda sociedade liberal, o processo de declarar direitos se constitui, principalmente, a partir das demandas sociais daqueles em que o direito não se constituiu em sua totalidade.

Neste ponto, esses dois modos de desenvolver o debate da democracia na educação apresenta uma profunda distância. Enquanto compreendemos a democracia na educação apenas dentro dos limites da gestão escolar, isolamos o debate dentro das fronteiras do idealismo institucional. Pouco significativo para se pensar a realidade das práticas sociais na localidade. Já a concepção do debate a partir da democratização de um direito e,

consequentemente, da sua promoção e ampliação, estamos falando da sociabilidade da democracia.

Quando percebemos a democracia na educação apenas dentro da escola corremos o risco de pensar um direito de forma isolada. Quando pensamos nos problemas e desafios da promoção e ampliação dos direitos humanos de forma isolada, corremos o risco de não observar as subjetividades que as diversas faces da desigualdade se escondem. A fome, a miséria, a violência que condena grande parte dos sujeitos que estão dentro da escola. A promoção e a defesa dos direitos do homem estão diretamente ligadas à sua sociabilidade, ao seu desenvolvimento no interior da sociedade. “Só nesse contexto é que podemos nos aproximar dos problemas dos direitos com senso de realismo” (BOBBIO, 1992, pg. 45).

Isso significa dizer que, se um processo de democratização exige a democratização das instituições e espaços públicos, esses mesmos espaços públicos e instituições públicas e estatais, em uma realidade de interdição democrática, não consegue se constituir enquanto um direito em sua plenitude. Isto é, o processo de interdição que sofre a democracia brasileira em diversos momentos de inflexão autoritária vai ser reproduzida de alguma forma, em algum momento, nas relações humanas no interior dessas instituições. Se por um lado a intensificação das práticas democráticas potencializam a democratização dos espaços escolares, também encaramos como verdade que a produção de conhecimento e a promoção de ambientes e relações democráticas no interior das escolas ajudam a explicitar a sociabilidade das práticas de proclamar e ampliar direitos.

No mesmo sentido, os espaços de consulta pública para subsidiar a construção dos documentos orientadores das políticas educacionais podem se configurar como um espaço de promoção ou interdição do processo de democratização do planejamento educacional. Quando atentamos para a limitação de se pensar a democracia na educação pela perspectiva da gestão democrática, ou seja, apenas pela instrumentalização e pela administração, também o fazemos para pensar a instrumentalização dos fóruns e conferências como sinônimo de democracia. O cumprimento do rito da realização desses espaços no processo de construção do PME de Duque de Caxias é suficiente para compreendermos todo o processo como um exemplo de explicitação da democracia? Ainda, a realização desses espaços se configura como ambientes de promoção de diferentes vozes? Onde a prática democrática pôde ser intensificada e explicitada?

O espaço público é onde as pessoas vivem, aprendem e transformam o mundo. Essa é uma das bases dos Direitos Humanos. A escola é um espaço da sociedade e a democracia assume e reconhece o conflito. A divergência é a centralidade do processo democrático. O

conflito surge a partir dos sujeitos enquanto indivíduos, com toda sua complexidade, sonhos e interesses. Quando as políticas públicas de inclusão surgem como um direito e vai permear a Educação, a escola assume a responsabilidade de proteger e promover esse direito. Nesse sentido, a democracia, que valoriza a diferença e as contradições, se mostra viva dentro da escola. As diferenças não devem ser eliminadas, ela faz parte e todas as complexidades e consequências devem ser assumidas por uma sociedade democrática (SEFFNER, 2019, pg. 353).

Estamos trazendo para o centro do debate as contradições subjetivas das relações humanas no interior de uma instituição que existe em função de uma sociedade, de uma localidade que é, de fato, onde as pessoas vivem. No nosso caso, Duque de Caxias, buscando nas evidências documentais, análises da conjuntura política e educacional da cidade, os elementos que confluem, através da construção do Plano Municipal de Educação, as manifestações e suas contradições sobre os processos participativos e de seus sujeitos/atores nas construções destes sinais de democracia e de gestão democrática da educação.

2 DUQUE DE CAXIAS ÀS MARGENS: TERRITÓRIO DE CONFLITOS E LUTAS

Pesquisar a experiência da cidade de Duque de Caxias, localizada na região da Baixada Fluminense, estado do Rio de Janeiro, na realização das suas conferências municipais de educação, que se estabeleceram como espaços consultivos da administração pública para a construção do seu documento base em 2009, posterior adequação, em 2015, e, em 2017, para acompanhar as metas estabelecidas, é o que justifica essa pesquisa. Nesse sentido, pretende-se discutir se os fóruns e conferências se instituíram como efetivos espaços de promoção da democracia participativa.

Como apresentado no primeiro capítulo, os avanços e retrocessos que marcaram a vida política da região foram, se não o ponto de partida para todas as reflexões que fomentaram este trabalho, o problema que se apresentou como chave para desdobrar a realidade enquanto objeto. Mesmo administrado por governos conservadores, percebemos avanços significativos nas pautas de lutas dos profissionais de educação em Duque de Caxias. Um plano de carreira que data de 1991 que valorizava o magistério e o histórico de um movimento sempre em direção da formulação de um plano decenal e posterior, plano municipal de educação se destacam. Este último nos é caro investigar por significar uma singularidade: o avanço das políticas de construção de um plano educacional, independente da preconização das políticas nacionais, durante administrações de partidos de *matrizes conservadoras*.³¹

O município de Duque de Caxias se apresenta neste estudo então como o lugar, o território que emerge às margens da capital e se desenvolve enquanto espaço de pobreza, desigualdades sociais e de extrema violência, destino comum das periferias urbanas, no imaginário social. O município, “onde de fato as pessoas vivem” (SAVIANI, 2008), suas contradições locais de cultura, poder e desenvolvimento é parte central do objeto desta pesquisa.

³¹ Consideramos aqui "matrizes conservadoras" (Partidos e/ou movimentos) aquelas associações políticas que reproduzem e/ou são fortemente identificadas com as pautas do conservadorismo. Este, como explica Norberto Bobbio (1998), compreendido como comportamento que "designa ideias e atitudes que visam à manutenção do sistema político existente e dos seus modos de funcionamento, apresentando-se como contraparte das forças inovadoras" (BOBBIO, 1998, p. 244) Segundo o organizador do Dicionário de Política (1998), o elemento central para analisar o viés conservador é observar como, ao contrário dos progressistas, sempre vai "reconhece no poder, na coação política, um fator importante e necessário na sociedade [...] a constante preocupação pelos mecanismos políticos de limitação do poder e, principalmente, pela supremacia da lei" (BOBBIO, 1998, p.245).

2.1 O Município de Duque de Caxias.

Duque de Caxias é um município situado na região da Baixada Fluminense, apresenta uma população aproximada de 930 mil habitantes, ocupando uma área de 467,319 m². O produto interno bruto municipal per capita é de R\$ 45.894,84, o que contrasta com o salário médio dos trabalhadores formais de 2,9 salários-mínimos e uma ocupação formal de apenas 18%. Apresenta uma taxa de mortalidade infantil de 14,37 óbitos por mil nascidos vivos, o que coloca a cidade na posição 2.054º lugar no país (IBGE, 2010).

No último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010) a educação da cidade de Duque de Caxias apresenta uma taxa de escolarização de 6 a 14 anos de 96,1%, figurando na 4499ª colocação entre os 5570 municípios do Brasil.

A emancipação da cidade de Duque de Caxias pode ser concebida como consequência da decadência da relevância econômica da Grande Iguaçu com a implantação da Estrada de Ferro Dom Pedro II (1858 - 1889), que passou a escoar a produção do Vale do Paraíba pela malha ferroviária desprivilegiando os canais fluviais e as vias terrestres. No entanto, para Souza (2002), o processo emancipatório também pode ser interpretado como uma influência do Estado Novo (1937-1945) que buscava expandir suas bases a partir das elites políticas emergentes que se formavam.

O processo de emancipação da cidade esteve relacionado à organização da União Popular Caxiense (UPC) e à reforma territorial realizada por Amaral Peixoto, durante o Estado Novo. A UPC era formada por jornalistas, médicos e políticos locais. Segundo seus fundadores, os objetivos iniciais dessa organização eram: assegurar o encontro de soluções para os problemas locais; organizar o trabalho de filantropia e promover o lazer (SOUZA, 2002, p. 110).

Duque de Caxias cresceu a partir das estradas de ferro e rodoviárias fruto da modernização da capital Rio de Janeiro, provocando um processo de intensa urbanização. O alto custo da moradia na capital e a proximidade da região da Baixada Fluminense com o centro dos mercados, do capital, portanto, das oportunidades, logo transformou esta cidade como um lugar possível para os migrantes nordestinos que procuravam oportunidades no processo de êxodo rural para as capitais em desenvolvimento, processo intensificado entre os anos de 1940 até os anos 1970. Essas características fomentaram o signo de cidade dormitório, a cidade onde os trabalhadores da capital fluminense dormem (PINTO, 2018).

A presença do povo nordestino nas periferias da capital é percebida pelas instituições comerciais e culturais que se desenvolveram na região da Baixada Fluminense. A feira livre que acontece até os dias atuais em Duque de Caxias é o espaço de comércio dos produtos do nordeste, onde os trabalhadores descobriram como o lugar de solidariedade e valorização cultural e de resgate da memória (PINTO, 2018).

Duque de Caxias se desenvolveu como periferia do Rio de Janeiro, capital do Brasil até 1960 quando a administração central foi transferida para Brasília. Monteiro (2007) cita o filme “*O Homem da Capa Preta*”³², para conduzir o debate sobre a construção da violência como viés no imaginário de identidade da região. Essa ideia teria colaborado no surgimento de grupos como o Esquadrão da Morte, que envolvia a presença de policiais militares, e figuras icônicas como a do “Mão Branca”, justiceiro que atuava na cidade, aterrorizando a vida dos moradores.

O filme retratou a vida do famoso jornalista Natalício Tenório Cavalcanti de Albuquerque, o Tenório Cavalcanti, como líder político de Duque de Caxias e personagem icônico dotado de ambiguidades em sua trajetória histórica:

A grande fama desse líder político na cidade de Duque de Caxias veio, entre outros aspectos, de seu comportamento violento, tendo ficado conhecido por andar armado, com a metralhadora “Lurdinha”, escondida sob uma capa preta, e resolver seus impasses políticos recorrendo à força. A imagem de Tenório se confundia com a da cidade, representada, por muitos anos, como “cidade sem lei”, nordestina, pobre, porém com possibilidade de ascender a um patamar mais promissor. (MONTEIRO, 2007, p. 21).

“Por medo ou admiração”, Tenório Cavalcanti tinha notável prestígio entre os migrantes e a população em geral. A falta de políticas públicas que evidenciava um certo desmazelo na medida em que se interioriza contribuiu de forma significativa o modo de fazer política na região. Pequenos favores, eventos de lazer personalistas, distribuição de facilidades na distribuição de materiais de construção e posse de lotes fecundaram um clientelismo pelas lideranças locais que perduram até o tempo presente (SOUZA, 2002).

A história de Duque de Caxias não pode ser narrada de modo a reduzir a importância do município ao estereótipo de periferia, deslocada do centro do poder. Isso porque a história da cidade se confunde com a história do país. E, de acordo com o pesquisador, a relevância da região ganha contornos de atenção central quando os governos militares, que golpearam a República em 1964, põem em curso sua doutrina de segurança nacional. O município é visto como zona com potencial ameaçador da ordem imposta, devido às manifestações de 1962, tratados como revoltas populares com alto perfil revolucionário pelas Forças Armadas (CANTALEJO, 2008).

³² Ano de lançamento do filme: 1986. Direção: Sérgio Rezende; Roteiro: Sérgio Rezende; Tairone Feitosa; José Louzeiro; baseada nos originais: *Tenório, o homem e o mito* (1986), de Maria do Carmo Cavalcanti Fortes, *Tenório, meu pai!* (1986), de Sandra Cavalcanti Freitas Lima e *Capa Preta e Lurdinha - Tenório Cavalcanti e o povo da Baixada*, 1986, Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Israel Beloch - 1942 - Classificação: 222.3.17, Record Editora, Rio de Janeiro, RJ.

2.2 Doutrina de Segurança Nacional e suas implicações

Em maio de 1968, a cidade de Duque de Caxias foi incluída como Área de Segurança Nacional (lei nº 5.449, de 4 de junho de 1968), a cidade perdeu o direito de autonomia política e deixou de eleger o prefeito da cidade, sendo administrada por um interventor.

O Governador do Estado deverá submeter o nome do Prefeito substituto à aprovação do Presidente da República por intermédio do Ministro da Justiça [...] Prefeitos nomeados, nos termos dos artigos anteriores, serão exonerados quando decaírem da confiança do Presidente da República ou do Governador do Estado (BRASIL, 1968).

O controle administrativo passaria para o governo federal. “A Ditadura Militar já demonstrava a sua intenção de controlar o poder executivo de Duque de Caxias, principalmente depois da derrota da Arena³³ nas eleições realizadas” (CANTALEJO, 2008).

Houve um projeto de reestruturação política local, tanto através dos Atos Institucionais, de uma forma mais ampla, e de pressões das guarnições militares, principalmente, oriundas da Vila Militar de Deodoro, de uma forma mais específica [...] A Baixada Fluminense era vista com reservas, por parte dos setores ligados à Vila Militar de Deodoro, por ser considerada uma área explosiva (CANTALEJO, 2008, p. 92).

A narrativa do governo federal à época foi que a presença da Refinaria de Duque de Caxias justificaria a inclusão do Município como área de Segurança Nacional. Prevaleceu, segundo Cantalejo (2008), a primeira narrativa no imaginário da população, obviamente subsidiado pelos números da derrota do regime nas eleições. O Movimento Democrático Brasileiro - MDB, o Partido da oposição “consentida” ao regime civil-militar, elegeu o dobro da representação da Aliança Renovadora Nacional-Arena, nas cadeiras da Câmara de Vereadores nas Eleições Municipais de 1966.

O Quadro 1 demonstra como ficaram as ocupações das cadeiras na assembleia municipal em 1966 com a derrota do Arena, partido do regime militar, para o MDB, onde atuavam a oposição legalizada na ditadura.

Quadro 1. Câmara de Vereadores em Duque de Caxias nas Eleições de 1966 e o percentual de cada um dos partidos nas eleições

Partidos	Número de Vereadores	Percentual
Arena	6	31,58
MDB	13	68,42
Total	19	100

Fonte: CANTALEJO, 2008, p. 101.

³³ Fundado em 4 de abril de 1966, após o Ato Institucional nº 04, de 27 de outubro de 1965, que instituiu o sistema bipartidário e extinguiu os partidos existentes, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), foi o partido governista, o partido que dava sustentação parlamentar ao regime de 1964. A ARENA existiu até 29 de novembro de 1979, quando o Congresso Nacional votou a volta do sistema multipartidário (FGV, 2022).

Como Área de Segurança Nacional desde 1968, condição que permaneceria até 1985, o governo militar nomeou os prefeitos de Duque de Caxias. Posteriormente, Angra dos Reis, em 1969, e Volta Redonda, em 1974, também foram anexadas como Área de Segurança Nacional (CANTALEJO, 2008, p. 99).

Quadro 2. Prefeitos nomeados em Duque de Caxias no período da Área de Interesse da Segurança Nacional: 1971-1985. (Continua)

Prefeito	Ano	PARTIDO POLÍTICO
General Carlos Marciano de Medeiros	1971-1975	ARENA
Coronel Renato Moreira da Fonseca	1975-1979	ARENA
Coronel Américo de Barros Gomes Filho	1979-1982	ARENA
Vilson Campos Macedo	1982 (3 a 12 de maio)	ARENA
Hydekél de Freitas Lima	1982-1985	PDS ³⁴

Fonte: O autor, 2022, a partir de PMDC (2022).

Os mandatos dos prefeitos no período intervencionista foram marcados por intensas pautas de lutas e resistência. Ainda em 1979, no governo de Renato Moreira da Fonseca (1975 - 1979), a população marchou até a Praça da Emancipação, no centro da cidade de Duque de Caxias reivindicando a retirada do município como Área de Segurança Nacional e o restabelecimento de sufrágio universal para a escolha dos prefeitos. O ato foi reprimido pelos agentes do Estado de forma violenta.

Os manifestantes marcharam da Câmara Municipal para a Praça da Emancipação com cartazes que tinham os seguintes dizeres: “Eleições para Caxias”, “Anistia para Caxias” e “*Anistia+Eleições=Democracia*”. Antes de chegarem à Praça da Emancipação, onde pretendiam ler uma carta de protesto, os policiais do 15º Batalhão da Polícia Militar, cumprindo ordens da secretaria de segurança, intervieram e tomaram os cartazes dos manifestantes (CANTALEJO, 2008, p. 150).

2.3 A Educação no município e as Conferências Municipais de Educação

De acordo com Art. 211 da Lei nº 13.005 de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação, “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. [...] §2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 2014). Contudo, o último censo demográfico (IBGE, 2010), 3,9 % das crianças de 6 a 14 anos não estavam matriculadas em

³⁴ Em 1979 o Congresso Nacional aprovou o fim do bipartidarismo (vigente desde 1965, pelo instrumento do Ato Institucional nº 02). Idealizado pelo Presidente João Figueiredo, a Lei Orgânica dos Partidos buscava enfraquecer o avanço da oposição. O PDS serviu de base para a unidade governista, que não sofreu divisão significativa. A oposição viu o MDB se transformar em PMDB sob o comando de Ulisses Guimarães. Parte importante da oposição abandonou o partido para criar o PDT e o PT, ou reorganizar o PTB, sob a liderança de Ivete Vargas (FGV, 2022).

nenhuma unidade escolar. O que revela uma taxa de escolarização de 96,1% dessa faixa etária. Apenas 49% dos jovens entre 14 e 17 anos conseguiram concluir o ensino fundamental.

Quadro 3: Dados do Censo Demográfico IBGE 2010 com atualizações (2020) (Continua).

ÍNDICE - CENSO DEMOGRÁFICO	VALORES
Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade [2010]	96,1 %
IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2019]	4,7
IDEB – Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2019]	3,8
Matrículas no ensino fundamental [2020]	115.753 matrículas
Matrículas no ensino médio [2020]	34.861 matrículas
Docentes no ensino fundamental [2020]	6.025 docentes
Docentes no ensino médio [2020]	2.692 docentes
Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2020]	450 escolas
Número de estabelecimentos de ensino médio [2020]	123 escolas

Fonte: (IBGE, 2010; INEP, 2020)

Observamos no Quadro 3 que o município possui 450 estabelecimentos educacionais de ensino fundamental e 123 de ensino médio, desses, de acordo com o Plano Municipal de Educação, documento de 2015, página 26, a Prefeitura Municipal de Duque de Caxias é responsável por 179 estabelecimentos educacionais públicos. São 65 unidades escolares situadas no 1º Distrito – Duque de Caxias, região central; 56 unidades escolares no 2º Distrito – Campos Elíseos; 33 unidades escolares no 3º Distrito – Imbariê e 25 unidades escolares na região de Xerém, o 4º Distrito da cidade. Trabalham nessas unidades, 6.025 profissionais docentes, que atendem por 115.753 matrículas registradas no ano base de 2020. Podemos observar a evolução de matrículas no Quadro 3.

A Tabela 1, de autoria própria, alimenta os gráficos onde ilustramos a análise dos dados sobre a evolução da matrícula na rede municipal de educação do Município de Duque de Caxias, a evolução das unidades escolares inauguradas no município e a evolução das matrículas em período integral.

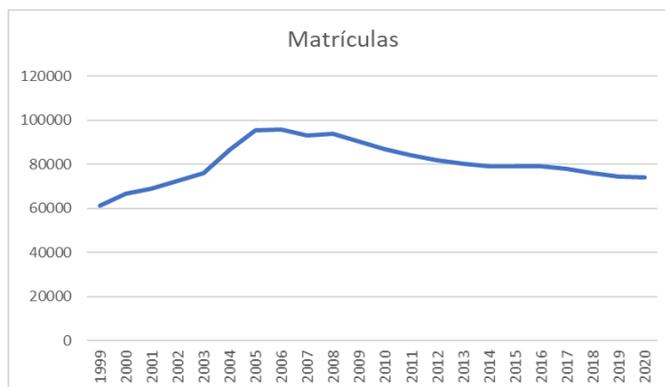
Tabeta 1: Evolução das matrículas na rede municipal de educação de DC (INEP/MEC, 2022 e PME, Duque de Caxias, 2015).

Ano base	Unidades escolares	Matrículas	Matrículas em tempo integral(%>70%)	Fonte:
1999	100	61328	NI	PME 2015
2000	104	66513	NI	PME 2015
2001	109	69122	NI	PME 2015
2002	114	72502	NI	PME 2015
2003	119	75954	NI	PME 2015
2004	132	86332	NI	PME 2015
2005	147	95358	NI	PME 2015
2006	153	95883	NI	PME 2015
2007	154	92944	16	INEP/MEC
2008	159	93666	21	INEP/MEC
2009	168	90283	37	INEP/MEC
2010	169	86856	29	INEP/MEC
2011	174	83988	45	INEP/MEC
2012	173	81833	42	INEP/MEC
2013	174	80420	44	INEP/MEC
2014	173	79225	41	INEP/MEC
2015	175	78937	33	INEP/MEC
2016	178	78994	33	INEP/MEC
2017	178	77775	44	INEP/MEC
2018	178	75950	35	INEP/MEC
2019	178	74353	34	INEP/MEC
2020	179	74150	34	INEP/MEC

Fonte: Sarmento, 2022. A partir de DUQUE DE CAXIAS, 2015; INEP/MEC 2022.

Observamos ainda, com a ajuda da Figura 3 que a evolução das matrículas no município é percebida até o ano de 2008, quando passamos a observar uma queda nesses números até o ano base de 2020, onde chega ao mesmo nível de 2003.

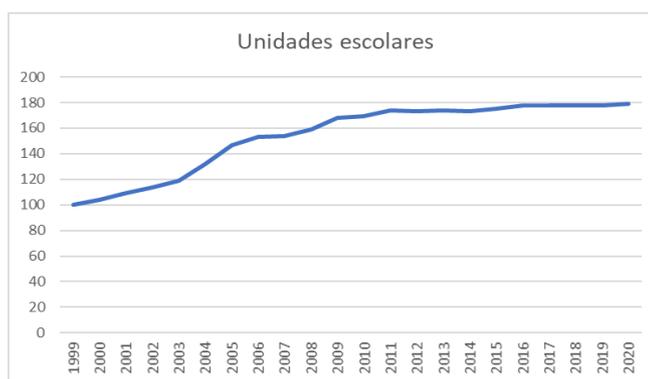
Figura 3: Gráfico da evolução de matrículas de 1999 a 2020.



Fonte: O autor, 2022. A partir de DUQUE DE CAXIAS, 2015; INEP/MEC 2022.

Observamos ainda, de acordo com a Figura 4, que no período de 2011 até 2015 há uma estagnação no número de unidades escolares disponíveis. Outro ponto que chama a atenção é que no período de 2015 até 2020 houve a abertura de apenas 4 novas unidades escolares, o município ficou sem inaugurar novas unidades escolares nos anos de 2016, 2017, 2018 e 2019. Esses dados podem representar uma otimização das vagas por unidade escolar, mas não descartamos a possibilidade de *viés de medição*³⁵ (MINAYO, 2012), uma vez que os dados são de fontes distintas e os métodos de coleta desses dados podem ser incompatíveis para uma análise conjunta.

Figura 4: Gráfico da evolução de unidades escolares

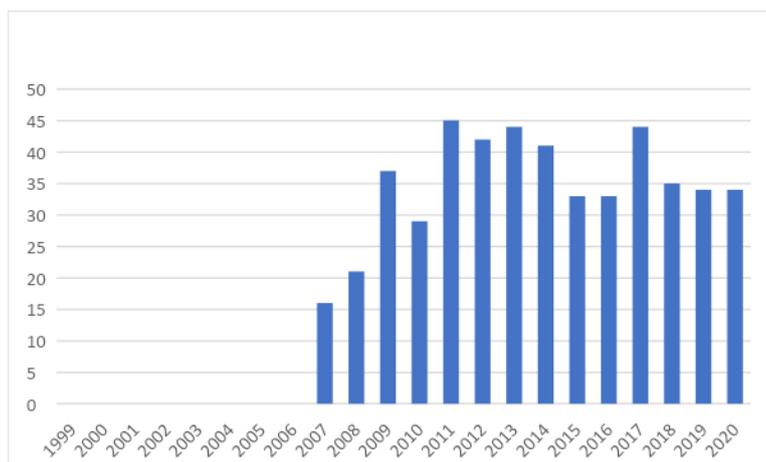


Fonte: O autor, 2022. A partir de DUQUE DE CAXIAS, 2015; INEP/MEC 2022.

³⁵ Os métodos estatísticos contabilizam as fontes de variabilidade nas respostas às situações problemas. Viés, palavra de origem francesa, onde o corte não obedece ao fio do tecido. Na metodologia da pesquisa, significa que os dados propostos não obedecem a um ajustamento. O viés de medição pode ser tanto na análise dos dados, quando avaliamos de maneira diferente um mesmo objeto, seja por critérios distintos ou por fontes diversas (MINAYO, 2012).

A evolução da oferta de ensino em tempo integral, Figura 5, cresce a partir de 2007 até 2009, mas sofre instabilidade, não avançando para além de 45% da oferta e nem caindo abaixo de 30%. Entendemos, neste ponto, que não podemos identificar um avanço na política de educação em tempo integral.

Figura 5: Gráfico da evolução da oferta de ensino integral de 2007 a 2020.



Fonte: O autor, 2022. A partir de DUQUE DE CAXIAS, 2015; INEP/MEC 2022

2.4 Os Movimentos Sociais: Das margens do poder econômico ao centro do processo político.

O município de Duque de Caxias se desenvolveu às margens da capital fluminense, no imaginário social, como espaço de pobreza e, principalmente, de uma violência particular das periferias urbanas.

A segregação construída historicamente nessa periferia e a utilização da violência como instrumento de manutenção do domínio do poder político local e de proteção à propriedade geraram a produção de dois fenômenos que têm sido marcas de identificação da Baixada, principalmente nas últimas duas décadas: o extermínio e a ascensão de matadores no domínio do Legislativo e do Executivo local. (SOUZA, pg. 08, 2002).

A contradição de uma cidade com orçamento significativo promovido pelo crescimento econômico, resultado da implantação da Refinaria de Duque de Caxias, com os altos índices de violência e pobreza, não esgota a realidade social. A aparência é a de que a cidade apresenta múltiplas facetas da desigualdade. E a história dos movimentos sociais que atravessam os períodos da Ditadura Civil-Militar (1964-1985), refletindo nas lutas por liberdade, explicitadas nas *Constituinte Já*, *Anistia Já* e *Diretas Já*, fizeram por avançar numa cultura de intensificação da prática social de lutar, declarar e garantir direitos.

A democracia é entendida neste estudo como um processo em que os espaços de lutas por direitos sempre são possíveis de serem explicitados e intensificados, onde o substantivo não pode ser substituído pelos adjetivos comuns dos modelos liberais de governos representativos, ou limitados pelos regimes jurídicos de direitos individuais. A democracia se estabelece aqui como um processo contínuo, fruto da secularização e das lutas emancipatórias dos homens contra os regimes totalitários e/ou autocráticos, mas, e acima disso, não se reduz a formas de governo e instrumentos normativos, significa e ganha corpo na prática social da luta por direitos, na prática de declarar direitos e de emancipá-los (CHAUI, 2012).

Trabalhamos o desenvolvimento da democracia no primeiro capítulo desta pesquisa sob a perspectiva das manifestações sociais, políticas e culturais de um povo frente aos regimes políticos autoritários, com a prévia intenção de nos armar de subsídios para analisar essas mesmas manifestações no contexto social, cultural e político, com todas as implicações históricas da territorialidade, do município de Duque de Caxias.

Ora, podemos observar que a história do município de Duque de Caxias se confunde com a história de luta do povo brasileiro, dos campos e das cidades. Como periferia, que se emancipa às margens de um processo de desenvolvimento urbano acelerado e concentrado na cidade do Rio de Janeiro, capital da República até 1960.

É rica a literatura sobre a história dos movimentos sociais, sua formação e trajetória, na região da Baixada Fluminense. Os trabalhos de Marlúcia Santos de Souza (2002), que trouxe uma historiografia detalhada dos movimentos populares, a partir dos registros do Centro de Memória da História da Baixada Fluminense e das análises documentais dos arquivos das Dioceses de Duque de Caxias e Nova Iguaçu nos auxiliam a construir a tese da formação de uma correlação de forças sociais que impulsionaram o desenvolvimento de uma classe social política e ciente do seu papel como sujeitos protagonistas na luta por direitos.

É então a tese da Marluce Souza de Andrade (2017) que narra a trajetória dos professores do Sindicato dos Professores do Município de Duque de Caxias (Sepe-Caxias) e nos auxilia a compreender o sindicato como espaço de formação política. A dissertação de Manoel Henrique de Souza Cantalejo (2008), traduzindo os anos da Ditadura Civil Militar (1964-1985) a partir da territorialidade da cidade de Duque de Caxias, como lugar às margens da distribuição das riquezas do desenvolvimento, e do aprofundamento do Estado policial promovido pela intervenção federal. E a tese de Pierre Alves Costa (2009), que nos propõe a entender como a travessia de uma cidade “dormitório”, pela proximidade do centro urbano, à

cidade do refino do petróleo, pela implementação da Refinaria de Duque de Caxias, pouco significou no desenvolvimento da qualidade de vida da população local.³⁶

A cidade é tratada aqui longe do estereótipo de violência e segregação. Sem desconsiderar suas desigualdades, observamos o objeto de investigação como um lugar que atravessou o tempo forjado pelas relações de poder de cada período, tendo suas contradições como herança de suas graves desigualdades.

As lutas populares por habitação, transporte, saúde, educação, segurança, direitos humanos atravessaram regimes políticos e sobreviveram no tempo presente como prova factível do desenvolvimento do processo de democratização, do processo de luta pela liberdade. Percebemos o histórico das lutas populares como central no debate sobre o desenvolvimento da democracia no seio da sociedade caxiense. Entender os limites e contradições da nossa democracia como ponto de partida para discutir a prática social do exercício democrático nos espaços consultivos da Educação da cidade de Duque de Caxias passa por visitar os processos históricos que forjaram uma sociedade complexa e diversificada, protagonista das lutas por direitos.

Nesse sentido, compreende-se que a Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias não pode ser concebida como resultado, única e objetivamente, da preconização do Plano Nacional de Educação, mas de um movimento de intensas lutas sociais que pressionaram o poder estatal para a abertura de espaços não estatais de participação. O problema central desta pesquisa subsidia essa hipótese: o Município de Duque de Caxias, mesmo antes da lei que instituiu as conferências municipais como etapa indispensável para a construção de seus respectivos planos, já havia realizado três conferências municipais de educação para a construção de seu documento base. O município de Duque de Caxias não realizou uma conferência, em 2015, para a construção do plano municipal de educação. A Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias foi realizada para adequar o plano, fruto da conferência de 2014, ao PNE.

³⁶ CANTALEJO, Manoel Henrique de Souza. **O município de Duque de Caxias e a Ditadura civil-militar: 1964-1985**. 2008. 183 f. Dissertação (Mestrado) - Rio de Janeiro: UFRJ/PPGHIS, 2008; ANDRADE, Marluce Souza de. **O sindicato como espaço de formação: trajetórias de professores militantes do SEPE/Caxias / 2017**. 193 f. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2017; SOUZA, Marlúcia Santos de. **Escavando o passado da cidade: história política da cidade de duque de caxias**. 2002. 229 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Uff, Niterói, 2002; COSTA, Pierre Alves. **Duque de caxias (rj) - de cidade dormitório à cidade do refino do petróleo: um estudo econômico-político, do início dos anos 1950 ao início dos anos – 2009**. 339 f. Tese (Doutorado) – UFF/ICHF, Departamento de História, 2009.

Como podemos compreender as correlações de forças que tornaram possíveis os avanços em políticas consideradas progressistas, como a promoção dos espaços consultivos para a construção de políticas públicas?

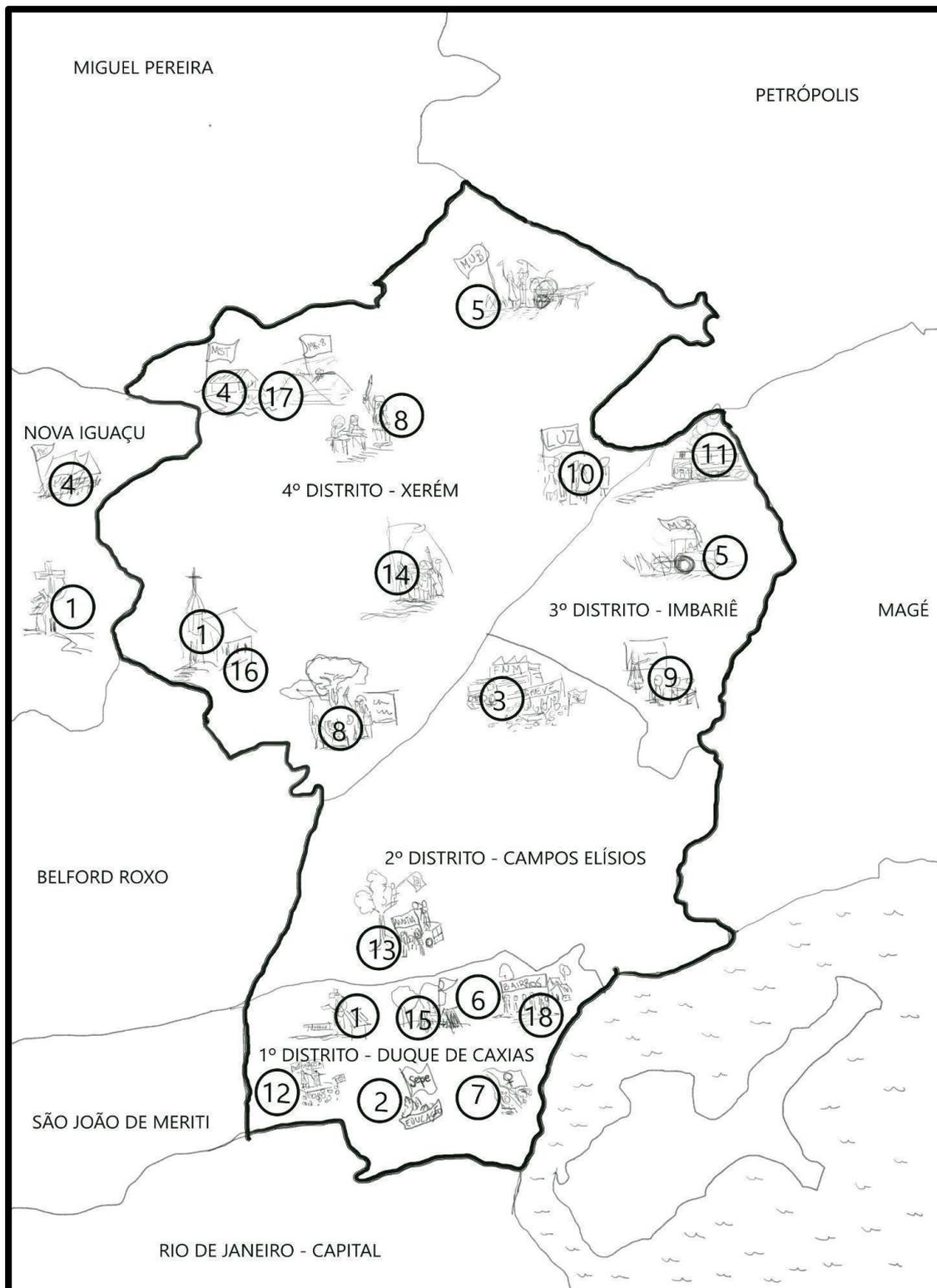
Portanto, as diversas manifestações de lutas sociais por direitos são signos de uma sociedade que se estruturou às margens do centro econômico metropolitano do Rio de Janeiro dos anos 1970 e 1980, mas que se afirmou, na forma dos movimentos sociais, associações de bairros, as Igrejas, sindicatos e partidos políticos, como protagonistas do processo histórico de democratização.

No final dos anos 1960, no auge dos efeitos dos Atos Institucionais, instrumento que deu corpo jurídico aos aparelhos de repressão promovidos pela Ditadura Civil-Militar, o movimento católico da Teologia da Libertação (1)³⁷ teve atuação significativamente importante na luta pela defesa das populações menores em direitos. Dom Adriano Hipólito, bispo de Nova Iguaçu, era visto como comunista pelos apoiadores do regime, por atuar em defesa dos direitos humanos e na denúncia aos grupos de extermínio que atuavam na região. Sequestrado, torturado, amarrado e pintado nu de vermelho em um poste da cidade de Nova Iguaçu no ano de 1976. Resistiu e, em uma missa em 1979, denunciou seus torturadores (SOUZA, 2002).

O mapa ilustrado na Figura 3 desenha os principais movimentos sociais, greves e acontecimentos que marcaram o processo histórico e forjaram o povo caxiense e sua trajetória de luta e emancipação de direitos nos anos de 1960, 1970 e os anos de 1980.

³⁷ A Teologia da Libertação nasceu como um movimento latino-americano, dentro da Igreja Católica e em outros movimentos protestantes, na década de 1960, e se fundamentou como um movimento eclesial e social que objetivava trabalhar junto à população excluída na luta por direitos, a partir da análise crítica da realidade (CAMILO, 2016).

Figura 6: Mapa histórico dos movimentos sociais no Município de Duque de Caxias



Fonte: O autor, 2022. A partir de SOUZA, 2002.³⁸

³⁸ O Mapa, arte de pessoal autoria, nasceu da necessidade deste autor em dar magnitude às trajetórias de luta do povo caxiense. A iconografia como forma de linguagem para ilustrar um período de intensa prática social da democracia às margens das instituições.

Quadro 4: Legenda da Figura 6 - Mapa ilustrado (Continua).

LEGENDA
1. Teologia da libertação - D. Adriano Hipólito, bispo de Nova Iguaçu – mov. em defesa dos direitos humanos e denuncia a grupo de extermínio – sequestrado, torturado, amarrado e pintado nú de vermelho em um poste da cidade de Nova Iguaçu – 1976; Em 1979, na missa, denunciou o torturador.
2. Novo sindicalismo – 1979 - 1979, professores da rede pública não podia ter sindicato; se associavam em associações – núcleo de DC, sem legalidade; Centro comunitário da Igreja metodista, que administrava a escola de Armanda Álvaro Alberto e cedia o espaço para o sepe; Igreja metodista foi central na organização e apoio a greve de 79;
3. FNM – Fábrica Nacional de Motores – Estado patrão, fábrica nacional de motores, cidade do motor, estrutura fabril, produziu avião para a guerra, pensada como uma fábrica para a produção de motores para os aliados na 2ª guerra. Quando a guerra acabou, vira a primeira indústria automobilística brasileira, ônibus, motor, trator... Todos os presidentes da república estiveram na fábrica - foi criado ali, pelos sindicalistas o chamado “bafo da onça”, movimento que antecedeu o novo sindicalismo, já estavam organizando os trabalhadores por dentro da fábrica. Bafo da onça – uma espécie de tribuna livre por debaixo da árvore, todos os dias após o almoço os trabalhadores iam discutir conjuntura nacional, internacional; Quando veio o Golpe de 1964, a fábrica estava experimentando uma administração coletiva de autogestão, nada se movia sem a participação do bafo da onça; 1968, a FNM foi privatizada pela Alfa Romeo, que por sua vez foi comprada pela FIAT que inicia uma política de corte de custos e demissão em massa. A primeira grande greve do Brasil contra o desemprego, 42 dias de greve (Greve da Fiat) conseguiu articular apoio da igreja católica, metodista, terreiros de umbanda, do centro de documentação, da Diocese de Nova Iguaçu e de D Mauro Morelli, que estava organizando a Diocese de DC;
4. Pastoral ecumênica da terra - PET– reunia igreja católica, metodista, assembleia de Deus, umbanda de Xerém, área rural de Caxias e Nova Iguaçu; organiza romaria, passeata da terra, compra de tratores para os camponeses – MST tem muita herança deste movimento; Em 1981 foi criado o núcleo agrícola fluminense, os sindicatos rurais ainda estavam comandados por interventores do regime militar, eles criaram como alternativa o núcleo.
5. MUB – 1979 - MAB – Nova Iguaçu; Duque de Caxias; ABM – São João de Meriti; – vários de seus integrantes torturados e presos; Hydekell de Freitas, o último interventor do regime militar baixa um decreto transformando todo o território de DC como área urbana. O decreto significaria a morte dos movimentos sociais pela luta da terra. Reverteram o decreto por pressão em 1982.
6. Em 1983 o MUB vira federação de bairros – MAB (74), MUB (79), ABM – congresso para a criação do MUB enquanto federação, o congresso reuniu mais de 500 pessoas, na Roberto Silveira. Luas dos mubs, luz, passarelas, postos de saúde abertos no formato de mutirão, luta contra o presidio, na figueira e Xerém, contra a lixeira nuclear de angra dos reis – o MUB barrou todos;
7. Dossiê Mulheres - dossiê Caxias – contra os maus tratos às mulheres em uma maternidade; 1º encontro popular de Saúde , promovido pelo MUB e pelo conselho comunitário de saúde em 1985 várias denúncias foram relatadas gerando a 1º encontro de saúde da mulher em Duque de Caxias, Fala Mulher, o encontro aconteceu em 16 de março de 1986; reuniu mais de 3 mil mulheres, direito das mulheres, aleitamento materno, creche, violência
8. Educar para transformar - Sepe e Igreja Metodista - Escola Armanda Álvaro Alberto - articulação MUB e Sepe, gerou um dossiê sobre a situação das escolas públicas, mov. sindical e as lideranças das associações, discutindo educação popular, educação feminista, educação e igreja, 1985; Luta pela eleição direta de diretores; sede colégio estadual Alexandre Grambel, luta em defesa dos CIEPS – Primavera, Bom Retiro, São Judas Tadeu;
9. Projeto Educar da Baixada - Sepe e Igreja Metodista, Imbariê e Xerém. projeto de alfabetização de adultos em parceria com o MEC e MUB, método de Paulo Freire; Ganhou prêmio da Unicef nos anos 80; as associações dos moradores levavam suas lutas para as aulas, luta por água, saneamento, escola.

10.Associação dos moradores do Jardim Primavera criava reuniões e festas para arrecadar fundos para levar luz às casas, para comprar material escolar, abastecimento de água, por arborização, contra a poluição da ReDuc
11.CONTREM – luta pela eletrificação do trem – em Imbariê até a Raiz da Serra. Conseguiram até Saracuruna;
12.Constituinte já – Duque de Caxias, região central e caravana pela Baixada Fluminense com palanques em caminhões, artistas como o poeta Ferreira Goulart e Chico Buarque cantando “vai passar”.
13.Associação Nacional dos Anistiados Políticos - com sede em DC/2004. Luta pela reparação das vítimas. A sede sofreu um atentado, tendo seu acervo destruído em 24 de julho de 2014, por um incêndio provocado por uma explosão em 2014.
14.Justiceiras do Capivari - Dona Ildacilde do Prado Lameu - Episódio do corpo enrolado em lençol branco deixado pela Dona Ilda na frente da Prefeitura. As Justiceiras do Capivari surgem após o desaparecimento a caminho da escola de Priscila Silva, de 8 anos. Dona Ilda encontra o corpo e comunica a polícia e a imprensa. O grupo era formado por mulheres armadas com facas e foices para acompanhar as crianças e mães no caminho da escola.
15.Ocupação Solano Trindade - grupo formado por mulheres para fazer justiça aos mortos e desaparecidos pelos grupos de extermínios em Duque de Caxias. Teve atuação nas décadas de 60.
16. Clube de Mães – ligada à Igreja Metodista e a Teologia da libertação - Movimento feminista – fala mulher - Movimentos de direitos humanos – De 64 até 79 denunciou 20 mil mortos - Dom Adriano Hipólito.
17.Resistência armada contra a ditadura militar (final dos anos 60 e anos 70) – guerrilha rural e urbana – Fazenda São Lourenço – Domingos Lopes, Felix Escobar, morto pela ditadura. MR 8 e esquadra de Fogo (PCBR) liderada por Getúlio Cabra, é a área rural onde fica o MST hoje.
18.Revolta, saque aos supermercados (Região central) - Praça do Relógio e do Pacificador, aproximadamente 20.000 pessoas esperavam o trem quando iniciou um "quebra-quebra" seguido de saques.

Fonte: O autor, 2022. A partir de SOUZA, 2002.

No final dos anos 1970, os professores da rede pública de Duque de Caxias eram proibidos de se associarem a sindicatos. No Centro Comunitário da Igreja Metodista, os professores se organizaram em associações em defesa da educação e por melhores condições de trabalho. A igreja Metodista teve importante papel na construção do sindicato dos professores do município de Duque de Caxias (Sepe-Caxias), a Escola Armanda Álvaro Alberto, administrada pela igreja, foi a primeira sede do sindicato, ainda na clandestinidade. Em 1979, os professores organizaram a greve de 79, movimento que parou os trabalhadores da Educação da Baixada Fluminense por 48 dias (ANDRADE, 2017).

Além das Igrejas Católicas e Metodista, outras instituições religiosas ajudaram na trajetória de lutas por emancipação na região da Baixada Fluminense, como a Assembleia de Deus e os grupos de Umbanda. A organização em coletivos de bairro, em romarias e passeatas pela luta pela terra nas áreas rurais de Nova Iguaçu e Xerém. Em 1981, foi fundado o Núcleo Agrícola Fluminense, associação antagônica aos sindicatos rurais controlados pelos militares. A luta pela reforma agrária na região nasce no seio das instituições religiosas e se desenvolve

com os movimentos sociais, como o MST, Contag, no final dos anos de 1980 até o tempo presente (SOUZA, 2002).

O movimento dos trabalhadores por melhores condições de trabalho também teve forte influência na construção da identidade da região. A Fábrica Nacional de Motores (FNM) foi palco de intensas manifestações como a greve de seus trabalhadores de 1979. Idealizada em 1939, no governo de Getúlio Vargas, como planta industrial para produzir motores para os aliados da II Guerra, privatizada em 1968 para o grupo italiano Alfa Romeo e posteriormente controlada pela Fiat em 1977, quando passou a se chamar Fiat Diesel. Para Andrade e Senra (2013), a greve da Fiat³⁹, como é conhecido o episódio, pode ser interpretada como a mais importante greve de trabalhadores fabril do Estado do Rio de Janeiro até os dias atuais. Sob influência do PCB e da Teologia da Libertação, o movimento ganhou atenção nacional.

Por suas motivações, tratava-se, portanto, de um movimento grevista que não se diferenciava essencialmente de outros que no mesmo período estavam ocorrendo na região metropolitana do Rio de Janeiro e em outras regiões com forte presença da indústria na paisagem urbana (o mencionado caso do ABC Paulista sendo o de maior repercussão nacional). Porém, ao passar a ser noticiada pelo *Jornal da Baixada*, a greve da FIAT adquiriu não somente maior impulso e força, como de certa forma veio a se tornar parte de um movimento de luta política de alcance mais geral (ANDRADE e SENRA, 2013, p. 154).

Outro movimento importante, e que nos permitiu compreender como se desenvolveu o processo de democratização no município, foi a formação da Federação das Associações de Bairros de Duque de Caxias (MUB). A sigla é herança do seu primeiro nome, Movimento União de Bairros. Criado em 1979 enquanto forma associativa, se transformou em federação no seu quinto congresso, reunindo mais de quinhentos participantes no Instituto de Educação Governador Roberto Silveira, em 1983 (SOUZA, 2002).

O MUB lutou pela iluminação pública, construiu postos de saúde no formato de mutirão, participou da luta contra o depósito de lixo nuclear da usina termelétrica de Angra dos Reis. Foi um movimento pioneiro de diálogo entre os moradores e os profissionais de educação das escolas municipais. Juntos idealizaram o dossiê das mulheres, conhecido como dossiê Caxias, que denunciou a prática de maus tratos nas unidades de saúde materna e pré-natal. Articulou o projeto Educar para Transformar, em 1985, que também produziu um

³⁹ A greve da Fiat durou 42 dias e é uma peça na história que contraria a versão dos militares que deu forma a política de intervenção nos municípios declarados como Área de Segurança Nacional. Mais do que regiões de interesse econômico e estratégico, por se tratar de zonas industriais, para o governo brasileiro naquele período, aquelas regiões eram vistas como ambientes de influências previsíveis do Partido Comunista nas classes operárias E, portanto, classificadas como alto risco de convulsões sociais (SOUZA, 2002).

documento sobre a situação das escolas públicas na região. Esse movimento reuniu o Sepe-Caxias, a Igreja Metodista, a Pastoral da Terra e tinha como projeto pedagógico a educação popular, a educação feminista e a luta pela reforma agrária (SOUZA, 2002).

São muitos os exemplos que colocam o povo de Duque de Caxias como protagonistas no processo de explicitação e intensificação da prática de declarar direitos, ou seja, da prática de conquista e emancipação de direitos. Os episódios vão desde as festas que a associação dos moradores do bairro Jardim Primavera promovia para juntar fundos para levar luz às casas, para comprar material escolar, abastecimento de água, por arborização. Dos clubes de mães às justiceiras do Capivari. Das lutas pela eletrificação dos trens às passeatas pela Constituinte e Diretas Já. Dos saques aos supermercados às ocupações de terras, como a de Solano Trindade. Da luta armada contra a Ditadura Militar, como a Esquadra de Fogo, liderada por Getúlio Cabral, nos anos de 1960, às lutas pela reforma agrária e os assentamentos conquistados pelos Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST-Duque de Caxias). E, de forma transversal ao objeto deste trabalho, da luta pela representação sindical dos trabalhadores da educação na formação do Sepe-Caxias aos fóruns e conferências municipais de educação (ANDRADE, 2017).

O processo histórico da participação da população de Duque de Caxias, em formas de coletivos e associações de base, pode ser compreendido sob a ótica de Carlos Nelson Coutinho (2008), quando afirmou que o processo de democratização sempre é possível de ser explicitado e intensificado, de modo que, a partir das lutas por emancipação de direitos, podemos perceber ainda dentro do capitalismo, ou da democracia liberal, o desenvolvimento e a consolidação de direitos (página 21).

Não se trata aqui de conceber os movimentos sociais como *tantummodo* que pode explicar e dar luz às contradições gênesis desta pesquisa. Mas de compreender a importância do próprio povo como sujeitos autores de sua história. Ora, a contradição é o elemento chave no desenvolvimento da democracia. E, sendo assim, a luta por direitos só se sustenta quando a sociedade organizada se articula e atenta contra a ideologia. Ou seja, contra a narrativa da democracia liberal de que os sujeitos indivisíveis, iguais e livres em direitos. Como Chauí (2012) sustenta:

Os cidadãos são sujeitos de direitos e que, onde tais direitos não existam nem estejam garantidos, tem-se o direito de lutar por eles e exigí-los. É esse o cerne da democracia: a criação de direitos. E por isso mesmo, como criação de direitos, está necessariamente aberta aos conflitos e às disputas. Em outras palavras, a democracia é a única forma política na qual o conflito é considerado legítimo (CHAUÍ, 2012, p. 150)

Entender a democracia enquanto um processo contínuo, como Bobbio sustenta quando entende as lutas emancipatórias como central para o avanço da prática social daquela, é singular para nos aproximar de uma reflexão onde os movimentos sociais de Duque de Caxias passam de coadjuvantes, às margens da Administração Pública, e se apoderam substancialmente à condição de protagonistas do processo. Desta maneira, a hipótese de que o poder público é tensionado pelas manifestações das lutas sociais por direitos conseguindo fazer avançar sua agenda pode ser considerada.

Não podemos afirmar que os movimentos sociais dos trabalhadores da educação são os responsáveis pelos avanços dos direitos sociais conquistados pela categoria, mas podemos compreender o processo de organização das bases sociais, de educação política e sindical, de um sindicato fortemente atuante, como a explicitação do que Bobbio (2014) chama de processo de democratização, ou o que Coutinho (2008) identifica como intensificação das práticas sociais da democracia.

A partir desse horizonte, é razoável perceber esse movimento como um viés de contraposição, em forma de luta por direitos, às administrações conservadoras que marcaram a história da política caxiense. Ou seja, como Chauí, pensamos que o conflito é a única forma de fazer avançar o processo de democratização e identificamos, na contradição que sustenta essa pesquisa, a lembrar, os avanços e retrocessos da democracia, os avanços dos direitos dos trabalhadores da educação de Duque de Caxias em contradição às administrações conservadoras das gestões municipais, a condição central que dá forma à democracia (CHAUÍ, 2012).

Duque de Caxias atravessou o debate entre os limites e contradições da democracia como valioso território de observação das forças políticas e sociais que forjaram esse cenário de disputas e narrativas. A cidade tornou-se protagonista nessa pesquisa pela trajetória de lutas dos movimentos sociais nos processos históricos e da manifestação da violência como vetor do autoritarismo dos atores políticos locais. Essa contradição entre o mandonismo local e as instituições sociais que lutavam pela democracia nos marcos da década de 1980: a Igreja de Dom Mauro Morelli e as Comunidades Eclesiais de Base-CEBs, O Sindicato dos Profissionais de Educação do Município (Sepe-Caxias), o Movimento de União de Bairros (MUB-MAB) é que vão definir os horizontes da análise dos limites dessa democracia que se desenvolve às margens dos avanços da capital. Em contrapartida, como quem desafia as disparidades do desenvolvimento periférico, os movimentos sociais desafiaram a lógica de

uma luta marginal, e reivindicaram o protagonismo enquanto sujeitos, condição reservada somente aos que transformaram o curso da história.

2.5 As lutas por direitos dos educadores nos congressos constituintes e fóruns em defesa da escola pública

Os anos de 1980 são emblemáticos para entendermos os atores políticos que emergiram para disputar a Constituinte. Estamos no final da Ditadura Militar (1964-1985), atravessando a Constituinte (1985-1988) e inaugurando a Nova República (desde a Constituição de 1988). Observar esse período como um período de efervescência dos movimentos sociais da educação na luta por uma educação distante da tecnocracia.

O IV Congresso Brasileiro de Educação, que ocorreu em 1986, teve como tema “Educação e Constituinte”. E teve como produto dos debates e discussões a Carta de Goiânia (1986), onde podemos perceber a preocupação dos educadores com a universalização e a qualidade do ensino público, a partir das análises de conjunturas sobre as heranças deixadas pelos governos militares na educação. A Carta de Goiânia (1986), aponta esses obstáculos a serem superados e avança com 21 propostas manifestas para o debate que se anunciava:

Não é demais lembrar alguns dados que revelam o estado lastimável em que se encontra a - mais de 50% de alunos repetentes ou excluídos ao longo da 1ª série do ensino de 1º Grau; - cerca de 30% de crianças e jovens na faixa dos 7 aos 14 anos fora da escola; - 30% de analfabetos adultos, e numeroso contingente de jovens e adultos sem acesso à escolarização básica (CARTA DE GOIÂNIA, 1986, p. 01)

A Carta de Goiânia (1986) foi importante instrumento que subsidiou todas as pautas de lutas na Constituinte e, após a promulgação da Constituição de 1988, na luta pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Segundo Saviani (2003), o documento produzido pelo IV CBE (1986) foi amplamente introduzido na nossa Carta Magna e, naquele instante, fez-se necessário uma reorganização dos movimentos sociais em defesa da educação pública no sentido de lutar pela regulamentação dos direitos conquistados.

Mantida a mobilização no sentido de garantir que os pontos da “Carta de Goiânia” fossem incorporados ao texto da Constituição, o que se conseguiu quase totalmente, iniciou-se concomitantemente em 1987 o movimento em torno da elaboração das novas diretrizes e bases da educação nacional (SAVIANI, 2003, p. 35).

Se podemos pensar a gênese dos movimentos sociais nos anos de 1960 e 1970, com as associações de bairros, os movimentos de resistência ao regime militar e o nascimento do novo sindicalismo nas fábricas do município, entendemos conseqüentemente que as lutas por

direitos nos anos de 1980 vão ajudar a forjar a desenvolver na sociedade a cultura da prática social de reivindicar direitos a partir dos movimentos sociais organizados, como o Sepe-Caxias. Essa trajetória fica evidente quando percebemos a importante participação dos profissionais de educação nas campanhas das Diretas Já, da Constituinte Já e no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, na luta pela regulamentação dos direitos conquistados pela Constituição, através da instrumentalização da LDB (SOUZA, 2002).

O município possui um momento histórico singular de construção de suas políticas públicas de planejamento educacional. Antes mesmo da Lei 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação, instituindo em seu Art. 8º que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação” (BRASIL, 2014), a cidade já havia organizado sua I Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias - I CONFEDUC, em setembro de 2009, convidando os profissionais de Educação e a sociedade civil para debater uma agenda para a educação municipal e construir o seu documento base.

Reforçamos essa singularidade como central para a reflexão do nosso objeto de investigação. Quais foram os fatores que ajudaram a emoldurar os limites e contradições das lutas por conquistas e emancipação de direitos, principalmente na educação, no município de Duque de Caxias? Quais foram as correlações de forças, os atores e processos políticos, que propiciaram o avanço das pautas sindicais e populares dos trabalhadores da educação pública caxiense?

A participação efetiva dos trabalhadores da educação caxiense nos movimentos que protagonizaram os fóruns e conferências nos anos de 1980 podem ser um horizonte de observação muito importante para compreender como a luta por direitos se expressou no período de transição democrática.

O município de Duque de Caxias atravessou esse período com muita intensidade na cena política. O primeiro prefeito eleito por sufrágio universal, após os 18 anos sob intervenção federal, foi o professor e escritor trabalhista Juberlan de Oliveira⁴⁰, pelo PDT. Sua administração inaugurou o novo tempo de eleições livres para prefeito, mas também significou o único viés progressista até os dias atuais.⁴¹

⁴⁰ Antes de assumir o cargo eletivo maior do município, foi vereador (1976-1982) e deputado estadual (1983-1984). Professor de História Natural, doutor em Ciências da Educação pela Universidad Nacional de Cuyo (Argentina). Com Meus Olhos; Sol de Inverno; Sensibilidades e Momentos são as obras que publicou como romancista.

⁴¹ Em 1982, o PDT foi o partido mais votado, venceu com Brizola, elegeu o senador Saturnino Braga e a maior bancada de deputados federais (16) e estaduais (24) A eleição de Juberlan de Oliveira para prefeito de Duque de Caxias vem na esteira do cenário de vitória de Leonel Brizola na Baixada Fluminense naquele período.

Quadro 5: Prefeitos após o período da Ditadura Militar, com o fim das intervenções federais (Continua):

Prefeito	Período de governo	Partido Político	Secretárias de Educação
Juberlan de Oliveira	1986-1988	Partido Democrático Trabalhista PDT	Hermes Machado (1986-1987) Leonice Calixto (1987-1988)
Hydekel de Freitas Lima	1989-1990	Partido da Frente Liberal PFL	Theresinha Costa
José Carlos Lacerda	1990-1992	Partido da Frente Liberal PFL	Dalva Lazaroni (1990 - 1992) Maria Hélia Ferraz Costa(1992)
Moacyr Rodrigues do Carmo	1993-1996	Partido da Frente Liberal PFL	Maria Hélia Ferraz Costa
José Camilo Zito dos Santos Filho	1997-2000 2001-2004	Partido da Social Democracia Brasileira PSDB	Roberta Barreto de Oliveira
Washington Reis	2005-2008	Partido do Movimento Democrático Brasileiro PMDB	Roseli Duarte (2007-2008)
José Camilo Zito dos Santos Filho	2009-2012	Partido da Social-Democracia Brasileira PSDB	Roberta Barreto de Oliveira (2009 - 2012) Raquel Barreto (2012)
Alexandre Cardoso	2013-2016	Partido Socialista Brasileiro PSB	Marluce Gomes da Silva (2013 - 2014) Marcos Villaça (2015 - 2016)
Washington Reis	2017 - 2020 2021 - atual.	Partido do Movimento Democrático Brasileiro PMDB	Marise Moreira (2017) Cláudia Viana (2017-2020) Roseli Duarte (atual - 2022)

Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

Se por um lado, podemos observar nos registros e fontes primárias que a primeira conferência de educação ocorreu na primeira metade da década de 1990 (1993), condição que revela uma antecipação, do que anos mais tarde se tornaria uma obrigatoriedade dos municípios para a formulação de seus planos educacionais. A formação da participação civil só foi estabelecida enquanto um direito com a criação do Conselho Municipal de Educação, pela lei nº1.330 de julho de 1997, e a reformulação em abril de 2005, pela lei nº 1.869, após regulamentação em 2003. Ainda que regulamentado apenas 6 anos após sua primeira publicação, podemos conceber que, a partir desse mesmo período, houve um avanço na publicação de leis e decretos que regulamentaram pautas de lutas dos trabalhadores da educação.

Quadro 6: Conquistas dos trabalhadores da educação a partir de 2000 (Continua):

Instrumento	Institui	qualidade
Lei 1.506/2000	Estatuto dos servidores de Duque de Caxias	Documento que estabelece os direitos e deveres dos trabalhadores do Poder Executivo municipal.
Lei-ordinária 2.195/2008	reformula a lei 1.506/2000	Regulamenta os profissionais de educação, reformulando o Estatuto anterior.
regimento SME 62	Regimento escolar	Normatiza as práticas administrativas, de convivência e bem estar nas unidades escolares.
Lei 2.713-15	Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias	Adequa o PME às novas preconizações do documento nacional.
Dec 6.542/2015	Eleição de diretores e vice-diretores das EU	Estabelece a indicação dos diretores escolares por meio de eleições.
Port SME 34/2015	regulamenta o decreto 6.542/2015	Regulamenta o decreto anterior, estabelecendo os critérios de elegibilidade e aptos a exercer o direito a voto.
Lei 2.864/2017	Gestão democrática na educação municipal e cria o Fórum Municipal de Educação	Estabelece as diretrizes que orientam a gestão democrática na educação municipal. grêmio estudantil consulta pública, eleição direta,

Fonte: (SEPE-DC; SME-DC, 2021)

Compreender a trajetória de poder em Duque de Caxias e comparar com algumas conquistas de classe e marcos históricos que situam o município como uma cidade que avançava nas políticas públicas educacionais preconizadas pelo Ministério da Educação se apresenta como um desafio importante neste estudo.

Podemos observar o avanço dos direitos dos trabalhadores da educação e da comunidade escolar desde o início dos anos de 1990, com o Plano de Carreiras dos Profissionais de Educação do Município (Lei nº1.070, de 1991). Mas percebemos uma intensificação das conquistas de direitos nos anos 2000 que acompanhou a realização das conferências municipais de educação. Isso pode ser insuficiente para dizer que a publicação desses decretos e leis foram em decorrência da promoção dos fóruns e conferências, mas é

importante destacar que ocorreram e se intensificaram enquanto esses espaços consultivos se consolidaram enquanto espaços de consulta pública e promoção de debates entre a sociedade civil e o Estado. Na tabela abaixo podemos identificar as principais conquistas dos trabalhadores da educação e que foram regulamentadas pelos instrumentos específicos.

2.6 As Conferências municipais de educação de Duque de Caxias: Arenas de disputas?

O nosso trabalho busca responder como a experiência do município de Duque de Caxias na promoção dos espaços consultivos como forma de construção de suas políticas educacionais podem ser compreendidos como lugares da prática social de lutas por direitos. Isto é, de forma simples, buscamos compreender como esses espaços se desenvolveram e responder se foram democráticos.

Compreendendo a realidade como infinitamente maior que a nossa capacidade de observação e que nosso horizonte intelectual, nosso ponto de vista, não é suficientemente capaz de ler o objeto da nossa pesquisa, entendemos que o pesquisador deve escolher os dados e lugares que possam traduzir de forma mais próxima possível da totalidade.

A metodologia contou com a pesquisa documental para o levantamento das fontes primárias na Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias em um primeiro momento. Após a pesquisa e o inventário dos documentos obtidos, realizamos um estudo de modo a compreender como aquelas fontes poderiam traduzir aquela realidade de modo a responder os problemas propostos pela pesquisa.

Diante de atas, listas de presenças, cadernos temáticos, cartas de próprio punho testemunhando as vivências e conflitos, notícias de jornais e revistas, publicações sindicais, boletins das casas legislativas e afins, fez necessário promover algumas dessas peças com o critério único de atender à demanda central deste trabalho: A prática social da democracia nas Confeducs. Para responder se houve ou não democracia nos espaços consultivos promovidos pelo município de Duque de Caxias escolhemos as atas e fichas de inscrição e frequência dos anos de 2009 e 2010, 2015, 2017 e 2018, período que compreende todas as Conferências Municipais de Educação em Duque de Caxias. Nesse sentido, e com os dados disponíveis, desenvolvemos nossa reflexão através da leitura e interpretação das fontes primárias selecionadas. o que justifica a seleção de atas e fichas de inscrição e presença é que, combinando essas fontes primárias, conseguimos alcançar todas as Conferências que se

instituíram enquanto espaços de consulta pública e disputas políticas até produzir o Plano Municipal de Educação que temos hoje.

Quadro 7: Fontes primárias para cada CONFEDUC

CONFERÊNCIA	ANO	ata da conferência	lista de presença	publicações Sepe
I CONFEDUC	2009	X	V	X
II CONFEDUC	2010	X	V	V
II CONFEDUC	2015	V	V	V
III CONFEDUC	2017	V	V	X
IV CONFEDUC	2018	X	V	X

Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

Essas fontes primárias foram importantes para subsidiar uma análise quantitativa sobre a participação da sociedade civil nos espaços promovidos, mas não são suficientes para discutirmos as perguntas que os números não respondem. Para avançarmos no exercício de observação e reflexão do nosso objeto, decidimos ainda entrevistar duas pessoas que participaram, em diferentes momentos e a partir de diferentes segmentos, das conferências. Procuramos nas vivências desses dois sujeitos, um professor, que participou enquanto profissional de educação e o outro representando a sociedade civil organizada (associações e sindicatos), testemunhos que não encontramos nas fontes primárias.

Apesar de ser a primeira conferência municipal de educação realizada no município, este não foi o primeiro espaço consultivo para debater o planejamento educacional no município. Em 1993, na gestão do então prefeito Moacyr Rodrigues do Carmo (PFL), tendo como secretária municipal de educação a professora Maria Hélio, o município realizou Fórum Municipal de Educação para Todos com o objetivo de construir o seu plano decenal de educação, que tinham dois eixos principais, democratização do acesso escolar e gestão democrática (D. CAXIAS, 2015).

O documento base que fomentava a iniciativa foi elaborado pelo Ministério da Educação e do Desporto, na gestão do ministro do governo Itamar Franco (1992-1995), Murílio de Avellar Hingel, intitulado *Plano Decenal de Educação para Todos*. Este plano se baseava na *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*, documento pactuado pelas nações participantes da Conferência Mundial sobre Educação para Todos ocorrida em Jomtien, Tailândia, em 1990 (BRASIL, 1993).

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos foi realizada pelas Nações Unidas (ONU-Unicef), na cidade de Jomtien, na Tailândia, no ano de 1990. Para Coutinho (1994), podemos perceber que o conceito de Educação ganha um novo valor, se distanciando do ideal de emancipação e desenvolvimento da democracia, mas como instrumento de competitividade para enfrentar o processo de globalização. Nesse sentido, o Banco Mundial passa a ser o principal avalista deste projeto. Sendo “no governo FHC que, pela primeira vez, em nossa história republicana, transforma o ideário empresarial e mercantil de educação escolar em política unidimensional do Estado” (FRIGOTTO, 2003, p. 106).

Em setembro de 2009 o município realizou a I Conferência Municipal de Educação (Confeduc). A conferência de 2009 foi organizada para instituir uma comissão que teve o objetivo de estudar e fomentar a participação da sociedade civil para participar da II Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias (II Confeduc). Esta segunda conferência resultou no primeiro Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias.

Percebemos que há, na literatura, flagrante contradição entre as datas e nomenclaturas para definir a ordem cronológica destas duas conferências. Não encontramos registros que apontem para uma pacificação da questão. Encontramos o evento de 2010, logo após a I Confeduc, como a II Confeduc no portal eletrônico de divulgação do evento. Porém, a II Conferência é citada também para o evento de junho de 2015. O que se percebe é que, em todos os documentos oficiais, a ordem obedece ao marco da II Conferência no ano de 2015 como o espaço que instituiu o Plano Municipal de Educação. Essa sensação de confusão temporal pode ser percebida ainda em trabalhos acadêmicos, onde em Barão e Simões (2011) podemos encontrar:

mobilizar a sociedade, as escolas, seus profissionais e comunidade escolar para participarem do processo de elaboração do 1º Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias e b) levantar dados para subsidiar a construção do documento referência para a elaboração do PME (COMISSÃO, 2009 apud BARÃO e SIMÕES, 2011, p. 180)

Ainda, em contradição a citação acima, o mesmo autor cita o que é tida como a comissão organizadora da II Confeduc, esta de 2010:

Também foi enviada para as escolas a “Versão Preliminar do PME” que, posteriormente, foi discutida nas pré-conferências e conferências. Neste consta a intenção de que deveria ser “um primeiro passo para a sistematização de um texto que se pretende coletivo e que reflita os anseios da cidade pelo direito à educação” (COMISSÃO, 2010 apud BARÃO e SIMÕES, 2011, p. 180)

O objeto da nossa pesquisa é contribuir com a reflexão sobre a intensificação do processo de democratização e, tentar responder, se os espaços consultivos podem ser considerados como espaços de explicitação das práticas sociais de declarar direitos. Nesse sentido, pouco contribui a tentativa de explicar qual conferência foi, de fato, a II Confeduc. Do mesmo modo, acreditamos ser pouco produtivo apontar equívocos cronológicos. O que a realidade nos apresenta de fato é que os anos de 2009 e 2010, ao que os todas as literaturas sugerem, foi de intensa movimentação dos atores sociais objetivando a organização de um espaço coletivo de debates e construção de um documento base para as políticas educacionais, o Plano Municipal de Educação. Este, construído nesses dois primeiros momentos (2009 e 2010), só foi aprovado pela casa legislativa em 2014, ou seja, o Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias, apesar de construído como documento produto dos dois primeiros espaços consultivos, só pode ser considerado instituído enquanto lei a partir de sua aprovação.

Em junho de 2015 aconteceu a II Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias para adaptar o Plano Municipal de Educação (PME) do município às preconizações do novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2014 – 2024, sancionada pela presidente Dilma Rousseff. No dia 30 de junho de 2015, pela lei nº2.713, o PME de Duque de Caxias foi sancionado pelo então prefeito Alexandre Cardoso (PSB).

Outras duas conferências fortaleceram o tradicional histórico da cidade de fomentar os espaços de debates de planejamento educacional. Em junho de 2017 a Secretaria Municipal de Educação promoveria, no Colégio Pedro II, a III Conferência que tinha como tema “O Plano Municipal de Educação frente aos Desafios das Políticas Públicas Educacionais”. Com o objetivo de acompanhar e monitorar o PME, a conferência instituiu o Fórum Permanente Municipal de Educação. Realizado pelo Fórum Municipal de Educação, a IV Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias, em 2018, foi, até o presente estudo, o último espaço consultivo sobre educação no município. A conferência foi realizada nos dias 31 de agosto e 1 de setembro de 2018, nas dependências da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF), unidade acadêmica da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Ora, isso significou que já em 1993, o município já se organizava na direção de construir o seu documento base. Esse movimento avançou pelas conferências e fóruns que se constituíram como espaços consultivos para a construção de políticas educacionais nos anos de 2009 e 2015. Essa trajetória apresenta uma notável contradição quando observamos junto com os perfis dos governos que estiveram à frente da prefeitura municipal.

Encontramos aqui uma singular realidade, a contradição entre notáveis progressos na educação e o conservadorismo que se estabelece de forma hegemônica na alternância entre os

atores políticos do município. Antes mesmo do Ministério da Educação preconizar a realização de consultas populares para a construção dos planos municipais, Duque de Caxias já havia organizado suas conferências e já possuía o seu plano municipal aprovado.

Os avanços e retrocessos da democracia no Brasil podem ser percebidos justamente nessas contradições que o processo de democratização impõe às sociedades contemporâneas. Duque de Caxias avançou em pautas significativas de luta dos profissionais de educação e avançou ainda mais na promoção de espaços consultivos para a construção de políticas educacionais. Como explicar esses avanços mesmo em contextos de administrações de governos conservadores?

Para avançarmos na análise do objeto de pesquisa nos interessa estudar as Conferências Municipais de Educação de Duque de Caxias (Confeduc) dos anos de 2009, 2010, 2015, 2017 e 2018, e suas particularidades (momentos históricos, evolução da participação, representatividade por segmentos, objetos apreciados e os documentos produzidos), Onde observamos a evolução quantitativa da participação de diferentes atores do município de Duque de Caxias na elaboração e posterior a adequação dos seus documentos ao PNE 2014. E as III e IV Confeduc de 2017 e 2018, respectivamente, que objetivaram o controle social das metas estabelecidas no plano anterior, buscando perceber os processos participativos nos espaços consultivos de debates e os seus níveis de deliberação.

A partir das listas de presença podemos observar a evolução da participação por segmentos. É importante chamar a atenção para o viés de informação a partir da perda de padrão de acompanhamento. Neste caso, não temos uma padronização de uma lista de presença. Apenas na IV Confeduc a lista de presença é disponibilizada por segmentos. Nas Conferências de 2009 e 2010 a lista é corrida, sem o nome registrado por inscrição prévia. As Conferências de 2015 e 2017 seguem um padrão similar, por dia de evento, separadas por segmentos profissionais de educação, gestores e sociedade civil. A qualificação dos dados em segmentos padronizados por rede municipal, estadual, privada, gestores e sociedade civil foi uma necessidade do pesquisador para fomentar a discussão sobre a variabilidade participativa e foi possibilitada pela observação direta das fichas de inscrição e presença. Compreendemos ainda que toda classificação de dados pode gerar viés de informação e isso aqui pode ser percebido quando classificamos os profissionais de educação em separado da sociedade civil organizada, grupo que compreende os sindicatos e conselhos de classe. O que logo possibilita a compreensão de que, por exemplo, os atores representantes do SEPE-Duque de Caxias pertencem também ao segmento dos profissionais de educação.

Após tabelar todas as inscrições nas listas de presença de todas as conferências, organizar em segmentos levando em conta a exploração das fontes primárias, delimitar seis grupos e distribuir os dados de acordo com as instituições ao qual o inscrito registrou nos documentos, tivemos que organizar em anos e produzir gráficos para ilustrar os números encontrados.

A primeira Confeduc, realizada em outubro de 2009, na Universidade do Grande Rio - UNIGRANRIO, contou com a participação de 96 pessoas. Essa conferência elegeu uma comissão para estudar a elaboração de um documento base para a construção do Plano Municipal de Educação do Município de Duque de Caxias, documento esse que serviu de instrumento para a realização da conferência de 2010 e, conseqüentemente, a elaboração do documento final. Outra atribuição da comissão eleita na I Confeduc (2009) foi organizar e mobilizar os professores e a comunidade escolar para participarem da II Confeduc, que ocorreu em setembro de 2010 e contou com 200 participantes. Sendo a segunda conferência com o maior número de presentes. Podemos perceber que a primeira e a segunda experiência se confundem em objetivos e produtos. A conferência de 2009 serviu de preparação para a conferência que ocorreu no ano seguinte, em 2010. Ambas as conferências foram importantes para a construção do primeiro plano educacional do município. Isso pode explicar o porquê a II Confeduc, em documentos oficiais, se refere a conferência de 2015.

A II Confeduc, conferência organizada para adequar o primeiro documento às novas metas preconizadas no Plano Nacional de Educação, foi realizada no Instituto de Educação Governador Roberto Silveira, nos dias 5 e 6 de junho de 2015. Com 249 presentes, a conferência de 2015 foi a que registrou o maior número de participantes, somando os dois dias do evento. A II Confeduc, 2015, construiu o Plano Municipal de Educação em vigor e, por consequência, se estabelece como o documento objeto base das duas conferências seguintes.

As terceiras e quartas conferências municipais em Duque de Caxias reproduziram a mesma temporalidade das duas primeiras experiências, dos anos de 2009 e 2010, e podemos perceber que podem ser comparadas quando apreciamos os depoimentos dos entrevistados que encontraremos no próximo capítulo. Se confundem pelos objetivos propostos. A III Confeduc foi realizada no colégio Pedro II, no bairro Vila Centenário, nos dias 24 e 25 de junho de 2017, com o objetivo de avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação. Com 171 presentes registrados, percebemos o início da queda no número de participantes.

Com a falta de dados para a avaliação, os participantes encaminham a criação do Fórum Municipal de Educação. Espaço colegiado que, entre outras atribuições, ganhou a responsabilidade de produzir dados que possibilitasse a avaliação do desenvolvimento do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias, acompanhar o cumprimento das metas estabelecidas neste e organizar a IV Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias (SOUZA, 2022).

Discutiremos o Fórum Municipal de Educação de Duque de Caxias como importante espaço de disputa política é central para o entendimento da ideia sobre espaço consultivo para a construção de políticas públicas mais a frente, quando discutiremos os espaços que podem se constituir enquanto arena política de disputas entre diferentes atores, a questão da qualidade para avaliar uma democracia e, posteriormente, o processo político de tomada de consciência.

A última Conferência Municipal de Educação foi realizada na FEBF-UERJ, na Vila São Luís, nos dias 31 de agosto e 1 de setembro de 2018. A IV Confeduc registrou 160 participantes e confirmou a tendência de queda no número de participantes. O que pode ser explicado pelo retrocesso realizado a partir das seguidas derrotas políticas provocando perdas de direitos trabalhistas pelo segmento sempre majoritário nas conferências, os profissionais de educação (SOUZA, 2022)

Quadro 8: Evolução da participação nas Conferências Municipais de Educação de 2009 até 2018

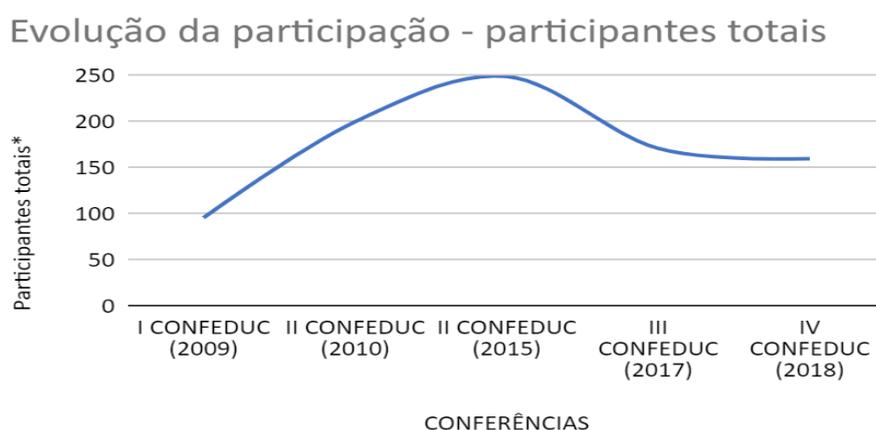
Evolução da participação nas Conferências Municipais de Educação de 2009 até 2018					
SEGMENTOS	I CONFEDUC (2009)	II CONFEDUC C (2010)	II CONFEDUC (2015)	III CONFEDUC (2017)	IV CONFEDUC (2018)
Participantes totais*	96	200	249	171	160
Profissionais de educação - rede municipal	42	85	97	75	69
Profissionais de educação - rede estadual	11	35	45	32	38
Profissionais de educação - rede privada	8	13	16	12	9
Profissionais de educação - rede federal	2	15	21	12	6
gestores	12	14	32	29	22
sociedade civil	21	38	38	11	16

Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

A tabela acima mostra a evolução da participação por segmentos nas Conferências Municipais de Educação do Município de Duque de Caxias do ano de 2009, a primeira conferência, até o ano de 2018, o último evento. Estes dados são importantes porque subsidiam a análise quantitativa sobre a participação de profissionais de educação, das redes municipais, estaduais e privadas, da sociedade civil organizadas, associação dos moradores e sindicatos, e dos gestores.

Podemos perceber que a evolução segue um padrão de aumento do número de participantes de 2009, ano em que observamos o menor número de participantes, até o ano de 2015, evento que adequou o Plano Municipal de Educação às metas do Plano Nacional de Educação de 2014:

Figura 7: Evolução da participação nas Confeducs de 2009 até 2018.



Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

Os dados levantados a partir das listas de presenças mostram ainda que as conferências de 2010 e a de 2015 foram os espaços consultivos que mais tiveram participantes. A primeira com 200 e a segunda com 249 pessoas na lista de presença. Chamamos a atenção para esses dados, uma vez que essas duas conferências foram as que produziram efetivamente os documentos base, o PME aprovado em 2014, produto da Confeduc de 2010, e a adequação deste na II Confeduc, no ano de 2015.

Interpretamos ainda que a primeira conferência, no ano de 2009, pode ser entendida como a de menor mobilização, uma vez que teve um número de participantes consideravelmente menor. A curva cresce na Confeduc de 2010, para o número de participantes igual ou superior de 200, mantém o crescimento de na III Confeduc de 2015 e inicia uma queda até estabilizar nos anos de 2017 e 2018.

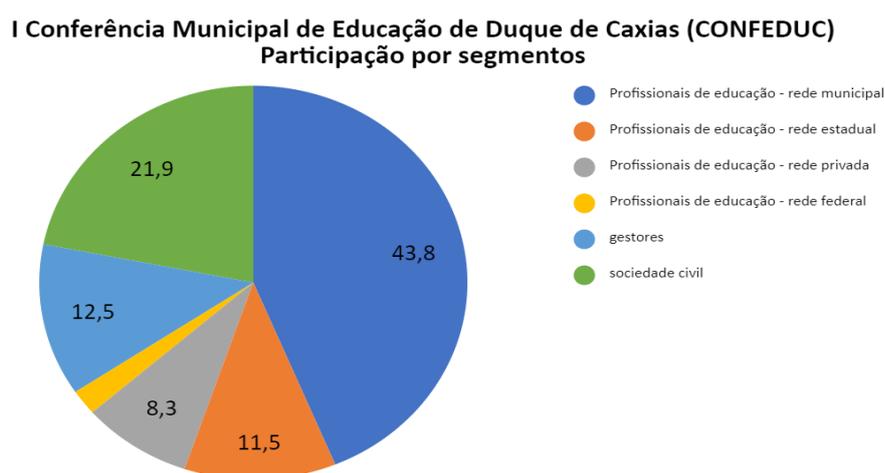
A adequação do Plano Municipal de Educação, preconizado pelo Plano Nacional de Educação pode ter contribuído para o grande número de participantes da terceira edição Confeduc, no ano de 2015. A participação é a maior em todos os segmentos estudados comparados com as outras edições da Confeduc.

Podemos extrair do Quadro 8, ainda, que os profissionais da educação da rede municipal de Duque de Caxias se estabeleceram como o segmento com a maior participação em todas as edições da Confeduc. Essa expressiva participação pode ser entendida pela óbvia composição de interesses, uma vez que o planejamento educacional local interfere diretamente no cotidiano dos trabalhadores servidores da localidade.

Os gráficos abaixo são expressões do Quadro 8 e ilustram a distribuição da participação em cada Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias. E é um importante material para subsidiar o debate sobre o espaço consultivo como uma arena de disputas de interesses e projetos de diferentes atores políticos.

A ferramenta do gráfico em porcentagens ilustra algumas particularidades, a participação dos profissionais é hegemônica, justificada obviamente pelo interesse direto. Apesar da conferência esvaziada, foi a conferência que contou com a maior participação, em proporção, dos profissionais da rede privada.

Figura 8: Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2009:

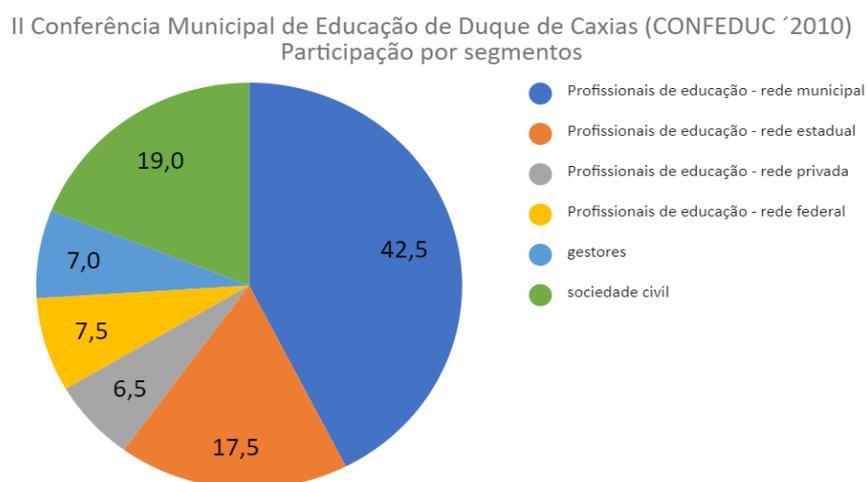


Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

A Confeduc de 2010 se estabeleceu como a primeira conferência estruturada e planejada a partir de uma comissão. A participação nesta edição foi o dobro da edição anterior. Com a ajuda do gráfico abaixo constatamos que a participação dos profissionais de

educação representou 85,5 % da participação total, contra apenas 14,5 % da participação dos segmentos de gestão e sociedades civis somados. Se considerarmos somente o segmento de gestão, podemos considerar que o Poder Executivo se qualifica como ator minoritário deste processo. O que nos dá pistas da capacidade que os espaços consultivos tem de refletir os anseios e demandas dos segmentos docentes.

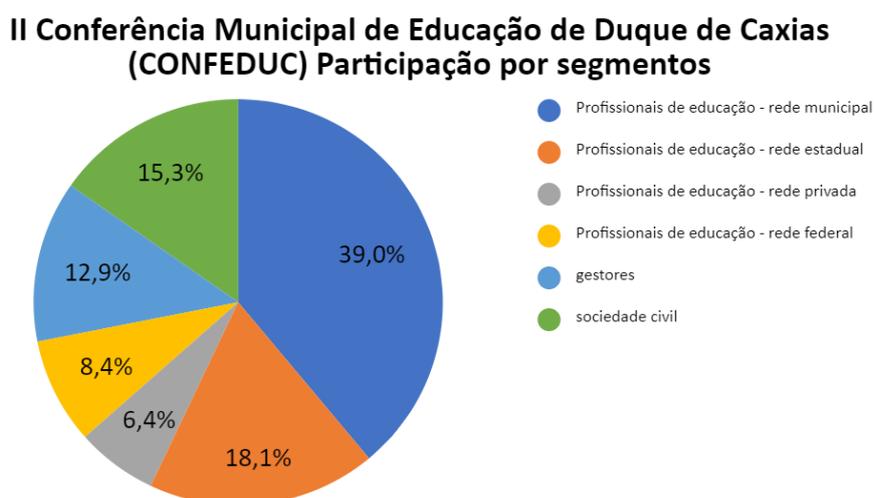
Figura 9: Gráfico da participação por segmentos setORIZADOS da Confeduc 2010:



Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

A II Confeduc, ou a conferência de 2015, foi o espaço promovido para adequação do PME de Duque de Caxias ao PNE. Foi o ápice da participação entre todas as edições. Podemos perceber que foi a que contou com a maior participação, em proporção, dos profissionais de educação da rede Estadual.

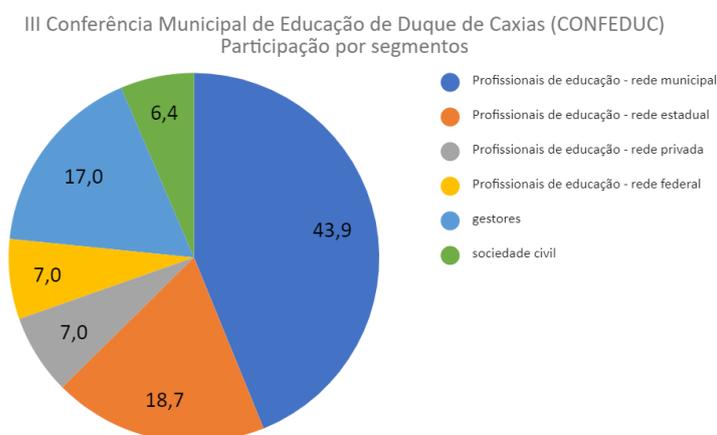
Figura 10: Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2015:



Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

A III Confeduc, de 2017, foi a primeira chamada para o controle social do PME 2015, ou seja, a conferência foi chamada para acompanhar o desenvolvimento das metas estabelecidas no documento naquele documento. Ao mesmo tempo, temos uma queda significativa na participação. Outra informação que chama a atenção é que a gestão tem uma significativa participação, ficando acima dos segmentos dos profissionais de educação da rede privada e somados. Ou quase três vezes a participação da sociedade civil organizada. Ora, considerando que as associações de bairros, movimentos sociais e dos estudantes estão incluídos no segmento de sociedade civil, é flagrante a desmobilização desses atores quando comparamos com o universo que representa o segmento da gestão, por exemplo. A edição de 2017 foi a que contou com a menor participação da sociedade civil organizada.

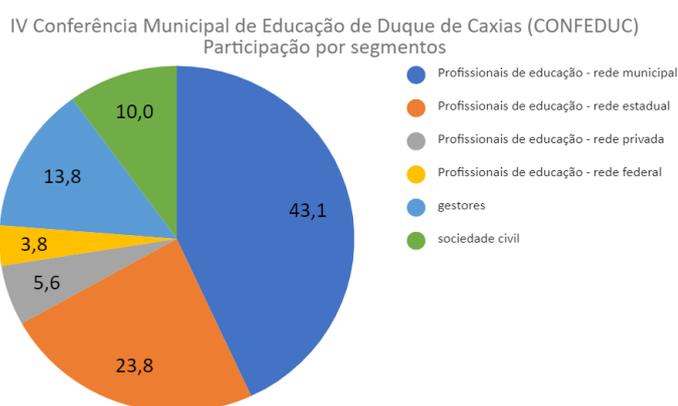
Figura 11: Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2017:



Fonte: O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

A última conferência, de 2018, confirma a tendência de queda na participação. Os encaminhamentos da IV Confeduc, até o ano de 2022, não foram contemplados para discussão pela casa legislativa. A principal deliberação desta edição foi o reconhecimento das necessidades particulares das unidades escolares do campo, como o currículo e o calendário diferenciados.

Figura 12: Gráfico da participação por segmentos setorizados da Confeduc 2018:



O autor, 2022. A partir de SME-DC (2021).

Em todos os cenários o segmento dos profissionais de educação é hegemônico, formando maioria em todas as edições. Porém, quando estudamos esse segmento de forma isolada, percebemos que os trabalhadores da educação das instituições federais localizadas no município e dos estabelecimentos de ensino da iniciativa privada, não conseguiram representatividade que, por exemplo, pudesse superar o segmento dos gestores. Esse cenário

pode ser preponderante para aquele segmento conseguir fazer avançar pautas de interesses privados desses grupos.

O objeto deste estudo é o processo de democratização, discutindo os limites e contradições da democracia liberal na experiência republicana brasileira, buscamos responder se percebemos avanços ou retrocessos no processo de democratização nos espaços consultivos para a construção do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias. Em outras palavras, de forma mais objetiva, é objetivo central deste estudo é discutir se as Conferências Municipais de Educação, nas experiências observadas, podem ser entendidas como espaços democráticos.

Qual a importância de evidenciar a representatividade do segmento “gestores” nas conferências? Qual a relevância, para este estudo, das correlações de forças representativas que se fizeram presentes nas conferências municipais de educação?

Segundo Leonardo Morlino (2015), existe um problema quando nos propomos qualificar a democracia usando apenas as análises quantitativas, “na qual o leitor não consegue entender o que realmente está por trás dos números” (MORLINO, 2015, p. 178). Ao passo que as análises de viés somente qualitativo têm o risco de relativizar dados importantes que poderiam subsidiar detalhes e narrativas.

Ainda segundo Morlino (2015), podemos analisar a democracia de modo a observar a qualidade a partir de diferentes pontos de vista, estruturando uma classificação onde devemos conceber a qualidade em termos de resultados, de conteúdo e de procedimentos. Deste modo, segundo o autor, podemos qualificar o desenvolvimento de instituições democráticas combinando as análises quantitativas e qualitativas.

O desafio de analisar o processo de democratização das instituições de direito atravessam o ponto de vista normativo, ou seja, acreditamos que não podemos correr o risco de cairmos no senso comum de avaliar um espaço, que se propõe como arena de explicitação da prática social da democracia, a partir dos instrumentos normativos da democracia liberal, limitada ao regime da lei e da ordem, da garantia de direitos enquanto um contrato social que sustenta a ideologia do direito à livre iniciativa. Ora, qual o sentido de tentar estudar o processo de democratização se reduzimos, à priori, suas fronteiras?

Nesse sentido, sentimos a necessidade de discutirmos o problema de qualificar um conceito em disputa e as contradições que encontramos a partir das conversas com os atores que vivenciaram as realidades aqui estudadas.

3 AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS - RJ AS ARENAS DE DISPUTAS: DIÁLOGOS, CONFLITOS E NARRATIVAS

A partir das obras de Souza (2002), Andrade (2017) percebemos como as contradições, e interdições do nosso processo de democratização, aconteceram de forma mais intensa na cidade de Duque de Caxias. As constantes ausências do poder do Estado fizeram surgir poderes paralelos como os grupos de extermínios, milícias armadas com objetivos de dominação de territórios e garantias de privilégios oportunizadas pela falta das instituições estatais. Mas, em contrapartida, também forjou a luta por direitos e a resistência de moradores às violências dos poderes paralelos e do Estado.

Em meio às administrações de partidos políticos de viés conservadores, os profissionais de educação avançaram na luta por direitos e podemos compreender que essa correlação de forças, que se instituíram como lugar comum na história brasileira, de regimes e governos que interdita o processo de democratização, também se reproduziu no município de Duque de Caxias a resultante da luta por direitos civis, políticos e de liberdade.

E é nessa tangente que abrimos o terceiro e último capítulo do nosso trabalho. Após conhecer os espaços consultivos em números nas cinco edições das conferências municipais de educação de Duque de Caxias, apresentamos, *o problema de qualificar a democracia, o exercício da dialética para superação da aparência*, como ponto de partida para as percepções e reflexões que construímos, o conflito que vai dar forma a travessia entre a aparente limitação dos dados quantitativos e a essências reveladas pelas experiências narradas nas entrevistas, mergulhamos nas experiências de três professores que vivenciaram diferentes momentos das conferências, a partir de diferentes pontos de vista, segmentos e contextos.

A segunda parte deste capítulo é reservada para uma análise das experiências pessoais dos indivíduos que participaram das Confeducs a partir de uma amostragem de três entrevistados, Às impressões dos entrevistados somamos pontos importantes registrados em atas das conferências. Essa fertilização recíproca entre as opiniões dos sujeitos, atores no processo de construção do PME, e as informações levantadas dos documentos possibilitaram uma reflexão sobre as relações de poder nesses espaços. A percepção de igualdade de representação define o acesso de grupos menores à condição de autoria e legitima a condição democrática de determinado espaço político (MIGUEL, 2016).

Compreender como as relações de poder, que moldaram as experiências das Conferências em Duque de Caxias, a partir dos relatos de experiências dos sujeitos que

vivenciaram o processo, podem promover ou interditar a prática social da democracia se estabelece como objetivo central deste último capítulo.

3.1 O problema de qualificar a democracia, o exercício da dialética como meio para superação da aparência.

Abrimos essa etapa da dissertação resgatando Hobsbawn (2007), onde “a discussão pública e racional da democracia é necessária e singularmente difícil” (HOBBSAWM, 2007, p. 97). A prática social da democracia não é resumida em instrumentos jurídicos em descompasso com o cotidiano de um povo, como Carvalho (2019) qualificou a peleja do povo na capital da nascente República de 1889. Bastaria, senão os instrumentos, para traçar a linha tênue entre os regimes autoritários e o eldorado do horizonte liberal.

A prática de declarar direitos, a necessidade de declarar para o outro que um grupo deve ter direitos, significa dizer que há, na sociedade moderna, minorias que não são reconhecidas enquanto sujeitos portadores de direitos. Ora, isso sugere, como descobrimos no primeiro capítulo, que a democracia é, essencialmente, um processo social e político, portanto histórico, que atravessa regimes e suas instituições, admitindo o conflito como centro da dinâmica necessidade x direito x instrumentos jurídicos ou instituições.

Significa que os cidadãos são sujeitos de direitos e que, onde tais direitos não existam nem estejam garantidos, tem-se o direito de lutar por eles e exigi-los. É esse o cerne da democracia: a criação de direitos. E por isso mesmo, como criação de direitos, está necessariamente aberta aos conflitos e às disputas. Em outras palavras, a democracia é a única forma política na qual o conflito é considerado legítimo (CHAUÍ, 2012, p. 150).

Ora, a democracia pode ser entendida como um processo, portanto permanentemente em curso, justamente porque opera com a diferença, colocando o conflito como prática social. É, não somente um sistema político, ou um regime de governo, mas relações sociais que superam aqueles instituindo uma sociedade democrática (CHAUÍ, 2012).

A qualidade é, portanto, central para avançarmos no entendimento do nosso objeto de estudo. A promoção dos espaços consultivos em Duque de Caxias, como instrumento eletivo para a construção do seu Plano Municipal de Educação pode ser concebido como uma experiência local de participação. A associações de grupos sociais bem identificados com o objetivo das conferências, a efetiva participação dos profissionais de educação em diálogo com a gestão pública pode ser considerada para qualificar aquele espaço como democrático.

Entretanto, podemos observar que o debate sobre o tema não é pacificado quanto ao método de análise.

ora encontramos uma análise quantitativa, na qual o leitor não consegue entender o que realmente está por trás dos números e das classificações em rankings, ora encontramos uma análise qualitativa que se perde em detalhes e, frequentemente, não tem uma justificativa teórica (MORLINO, 2015, p. 178).

Se pensarmos sob o ponto de vista da pesquisa social, ou em Ciências Sociais, que uma experiência essencialmente humana, portanto histórica, que se institui uma experiência social, temos duas concepções para a palavra democracia na nossa pesquisa. Ora, quando pensamos nas Confeduc como uma experiência de periferia, enraizada de contradições e signos de um processo de democratização brasileiro, portanto, como o título do trabalho propõe, quando analisamos a experiência contextualizada com os limites e contradições da democracia, estamos pensando a democracia enquanto substantivo. Aqui a democracia é a centralidade, a experiência é parte de um todo, é o caminho, a travessia que o processo histórico da democratização de uma sociedade impõe. Por outro lado, quando nos propomos significar, dar valor, observar as dinâmicas de uma experiência e qualificá-las como avanço ou retrocesso, estamos trazendo nosso debate para a necessidade que uma pesquisa científica exige: atribuir valor à realidade pesquisada. Deste ponto de vista, estamos julgando se as Conferências podem, ou não, serem consideradas democráticas. Aqui, a democracia sai do horizonte substantivo e passa a dar sentido a uma prática, ou seja, é a qualidade em si da experiência.

Obviamente, boa ou ruim, parece excessivamente simples quando nos desafiamos a compreender a totalidade. As Conferências Municipais de Educação de Duque de Caxias (Confeduc) podem ser observadas de diversos pontos de vista e, reafirmando Michael Löwy (1998), se armar com a maior possibilidade de instrumentos possíveis com o objetivo de subsidiar a nossa totalização. Isto é, ainda que a realidade das Confeduc, suas particularidades ensaiadas em relações de conflito, censuradas no mundo social, sejam infinitas em suas possibilidades e manifestações, sempre acima da capacidade do pesquisador. Cabe-nos apropriarmos da maior possibilidade possível de meios que nos ajudem a observar aquela experiência.

Neste sentido, estamos convencidos de que, além de superar as limitações das análises quantitativas, as entrevistas contribuíram para perceber as dinâmicas das Confeduc sob o ponto de vista dos participantes. Ou seja, para além do horizonte do pesquisador observador, os relatos de experiências trazem na perspectiva da primeira pessoa as dinâmicas das relações

de poder que não conseguimos perceber somente investigando os dados que subtraímos das fontes primárias selecionadas.

Realizou-se o movimento de nos afastar do mirante do pesquisador observador de uma realidade distante e permitir a contradição, a partir das narrativas dos que vivenciaram as dinâmicas dos espaços consultivos em Duque de Caxias, explicitando a dialética de forma a nos levar a outros pontos de vistas possíveis. As entrevistas, como ponto de partida, instrumento analítico em busca de respostas para os hiatos das fontes primárias, contribui ainda para nos aproximarmos das categorias de análise quati-quali de Morlino (2015), explicadas acima, e da perspectiva de responsividade, proposta por Ventura (2017), onde sugere uma análise sobre a “satisfação dos cidadãos com a democracia e sua confiança nas instituições” (VENTURA, 2017, p. 16).

Nossa abordagem se aproxima dos conceitos de Morlino (2015) e Ventura (2017) significa dizer que não estamos utilizando seus instrumentos de análise propriamente dito, uma vez que estes edificam classificações a partir de causa e efeito que nosso trabalho não tem a pretensão de sustentar. Mas parte de seus pressupostos teóricos para, a partir da análise do discurso das entrevistas, descobrir e debater as dinâmicas das conferências, suas relações de poder como forma de promover ou interditar o processo de democratização desses espaços.

3.2 As Conferências Municipais de Educação de Duque de Caxias: avanços e interdições da paisagem ao mirante

Conversar com os sujeitos que participaram das Conferências, paisagem deste estudo, portanto, nosso objeto, significa dialogar com as pessoas que vivenciaram as dinâmicas daqueles espaços em seus tempos históricos, submetidas às relações de poder atravessadas por tensões e contradições. As diferentes visões de mundo, as diferentes formas de conceber a realidade, a partir de diferentes posições e classes políticas, ajudaram a forjar os espaços consultivos em Duque de Caxias como arena de disputas. Disputas de poder e de projetos que se revelam, pelos testemunhos e narrativas dos entrevistados, muito além dos registros das listas de presenças e das atas das conferências.

Ao mergulhar fundo nos cotidianos em que pesquisamos, exige que nós estejamos com nossos sentidos abertos para encontramos aquilo que não sabemos e não esperamos. A conversa, na perspectiva da pesquisa, é a arte da imprevisibilidade e, ao compartilharmos nossas experiências e histórias memórias, nos misturamos com o Outro, tornando-o parceiro na narrativa do mundo (COSTA, FARIA e OLIVEIRA, 2021, p. 223).

De forma a tentar nos aproximar das vivências dos entrevistados, buscamos conversar sobre as dinâmicas das Conferências, as particularidades que nas lembranças ainda podem resgatar e sobre a percepção de cada um deles sobre aqueles espaços, provocando reflexões sobre liberdade, igualdade, construção coletiva e democracia.

O corte da nossa pesquisa foi delimitado pelos dados que classificamos como fontes primárias da nossa pesquisa, as atas e listas de presença. A partir da análise dessas fontes é que conseguimos estudar e formar cenários quantitativos de participação na experiência do município de Duque de Caxias. Porém, nosso objeto é atravessado por uma temporalidade que trouxeram algumas dificuldades e que influenciaram na eleição dos sujeitos disponíveis e dispostos a serem entrevistados. Os critérios de elegibilidade dos entrevistados foram construídos de forma a contemplar os hiatos das análises das fontes primárias. Logo, procuramos delimitar os seguintes critérios quando elegemos as três pessoas entrevistadas nessa pesquisa:

1. O entrevistado deve ter participado de uma ou mais edição da Confeduc;
2. Ao menos um dos entrevistados deve ter participação pelo segmento dos profissionais de educação;
3. Ao menos um dos entrevistados deve ter participação pelo segmento de gestão de, ao menos, uma Confeduc;
4. A soma dos entrevistados deve contemplar, como participantes, de todas as Confeduc pesquisadas.
5. Todas as informações acima devem ser possíveis de confirmação nas listas de presença.

Contemplando todos os critérios estabelecidos, encontramos 24 (vinte e quatro) pessoas dentro do universo de 876 (oitocentos e setenta e seis) participantes das cinco Confeducs. Destas, conseguimos estabelecer contato com 6 (seis) pessoas. Dessas pessoas, cinco se mostraram receptivos para a entrevistas, porém somente 3 retornaram o contato.

O conjunto das três pessoas entrevistadas não contemplaram todos os critérios. Não atingimos o terceiro critério (3 - Ao menos um dos entrevistados deve ter participação pelo segmento de gestão de, ao menos, uma Confeduc). Portanto, ao entrevistar os sujeitos que participaram das Confeducs, não conseguimos nos aproximar do ponto de vista do segmento dos gestores. Os três entrevistados pertencem ao grupo dos profissionais de educação. Dois destes são docentes de carreira na Prefeitura Municipal de Duque de Caxias (professores da rede municipal). Dois são docentes de carreira da Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro (professores da rede estadual). Um dos entrevistados trabalha na rede municipal de Duque de Caxias e, também, na rede estadual de educação. Todos os três

entrevistados participaram de todas as edições da Confeduc que fazem parte do recorte temporal pesquisado.

Para apresentar os sujeitos que colaboraram com a pesquisa relatando suas vivências e interpretações daquelas realidades, vamos visitar a literatura brasileira de forma a nominar as pessoas e, ao mesmo tempo, garantir o anonimato, protegendo-as de possíveis indesejáveis importunos que a cultura da hierarquização de gente, o mandonismo, característico das relações de poder presentes na sociedade brasileira. Como não temos um consenso entre todos os entrevistados, optamos por uma uniformidade de tratamento e fazer uso de nomes do maravilhoso, enquanto gênero literário, como escolha estética do estudo.⁴²

Joana, natural de Duque de Caxias, 58 anos, professora da rede estadual, leciona em uma escola do bairro Vila Operária. Fundadora do Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Estado do Rio de Janeiro - Núcleo de Duque de Caxias - SEPE - Caxias - RJ, militante das Associações de Bairros (MUB-MUV) e participou de todas as Confeducs a partir de segmentos diferentes. Sempre participou das Conferências representando os profissionais de educação.

Francisca, 48 anos, de origem italiana, professora da rede municipal de Duque de Caxias, diretora do Centro de Pesquisa, Memória e História da Educação da cidade de Duque de Caxias e Baixada Fluminense - CEPEMHed. Participou das Confeducs como representante dos profissionais de educação da rede municipal.

Manuel, natural de Duque de Caxias, professor de geografia da rede municipal de educação de Duque de Caxias, diretor sindical e integrante da direção executiva do Museu Vivo do São Bento. Participou enquanto sociedade civil organizada em todas as edições da Confeducs, representando o Sepe-Caxias.

Esses são os sujeitos protagonistas do terceiro capítulo desta pesquisa. A partir de suas trajetórias, suas visões de mundo, buscamos compreender os limites e contradições da experiência caxiense na construção do seu Plano Municipal de Educação. A conversa, aqui como metodologia da pesquisa, ganhou forma de forma remota. Fazendo uso das ferramentas digitais de comunicação, gravamos a entrevista-conversa e disponibilizamos como registro

⁴²Usaremos as iniciais J, F e M, em alusão aos nomes de Joana (João), Francisca (Chicó) e Manuel, como referência aos “heróis do maravilhoso”, como na canção de Antônio Nóbrega que homenageamos na epígrafe. Mais do que personagens do imaginário popular brasileiro, João Grilo e Chicó, nas obras de Ariano Suassuna (1927 - 2014) e Manuel Fulô, de Guimarães Rosa (1908 - 1967) representam muito mais do que o caipira esperto, ou o “jeitinho brasileiro”, representa, para este pesquisador, a alma e estética do povo brasileiro que trabalha em todos os sentidos e busca todas as formas para sobreviver no infortúnio. E a falta de direitos, presente nos testemunhos de todos os três sujeitos entrevistados, é elemento central para compreendermos o sentido da luta por direitos e o viés autoritário do processo de desenvolvimento da nossa democracia.

documental para o Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas - PPGECC - Uerj, que financia e detém os direitos desta pesquisa e para o CEPEMHed - Duque de Caxias, para guarda em acervo institucional.⁴³

A primeira, com a professora Joana, foi realizada no dia 2 de junho, às 20 horas de uma sexta-feira do ano pandêmico de 2022. A segunda entrevista foi uma roda de conversa, com os professores Francisco e Manuel, também realizada de forma remota, em uma quinta-feira, dia 16 de junho do ano pandêmico de 2022.

3.3 Limites e tensões nos espaços consultivos: três olhares de um processo inacabado.

A conversa, do latim, *conversatio*, “*voltar-se para*”, “*viver com*”, o que nos convida a pensar a conversa como um convite de viver com as memórias do outro. No caso desta pesquisa, volta-se para uma experiência vivida por esses atores em um passado recente que ainda reverbera no presente, uma vez que os Planos Municipais de Educação, produto das Confeducs, se estabeleceram como o documento que devem guiar as políticas públicas do planejamento educacional nos municípios.

De modo a viabilizar um controle indireto sobre a conversa, planejamos uma linha de provocações. No momento inicial deixamos os entrevistados falar sobre sua trajetória no Município de Duque de Caxias. Após esse momento, orientamos a conversa a partir de três proposições abertas:

1. Como foi a organização das conferências? Foi organizado integralmente pela Secretaria Municipal de Educação?
2. Considerando a experiência das Confeducs: Esses espaços, quando promovidos pelo poder público, são importantes? Como você qualifica a participação da sociedade civil?
3. O Sepe teve um papel central na formação/preparação dos professores para participar das duas primeiras conferências. Como você percebe as influências dos profissionais de educação na construção dos planos?
4. O processo, como um todo, desde a primeira Confeduc, até o tempo presente, foi um processo democrático?

Essas perguntas têm como objetivos provocar reflexões sobre três eixos que julgamos serem centrais para a compreensão das particularidades dos espaços consultivos que não foram suficientemente contempladas pelas fontes primárias: as dinâmicas organizacionais, a

⁴³Os autores assinaram termo de cessão de direitos sobre depoimento oral do PPGECC-FAT-Uerj. Anexo.

importância subjetiva desses espaços na promoção de políticas públicas e a percepção do desenvolvimento do processo de democratização. Todas essas reflexões são subjetivas e particulares, ou seja, são percepções do ponto de vista dos sujeitos que participaram da experiência relatada. Logo, não podem ser consideradas como a totalidade da realidade pesquisada. Assim como toda totalização, por parte do pesquisador, os sujeitos também lêem o mundo, interiorizam e interpretam a realidade a partir do seu horizonte intelectual, portanto, “não existe visão de paisagem que não esteja situada em um observatório determinado” (LÖWY, p. 213).

Até a criação do Fórum Municipal de Educação (FME - 2017), entidade colegiada para acompanhar o desenvolvimento do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias (PME), as Conferências Municipais de Educação do Município de Duque de Caxias (Confeducs), foram organizadas pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Duque de Caxias (SME). As dinâmicas, desde o planejamento, passando pelas convocações, organização e operação dos espaços e instrumentos deliberativos, se desenvolveram reproduzindo relações de hierarquização, comum na administração pública, mas que se traduziram a partir das heranças do mandonismo local.

Joana, a primeira entrevistada, quando provocada a pensar a relação entre as demandas dos movimentos sociais e a primeira organização de um espaço público não estatal para discutir políticas públicas com a sociedade civil se mostra segura:

A gente já discutia, e não estou falando do Sepe não. O Sepe em Duque de Caxias foi resultado, lógico, da demanda dos professores. Mas foi resultado também das lutas que se formaram no final dos anos 70 e nos movimentos da Constituinte. Essa porta não foi aberta, se a gente pensar, somente pela boa vontade dos governos. Quando chega esse momento já estávamos organizado, faltava organizar os professores (JOANA) (CEPEMHed, 2022, 01:12:26).

A cidade de Duque de Caxias, como vimos no segundo capítulo, se desenvolveu às margens da capital fluminense. Esse desenvolvimento é marcado por signos de violência e ausência de políticas públicas, características que atravessam todos os territórios periféricos no país. Joana, nascida no município, é testemunha desse processo e contribui para compreendermos o contexto político e social a que a sociedade civil caxiense é submetida:

Mesmo antes de pensar em ser professora, eu já vivia aquela realidade de falta de tudo. Falta de água, falta de luz, falta de casa, falta de tudo. Aí quando cheguei na escola enquanto professora, eu me via trabalhando em uma casa que não tinha nada, como na música. Quando chovia, o valão entrava na escola [...] quando a gente conhece outras pessoas e a gente sai da nossa cidade e forma federações de bairros, de professores, de mães... conhecemos outras realidades e percebemos que o que a gente passa não é muito diferente do que São João, Magé, Nova Iguaçu passa.

Passamos a nos identificar enquanto Baixada Fluminense (JOANA) (CEPEMHed, 2022, 00:09:16).

Francisca e Manuel fazem outro apontamento importante para entendermos o contexto político da primeira CONFEDUC, em 2009:

Quando a gente foi chamado para a primeira reunião, não foi para fazer uma conferência para construir um Plano para Duque de Caxias. A intenção da SME era discutir uma reforma curricular, mas nós já tínhamos um plano, um projeto (FRANCISCA) (CEPEMHed, 2022, 00:13:45).

A época que teve mais embates foi na gestão da Roberta, no governo Zito, no primeiro governo. Na segunda vez do Zito⁴⁴, veio a Raquel e não conseguimos avançar no debate macro, mas pressionamos muito pela promoção do Plano de 97. Fizemos vários documentos e manifestações dizendo que queríamos discutir a educação como um todo, discutir um plano, mas ela só queria discutir a reforma curricular. Só que não conseguimos (MANUEL) (CEPEMHed, 2022, 00:14:16).

Joana afirma que esses espaços foram conquistados com o decorrer do processo histórico de lutas. Os movimentos sociais já carregavam consigo um histórico que demandou o diálogo com os governos. Para ela, as lutas sociais foram traduzidas em uma pressão por parte da sociedade civil por novos espaços de participação. As conferências educacionais são percebidas, portanto, como um espaço conquistado.

Enquanto um processo, julgo importante insistir no termo, a democracia não se esgota nos governos e no decorrer do curso histórico percebemos a intensificação de experiências de oxigenação das instituições legislativas. Seja como forma de consulta pública ou legitimando espaços que busquem responder às demandas e expectativas dos cidadãos comuns por representação, como os fóruns e conferências de bases.

De certo modo os relatos de Francisca e Manuel reforçam a percepção de Joana. Quando Francisca diz que os professores já tinham um documento, um projeto de plano educacional, podemos perceber que os profissionais da educação de Duque de Caxias já tinham o costume de discutir a política educacional do município. Manuel reforça essa ideia quando, além de identificar o documento construído pelos professores como a pauta central dos trabalhadores em diálogo com a SME, relata:

Em 1997 a gente construiu um PME, conseguimos nos organizar por escolas, conseguimos alcançar todos os pólos regionais, e fizemos um plano de quatro páginas. Nós nem sabíamos como eram os trâmites e tal, mas queríamos fazer o nosso plano. Esse documento tinha dois papéis ofício dobrado, então eram 4 meia páginas e nunca saiu do papel. Nenhum Secretário, ou Governador, foi receptivo (MANUEL) (CEPEMHed, 2022, 00:25:06).

⁴⁴ A administração do prefeito José Camilo Zito dos Santos Filho, o Zito, de 2009 até o ano de 2012, ao qual Manuel faz referência, foi marcada por constantes contradições. Roberta Barreto foi Secretária de Educação nos anos de 2009 até o início de 2012, quando foi substituída por sua irmã, Raquel Barreto, que ficou até o final do mandato, dezembro de 2012 (DUQUE DE CAXIAS, 2020).

Ora, mesmo que de forma não institucional, o relato traz uma importante informação para o entendimento da experiência de democratização da Administração Pública no Município de Duque de Caxias e que contribuem para o debate da discussão central desta pesquisa: Mesmo em governos pouco sensíveis às demandas progressistas, ou governos de matriz conservadora como explicamos no segundo capítulo, as lutas por direitos podem ser capazes de permear o poder central. Ou ainda, essa realidade sustenta a tese de Carlos Nelson Coutinho (2008) que defendemos no primeiro capítulo: Enquanto um processo, a democratização é sempre possível de ser explicitada e intensificada. A prática social da democracia se torna um valor “na medida em que contribui para explicitar e desenvolver componentes essenciais do gênero humano” (COUTINHO, 2008, p. 23). e a organização coletiva das pessoas em sindicatos, associações de bairros, pais e alunos, colocam aqueles na condição de protagonistas. Considerando as Conferências como um espaço político onde os atores sociais podem se organizar a partir das bases, a instrumentalização da representação dos *sujeitos políticos coletivos*, e conseqüentemente sua operacionalização a partir do voto delegado, é uma questão central para a compreensão das relações políticas que se estabeleceram nesse processo.

Ainda que podemos considerar a prática social de lutar por, e declarar, direitos como instrumentos que tensionam as instituições, as dinâmicas dos espaços consultivos podem promover ou interditar o processo. De acordo com as fontes primárias, o direito ao voto nas plenárias não foi universal em todas as edições das Conferências. Francisca explica que na primeira conferência, de 2009, foi delegada apenas um voto por unidade escolar.

Outra dificuldade foi fazer a SME liberar o ponto, eles entendiam que um representante por escola era suficiente. Nós defendíamos a participação de todos e o voto aberto. Aí, no ano seguinte, conseguimos pelo próprio esvaziamento da primeira (FRANCISCA) (CEPEMHed, 2022, 00:31:21).

Na I Confeduc, como não houve consenso sobre a participação, ficou acordado a realização de uma nova conferência no ano seguinte. Os participantes elegeram uma comissão que teve a responsabilidade de organizar a Confeduc de 2010 e discutir a questão da participação. Manuel afirma que apesar de não avançar, naquele momento, com as demandas desejadas, considera que a primeira Confeduc foi positiva para a afirmação do espaço como estratégia de organização da base:

A SME disse que não havia tempo para convocar todos. O que sabíamos é que eles adiaram a conferência para ganhar tempo, viram que precisavam negociar e não abrimos mão da participação. Nesse momento, o compromisso de outra conferência já no ano seguinte, foi uma vitória. Então fizemos um acordo com a secretária e não encaminhamos o nosso plano. (MANUEL) (CEPEMHed, 2022, 00:33:00).

Essas percepções, de Francisca e Manuel, nos ajudam a perceber como os traços da formação da sociedade brasileira se expressam nas relações de hierarquia entre instituições e as classes populares. Quando aqueles atores relatam as dificuldades de diálogo da sociedade civil organizada com a SME, através das diferenças que os separam, revela mais que fronteiras institucionais. Revela o distanciamento entre o conjunto da sociedade e as instituições do Poder Executivo. De um lado trabalhadores da educação, associação de pais, de estudantes e de moradores, na base da pirâmide das relações de poder. Do alto, a Administração Pública, na figura da Secretaria Municipal de Educação, o Poder Executivo.

Para além da relação do poder concedido, da soberania do voto popular que transfere a responsabilidade da execução de um projeto, ou modo de ver o mundo, a relação do segmento dos profissionais da educação com a SME, na experiência caxiense e segundo os entrevistados, se mostrou sempre se desenvolver sob o horizonte da desconfiança.

Nunca fomos convidados a ajudar na elaboração das regras das conferências. Sempre veio de cima pra baixo. E sempre procuramos a SME. Como nunca éramos ouvidos, buscamos o MP [Ministério Público]. E o MP sempre foi um aliado, tinha uma defensora que atendia todas as nossas reivindicações. Merenda escolar, eleição de diretores, transporte escolar. Até trocaram a defensoria, entrou uma que também não recebia o Sepe (JOANA)(CEPEMHed, 2022, 01:05:22).

E quando perceberam [a SME] que a gente não deixava nada para trás, passaram a não participar do Fórum. Aí que não conseguimos avançar, tínhamos as conferências, o fórum, o Plano e não conseguimos avançar porque simplesmente a SME passou a ignorar o fórum. Nunca tinha quorum. Quando tinha era sem a SME (FRANCISCA) (CEPEMHed, 2022, 00:38:43).

A Secretaria manipulou de todas as maneiras para ter a maior influência possível nos segmentos. Por exemplo, os estudantes (que entra como sociedade civil). Temos uma entidade estudantil muito atuante, UEDC - União dos Estudantes de Duque de Caxias, que não conseguiu participar enquanto entidade. Um dos membros dessa entidade também trabalhava como terceirizado [sic] na Secretaria (de Educação) e ele segurou o CNPJ. E a Secretaria não permitiu a participação da entidade (MANUEL) (CEPEMHed, 2022, 00:36:12).

As falas consoantes encontram sorte quando entendemos que a experiência da cidade de Duque de Caxias com as Confeducs não pode ser percebida distante do desenvolvimento da democracia no Brasil, seu viés autoritário e suas contradições entre a luta por direitos e a interdição privada, seja do capital ou dos valores liberais. A relação de poder expressa de forma oculta, portanto que não pode ser percebida pelas fontes primárias, são expressões de uma assimetria de poder. A análise da qualidade da democracia, conseqüentemente, não pode ser esgotada nos instrumentos institucionais da gestão democrática. Quais atores participaram do processo, quantas pessoas por segmento se fizeram presentes, a evolução da participação é um dados de extrema importância e que revelam, de forma quantitativa, a categoria de

conteúdo em Morlino(2015), pois temos em números a proporção de cada segmento, o que nos ajuda a pensar a dimensão de representação e igualdade.

Mas é igualmente insuficiente para compreender a dimensão da liberdade, por exemplo, que pode ser expressa pela categoria de conteúdo. Os dados da lista de presença e das atas das conferências, não fazem qualquer referência às regras para proposições de ideias e elegibilidade de delegados.

Não conseguiram registrar uma entidade [os estudantes]. Como o número de delegados era por entidade, não conseguiram votar. Alguns poucos votaram com as associações de bairros, a maioria não votou. Foi na terceira conferência [Confeduc 2015] que conseguimos registrar cada grêmio estudantil, o que deu aos estudantes um peso forte, mas aí veio a SME e queria fazer proporcional, mas rejeitamos (MANUEL) (CEPEMHed, 2022, 00:37:02).

As primeiras [Confeduc de 2009 e 2010] era loucura [...] primeiro só podia votar quem diretor indicava, depois era por entidade e proporcional, aí tivemos que brigar pra ser todo mundo, queríamos todo mundo. Mesmo assim nunca conseguimos fazer os estudantes votarem. (JOANA) (CEPEMHed, 2022, 01:21:19).

Os relatos revelam o porquê de o estudantes não constarem na lista de presença como um segmento. Fazendo parte da sociedade civil, só poderiam votar quem estava representando um grêmio estudantil com CNPJ. A evolução da luta por participação, nos testemunhos citados, revela que “há, na prática democrática e nas idéias democráticas, uma profundidade e uma verdade muito maiores do que liberalismo percebe e deixa perceber” (2012, p. 149). A existência de instrumentos e ferramentas por si só, não garantem a prática da cidadania. Não significa dizer que a promoção dos espaços consultivos, por si só, seja sinônimo de democratização do Estado. E que a prática de declarar direitos ganha sentido justamente porque não é óbvio que todos os direitos são garantidos a todos os grupos (CHAUÍ, 2012).

A teia de relações de poder que acontece nos espaços consultivos estudados pode ser considerada como uma realidade de intensos conflitos e contradições. Estes, atravessados pela cultura autoritária de hierarquização, expressa pelo controle das estruturas de poder por grupos estruturados sob o mandonismo local, mas também pela trajetória dos grupos sociais que, na ausência do Estado, na falta de direitos fundamentais, se organizaram como resistência e luta. Mesmo os atores políticos que disputaram o projeto, independente do segmento representativo, expressam ambiguidades que hora subsidiam avanços significativos, outrora interditam o processo formando um mosaico de ambiguidades. Para compreender os limites e contradições dessa arena política, Santos (2011) propõe que o pensamento liberal brasileiro se desenvolve pouco afeito aos valores e práticas de cidadania, como a participação popular.

E neste sentido, devemos refletir sobre os limites e contradições da experiência da democracia liberal no Brasil, pensando nos avanços e retrocessos de um processo de desenvolvimento forjado no autoritarismo expresso no mandonismo local. A experiência de Duque de Caxias não pode ser compreendida afastada da realidade brasileira. Enquanto o país atravessava um regime ditatorial, com atos institucionais que caçavam direitos políticos e a liberdade de milhares de cidadãos, o município, como Área de Segurança Nacional, experimentava seus habitantes todos os arbítrios vis do regime militar.

Não conquistamos nada em 1985, já estávamos nas ruas na década de 70. Com 15 anos de idade eu já estava na luta pela anistia [...]a gente, na periferia, sabia o que não queríamos: a Ditadura, não queríamos a morte, os grupos de extermínios. Dentro da associação de moradores nós tínhamos grupos de mulheres e tínhamos testemunhos de mulheres que foram torturadas por procurarem saber dos seus filhos desaparecidos ou mortos. Então a Ditadura que acometeu a baixada era ainda mais violenta (JOANA) (CEPEMHed, 2022, 01:24:45).

Se os atos institucionais⁴⁵ cessaram as liberdades e direitos, os movimentos sociais se desenvolveram na marginalidade do regime civil-militar. E, às margens dos centros urbanos, na periferia, se intensificaram como resistência à violência do Estado. Atravessando os anos de 1980, período de efervescência dada prática de declarar direitos, passando pelos conturbados anos de 1990, na crescente agenda neoliberal que mercantilizou os direitos, em especial a educação, os anos 2000 pode ser compreendido, se reduzirmos a análise ao viés jurídico do termo, como a maioria da travessia para a democracia, quando deixamos de nos preocupar com a consolidação das instituições democráticas e passamos a nos preocupar com a qualidade do regime democrático de direitos.

A experiência de Duque de Caxias com as conferências contradiz o cenário pacificado de estabilidade democrática. Ao observarmos as fontes primárias, o quadro da evolução da participação nas Confeducs de 2009 até o ano de 2018, temos um crescimento de 2009 até 2015, ápice da participação e que coincide com a política de incentivo, presente no PNE 2014, para os municípios organizarem suas conferências como pré-condição na formulação dos seus planos educacionais. A partir de 2017, primeira conferência após a aprovação do PME de Duque de Caxias, podemos constatar uma diminuição progressiva da participação em todos os segmentos. O desmonte das políticas públicas promovido pelo governo de Michel Temer,

⁴⁵ Normas elaboradas no período de 1964 a 1969, durante o regime militar. Foram editadas pelos Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica ou pelo Presidente da República, com o respaldo do Conselho de Segurança Nacional (BRASIL, 2022). O Ato Institucional nº 5, AI-5, baixado em 13 de dezembro de 1968, durante o governo do general Costa e Silva, foi a expressão mais acabada e que deu origem à ditadura militar brasileira (CPDOC-FGV, 2022).

após o golpe de 2016, acompanha essa temporalidade, mas não temos instrumentos suficientes para qualificar uma relação de causalidade.

O que interessa nessa evolução, para esta pesquisa, é compreender que o processo de democratização não se esgota em suas instituições, como o voto e a representatividade, ou na sua instrumentalização, como as conferências de base, que objetivam permear o Estado ao conjunto da sociedade. Neste sentido, compreender como os atores políticos participaram do processo nos ajudou perceber que a prática social da democracia no Brasil se desenvolve e se constitui sob o contraditório ideal de participação e emancipação e o autoritarismo interiorizado na cultura de opressão, alicerçado sob a tradição de hierarquia e mandonismo (SANTOS, 2011).

Os espaços promovidos para explicitar as demandas, a partir dos conflitos inerentes à prática social da democracia, direcionando os governos na formulação de políticas públicas mais próximas das reais demandas dos cidadãos, objetivam legitimar o regime jurídico de direito e democrático para a sociedade. Portanto, a afirmação de um regime de direitos pressupõe uma premissa de aceitação universal.

Assim como afirmamos no primeiro capítulo que os instrumentos do sufrágio universal para operar a democracia não se mostram suficientes para a democratização dos direitos. A legitimidade e a igualdade representam ainda um desafio para a materialização de uma tensão democrática autêntica, isto é, a legitimidade de um processo político, seja de construção de políticas públicas ou de qualquer pressuposto de construção coletiva, que se institua democrático passa pela promoção de um espaço de disputas e consensos que propicie a participação em igualdade. O interesse de um grupo social representado em segmentos pode camuflar demandas que não são universais, mas de singular importância para grupos minoritários (GENRO, 1999, p.41).

O relato do participante é importante porque nos ajuda a interpretar a realidade sem cair na armadilha do senso comum, onde a interdição dos espaços consultivos tende a partir dos atores que figuram os segmentos mais altos da hierarquia nas relações de poder.

Tem gente que não entende o processo. Fala que não avançamos e podíamos ter avançado mais. Que fomos cooptados durante um tempo. São críticas de quem não compreende o processo. Em 2014 tínhamos acabado de aprovar o Plano, com o Vilhaça. Aí em 2015 tínhamos que fazer outra conferência para adequar o documento ao PNE. Aí fizemos GT nas escolas, encontros de formação, ao mesmo tempo a SME chamava a gente, pela primeira vez para pensar a conferência. Enquanto construímos no coletivo mais pautas, mais demandas, mais direitos, o Secretário não queria avançar. Chegou o momento que tivemos que decidir com a SME e chegamos a um acordo. Não íamos aprovar nada de novo no novo documento e também não perderíamos nenhum direito. [...] Obviamente, quando as

demandas chegaram, tentamos cumprir o acordado e não encaminhamos (MANUEL)(CEPEMHed, 2022, 00:41:45).

Este episódio é complementado com a informação relatada por Joana e Francisca, revelando contradições e tensões na condução das proposições dos segmentos dos profissionais de educação na II Confeduc (2015):

Eles[os gestores] perceberam que as conferências estavam estabelecidas, que o movimento dos professores era organizado, que trazíamos as demandas em conjunto com os alunos, com os moradores. Quando a gente pensa que já viu de tudo, a gente se surpreende com as disputas internas no sindicato, com os alunos, com os moradores. Em 2015 aprovamos as demandas das escolas rurais, das escolas do campo, nos grupos temáticos queríamos um currículo diferente para essas escolas. E por motivos de acordos que até hoje não entendemos, nosso sindicato votou com a gestão (JOANA) (CEPEMHed, 2022, 01:12:40).

O PME aprovado no ano anterior foi uma vitória, toda aquela caminhada dos anos 90, as greves por melhores condições de trabalho, das escolas, as questões das identidades de cada escola, as questões curriculares. Então a gente gostava do Plano, temo orgulho daquele resultado. Esse sentimento foi levado para 2015 e, por motivos de acordos para não perdermos aqueles avanços, consideramos na plenária fazer apenas a adequação que o PNE exigia (FRANCISCA) (CEPEMHed, 2022, 0:42: 26).

As leituras das Atas também nos ajudam a perceber que a prática social da democracia vai além da instituição de espaços. A promoção de arenas para debater os diferentes projetos é fundamental para a explicitação dos conflitos, é elemento central do processo democrático. Entretanto, a supressão do direito de voz e de proposição de ideias pode representar uma interdição de todo o processo, uma vez que a essência do espaço consultivo é o de promover o debate sobre as temáticas que acometem diferentes grupos. Nesse sentido, a experimentação desses espaços enquanto espaços promotores de práticas democráticas só é possível quando todos os grupos, segmentos e demandas podem ser discutidas. Observamos na Ata da II Confeduc, de 2015, um movimento de adiar a votação das proposições anteriores para concentrar as votações nas adequações ao PNE:

O delegado M, antes de se iniciarem as votações, considerando o avançar da hora, apresentou a seguinte sugestão à Plenária: Que se adotasse uma forma mais dinâmica e ágil no debate das adequações das próximas metas, propondo que a Conferência que mantivesse o texto do atual PME do município, que segundo o Delegado terias seu conteúdo superior ao preconizado no PNE e que fossem encaminhadas somente as adequações pertinentes a adequação de prazos (datas) e que esse debate poderia inclusive, serem votadas em outro dia. A mesa entendeu a proposta e apenas se contrapôs que o debate fosse feito ainda neste dia da Conferência. Entrou-se em consenso e passou-se então, a usar a metodologia proposta (DUQUE DE CAXIAS, 2015, p. 02).

Não há registros nas atas da II Confeduc (2015) sobre o retorno ao tema. A proposta apresentada, de apenas discutir prazos das metas preconizadas no PNE, pode ter significado um silenciamento de uma demanda local que não acomete todos os segmentos. Ou seja, uma

demanda de um grupo menor. De um lado, desigualdades perduráveis afetam as instituições, como o exemplo das especificidades das escolas do campo, mas não ecoam nos espaços idealizados para fomentar tais demandas. A contradição é existencial e expressa as mais diversas manifestações das desigualdades que atravessam a realidade. No caso, uma desigualdade de representação sendo traduzida em interdição do debate político.

Podemos alimentar a narrativa de que a interdição da participação política se constitui como elemento central da dinâmica das relações de poder nos espaços consultivos? Os relatos dos participantes revelam que não há protagonismo bem definido no ato de retardar o processo de democratização.

Novamente, a palavra interditar significa *dizer por* alguém, dizer no lugar de quem deveria falar. Mas pode, sem nenhum esforço, ser sinônimo de dizer *a partir de* um grupo, estando no lugar deste, representá-lo. A interdição pode ser construída a partir de um lugar de privilégio. Do ponto de vista do conflito público x privado, o privilégio se transforma no privado e esvazia a construção coletiva. E, mais importante, afasta o espaço da palavra enquanto promoção de um direito, o da livre manifestação política, para o horizonte do privilégio. Enquanto um direito, a liberdade política é universal e nasce da carência, da falta, ou seja, tem origem nas desigualdades que definem as minorias. O acordo político que se sustenta a partir das posições privilegiadas, na representação de grupos maiores como percebemos no extrato da ata acima, pode significar a supressão de direitos dos indivíduos silenciados (CHAUÍ, 2012).

A tomada de consciência é uma opinião comum nos depoimentos dos três professores. Tomar consciência se revela na experiência caxiense a partir de dois horizontes: os movimentos sociais e o espaço consultivo, as Confeducs. O primeiro não parte de um projeto estruturado de formação, se estabelece como, no testemunho da professora Joana, “causa e efeito” da carência. A luta por direitos se legitima a partir de “novos conflitos e desejos que emergem na atual crise [...] os conflitos das desigualdades, de religião, de gênero, de raça” (GENRO, 1999, p.41). O segundo horizonte é produto do primeiro:

O mérito deste processo foi justamente a gente conseguir essa organização, né, de definir as escolas por polos, as demandas e necessidades de cada unidade. E os profissionais se sentiram empoderados de sua função nessa disputa. E todo esse processo lá atrás serviu de acúmulo de experiências [...]Do ponto de vista da disputa política. Do ponto de vista do documento que a gente construiu, pra mim é sucesso total. Agora, se você me perguntar o que saiu do papel e o quanto foi implementado. Aí é outro debate. Porque isso vai depender de correlação de forças, do momento histórico. Tem vitórias que a gente não contabiliza, essa galera que saiu desse processo, que participou desse processo saiu muito mais fortalecida (MANUEL) (CEPEMHed, 2022, 01:16:02).

O Sepe não atuava em períodos esporádicos. O sepe atuava o ano inteiro. Foi se estabelecendo uma cultura de organização sindical. Veja, não era que o Sepe de Caxias era a vanguarda das conquistas no Rio de Janeiro. Mas as nossas dificuldades eram, ao mesmo tempo, carência e causa. A formação e a trajetória como os movimentos sociais. A maior conquista do Sepe foi o grupo de estudos nas escolas. O sepe participava pelas vagas, atuava com dossiês das condições das escolas. A gente ia nas escolas fazer oficina de PPP, princípios filosóficos. Isso era um processo de formação bem coletivo. Íamos em Volta Redonda fazer processo de formação. Fizemos formação em quatro regiões: Costa Verde, Campos, Volta Redonda, Cordeiro. Quando veio as conferências, já estávamos prontos. (JOANA)(CEPEMHed, 2022, 01:29:22).

Eu penso que a caminhada foi o saldo positivo. Não dá pra ganhar todas, mas lutamos e conscientizamos muita gente. O Sepe nunca atuou sozinho, sempre lutou junto dos moradores, dos pais e dos alunos. Ultimamente temos acumulado derrotas. Não sei se pela desarticulação ou pelo governo pautar os professores como privilegiados. Perdemos a licença prêmio, licença para formação, o difícil acesso passou a ser por CPF. O Fórum foi esvaziado (FRANCISCA)(CEPEMHed, 2022, 01:10:12).

O espaço de construção de autêntica tensão entre os interesses da sociedade e o Estado não está neste último. Talvez essa seja a chave para interpretarmos as dinâmicas das conferências enquanto uma experiência de democracia participativa para a construção de políticas públicas com a sociedade. Identificam os conflitos e tensões como o meio do caminho, ou seja, “o espaço não é um espaço *estatal*, porque suas decisões não são decisões determinadas pelo Estado”. Também “não é *privado*, porque as suas demandas, para terem validade, devem estar presidida do interesse público (GENRO, 1999, p. 41).

Na medida em que o alargamento do sufrágio permite sempre às novas massas levar suas reivindicações ao vértice, e do momento em que estas são resolvidas sempre com a exigência de que o Estado assuma novos deveres, e portanto, novos ônus, o Estado é obrigado a se burocratizar (BOBBIO, 1993, p. 30)

A permeabilidade do Estado a novos atores a partir dos espaços consultivos, como as conferências, os conselhos e fóruns, quando promovidas pelo poder público não esgota a demanda por participação. A consulta pública não faz sumir as carências uma vez que esses espaços não são garantias de promoção das reivindicações em direitos. Entretanto, e neste ponto percebemos que o processo de democratização está fundado no conflito, ao se permitir ouvir as demandas populares as instituições estatais estão permitindo que as contradições sejam explicitadas, sejam evidenciadas. E a maior contradição que os espaços consultivos revelam é que o Estado pode ser o promotor e garantidor de direitos que promovam a liberdade e a igualdade e, de modo simultâneo, reativo e protetor de privilégios (GENRO, 1999, p. 43).

Responder à pergunta se houve ou não democracia, se uma experiência foi ou não democrática, questão central do nosso objeto e que justificou toda a nossa travessia da

sensação para a essência, é tão problemática quanto definir uma razão de causalidade nos estudos das Ciências Sociais. Como uma experiência humana, portanto histórica, as Conferências Municipais de Educação do Município de Duque de Caxias, as Confeducs desde 2009 até o ano de 2018, podem ser compreendidas como um espaço em disputa, onde o conflito de interesses e projetos se confundem com o paradoxo do inédito viável e as contradições do real.

Talvez a resposta demande uma pergunta que supere o conceito liberal de democracia. Uma questão que, ao considerar os limites e contradições da democracia liberal brasileira, afirma o conceito de democracia fundada em um processo sempre em desenvolvimento, por vezes interdito: A experiência do município de Duque de Caxias, na construção do seu Plano Municipal de Educação, dos anos de 2009 até o ano de 2018, pode ser compreendida como um exemplo de promoção ou interdição da prática social da democracia? Afinal, as Conferências Municipais de Educação do Município de Duque de Caxias, quando analisamos as atas e listas de presenças que subsidiaram os dados quantitativos em contradição aos relatos de experiências narrados pelos professores entrevistados, subsidiam ou interditam a prática social de declarar direitos?

O que mais se aproxima, de forma semântica, e que subsidia a interpretação da realidade desta pesquisa quando afirmamos a interdição de um processo, é a relação que Santos (2011) faz do labirinto para ilustrar o cenário político dos anos 1980, os corredores quase sempre difusos, as ambiguidades dos intelectuais que se equilibram entre os ideais de sociedade e a política real. A construção de uma rede de caminhos entrecruzados pode ser interpretada como uma realidade de difícil solução ou de caminhos perdidos. Mas devemos atentar que todo labirinto existe uma saída, ainda que de difícil acesso e enigmático. Esse é o ponto da reflexão que desejamos reforçar: Santos (2011) trabalha os avanços e retrocessos, os limites e contradições em sua obra fazendo uso da relação metafórica “*entre a utopia e o labirinto*”.⁴⁶ A utopia é o desejo do amanhã possível, a transformação para outra realidade, desenhada sob o imaginário da democracia. O labirinto representa as heranças autoritárias que forjaram a república brasileira, os obstáculos a serem superados. Partimos, portanto, da metáfora de Santos (2011) para compreender a interdição do processo de democratização. O labirinto é, para esta pesquisa, as estruturas que sustentam a institucionalização das

⁴⁶ SANTOS, L.A. ENTRE A UTOPIA E O LABIRINTO - Democracia e autoritarismo no pensamento social brasileiro dos anos 80. O termo “labirinto” foi, na mitologia grega, a maior obra arquitetônica de Dédalo, para conter a ameaça do Minotauro. O labirinto é usado como metáfora para ilustrar como uma infinidade de ideias distanciadas das peculiaridades da história social brasileira se perdiam nas próprias contradições, assim como Dédalo, que foi vítima de sua obra. (2011, p. 313)

desigualdades. Se traduz enquanto status quo de interdição de direitos, de interdição das lutas sociais.

Assim como os anos da Transição, das Diretas Já e da Constituinte de 1988 são consequências de um processo histórico com as ascensões dos movimentos sociais pela democracia. Os anos de 2010, os espaços consultivos em Duque de Caxias, vão se afirmar enquanto arenas resultantes do processo histórico de lutas pela emancipação de direitos. Não é uma relação de causa e efeito, mas produtos de uma dialética entre as constantes lutas por liberdade e a reação por parte de uma elite proprietária que interdita a declaração de direitos das minorias.

Quando afirmamos que a democracia é interdita, estamos partindo do pressuposto de que, apesar da história da nossa república ser uma constante luta por liberdade (SCHWARCZ, 2021), apesar da essência da outorga do poder institucional ser, do ponto de vista da Filosofia Política, do povo (CHAUÍ, 2012), apesar da prática de declarar direitos ser uma expressão da condição de soberania (BOBBIO, 1998), apesar de todos os avanços dos movimentos sociais, existe, como Santos (2011) afirmou, o labirinto da realidade brasileira. Instituições de um Estado operado por uma elite proprietária que *dita pelo* conjunto da sociedade o contrato social ao qual todos devem se submeter.

O resultado histórico de um processo, cuja expectativa de participação e promoção da políticas públicas, se desenvolveu a partir dos espaços consultivos protagonizados por atores forjados por uma tradição de não sociabilidade de preceitos de cidadania “É o de uma democracia que traduz, ao mesmo tempo, a possibilidade de acesso do cidadão comum à política e que também limita a sua participação” (GENRO, 2001,p.17).

3.3 Interdições e tensões, as fragilidades de um processo inacabado

A democracia aqui encontra limites na impermeabilidade do Estado de matriz autoritária, ou seja, a essencialidade do estado de direito democrático esbarra na tradição brasileira de hierarquização. Enquanto “as lutas de transformação social travam-se no âmbito da sociedade civil [...] permeável a ação de forças em conflito” (COUTINHO, 2008, p. 40), de modo a compreender a centralidade do conflito enquanto elemento essencial, portanto indissociável da prática democrática, a experiência caxiense com as conferências educacionais reproduziu o mandonismo que expressam o processo de desenvolvimento da democracia no Brasil.

Essa necessidade se legitima pela máxima presente no imaginário republicano de governo do povo. E, para Hobsbawm (2007), na “era do homem comum, todos os governos são do povo e para o povo, embora seja evidente que, do ponto de vista operacional, eles não podem ser governos feitos pelo povo”

Eis, então, o permanente desafio de todo processo de democratização: se legitimar frente a diversidade de demandas, colocando a democracia sempre como um processo inacabado.

A democracia constitui o estado social, o dogma da soberania do povo constitui o direito político. Essas duas coisas não são de forma nenhuma análogas. A democracia é uma maneira de ser da sociedade, a soberania do povo é uma forma de governo [...] uma apresenta a ideia teórica [soberania do povo], a outra sua realização prática [democracia] (Tocqueville. 2019, p. 722).

O horizonte de Tocqueville encontra coros em Coutinho e Bobbio, como valor e processo respectivamente. Em Chauí e Miguel, como prática social e em disputa e, no presente histórico semeado por Rosanvallon, como um movimento histórico, portanto inacabado, movido pela experiência da insatisfação.

A educação ganha centralidade na experiência porque, além de ser tema e fim das Conferências, é instituída como instrumento de apropriação histórica pela sociedade de forma consensual, ou seja, o ato educativo institucional, no espaço da escola, é o modelo de imortalização das obras humanas no decorrer do processo histórico. Talvez por isso Anísio Teixeira tenha dito que “a escola é a fábrica das democracias”, porque à escola foi dada a missão de socializar os conhecimentos construídos pela humanidade e, de modo complementar, atribui-se à educação o papel de guardião do desenvolvimento dos valores e direitos humanos. Nesse sentido, a escola pode antecipar, ou também interditar, a explicitação dos valores de igualdade e participação, promovendo um ambiente de constante crítica aos valores e costumes autoritários ou, de modo inverso, promover as relações de hierarquização reproduzindo as tradições de matrizes autoritárias fecundadas na sociedade brasileira (CUNHA, 2009).

A experiência de Duque de Caxias com as Conferências se instituiu a partir da contradição inerente ao desenvolvimento da democracia no Brasil. Forjado a partir do ideal de republicano em conflito com a realidade de uma sociedade autoritária (SANTOS, 2011), a democracia brasileira atravessa o processo histórico a partir de concessões ao arbítrio de uma elite proprietária que admite a desigualdade como parte do processo (MIGUEL, 2019).

Assim percebemos também o processo de construção do Plano Municipal de Educação do Município de Duque de Caxias no âmbito das suas cinco Conferências. Erigido a partir das lutas por direitos básicos, a sociedade caxiense, submetida a carências de toda a sorte das periferias urbanas, faz avançar o processo de democratização dos espaços de participação, desafiando o poder local exigindo participação. Fazendo a travessia dos sujeitos que transitavam às margens dos processos decisórios para, se não para o centro - interdito, parte das engrenagens institucionais de governo.

Acompanhando a República, o desenvolvimento das Conferências no Município de Duque de Caxias não restaria a dúvida de uma realização diferente dos descaminhos da República, a interdição que atravessou os interesses e proposições podem ser percebidas, de maneira prática, através das dificuldades de inscrições de delegados e de encaminhamentos de pautas para o debate em plenária. A supressão dos interesses dos grupos minoritários revela mais do que a estruturação operacional desses espaços, reflete a condição desigual em que os atores sociais estão submetidos. A relação de hierarquia entre as representações sociais, os gestores e os grupos minoritários já presente no cotidiano se reproduziram nas Confeducs de modo a bloquear o debate.

O bloqueio do espaço deliberativo comum reforça ainda mais a neutralidade aparente do normativo, que se torna, então, um instrumento ótimo para a reprodução das mesmas relações de reprodução (GENRO, 1999, p. 72).

A “seletividade desfavorável a grupos mal-aquinhados e sub-representados” são vieses que imprimem a desigualdade da sociedade nos espaços deliberativos formais. Essa cultura de exclusão se perpetua através de “efeitos inibidores de atributos adscritivos”, tais como raça, gênero, classe, que subsidiam as desigualdades no funcionamento das instituições políticas (LAVALLE, 2016, p. 176).

O não reconhecimento dos estudantes como segmento diretamente envolvido, portanto, portador de pautas próprias, condição de legitimidade de autoria nos espaços de disputa, também contribui para a nossa avaliação de interdição do debate político. A invisibilidade de um importante segmento, que do ponto de vista da educação, é elemento existencial, razão e fim de todo ato educativo, transforma o espaço de promoção da democracia em um espaço “onde os problemas se evaporam em exercícios de relações públicas e as liberdades formais permanecem, apenas, no arcabouço de uma dominação pré-política” (GENRO, 2000, p. 15-25).

Ora, se a democracia, como sustenta Chauí (2012), é o único sistema que independe de regime de governo justamente porque opera no âmbito do conflito. Se, como sustenta Coutinho, o processo de democratização é sempre intensificado a partir da explicitação das tensões políticas em debate. Qual o sentido prático de subtrair do debate segmentos e pautas demandadas por grupos dissidentes se não pelo objetivo de operar a cena política no sentido de dirigir a disputa. Qual o grau de legitimidade sustenta um espaço onde as tensões dos diferentes são substituídas pela uniformidade dos segmentos base?

Cabe ainda outra inquietação a partir dessa uniformidade dos segmentos. Quando define-se, como nas Confeducs, que os estudantes e as associações todas, de bairros e responsáveis por exemplo, são representados por uma único segmento, o da sociedade civil, não vislumbra-se um conjunto coerente e unido à imagem do povo-um, do qual se deseja o ideal revelador de demandas indivisíveis? Digo, os diferentes grupos sociais organizados conseguiram se apropriar daquele espaço promovendo suas demandas sem suas devidas identidades? As fontes primárias apontam para um esvaziamento do segmento da sociedade civil no decorrer das edições das Confeducs, a Ata de 2015 aponta o adiamento, sem registro de retorno, das pautas das escolas do campo e, por fim, os depoimentos revelam tensões e conflitos insolúveis herdadas das experiências vivenciadas.

Em diferentes momentos das entrevistas podemos considerar possíveis interdições na experiência caxiense. O aparente acordo assumido pelo sindicato com a gestão pode ser entendido como um bloqueio de pautas do próprio segmento representado. Quando Manuel diz que “Não íamos aprovar nada de novo no novo documento e também não perderíamos nenhum direito”, interditou prematuramente a possibilidade da disputa, uma vez que o resultado já estava sacramentado.

Rosanvallon (2021) se aproxima desse debate quando faz uma reflexão sobre a polarização da democracia. Para o autor, quando o processo democrático se institui através da uniformidade, em oposição da diversidade de atores e posições, faz com que:

“a eleição [aqui entendido como ato de escolher], se imponha, de imediato, como único meio de expressão [...] o que conduz a considerar que a democracia é essencialmente procedimental e que, assim, não tem dimensão substancial que qualifique, por exemplo, a qualidade de uma instituição e de seu funcionamento” (Rosanvallon, 2021, p. 79)

Não se trata apenas de disputar o espaço plural e fazer prevalecer o consenso pela maioria. A questão é substanciada a partir da ação de uma pseudo unidade que pode *falar por* outro grupo, aqui grupos minoritários dentro do mesmo segmento. Na prática, um ato de autoridade para *dizer pelo* conjunto dos professores, no sentido literal da palavra, *interdição*.

A prática social da democracia pressupõe a cultura do contraditório, do modo de conceber o conflito como substancial elemento da convivência pacífica e meio para a superação dos desafios que a diversidade nos impõe. Neste sentido, não há possibilidade de promover o processo de democratização pela exclusão. E, na realidade das Confeducs, limitar a participação de segmentos, engendrar os temas em debates e, principalmente, dirigir o planejamento daqueles espaços podem significar formas de exclusão dos verdadeiros protagonistas do processo, o povo caxiense.

A democracia só realizará seu valor universal no Brasil se [quando] essas grandes massas de excluídos forem incorporadas ao processo social como autênticos protagonistas (COUTINHO, 2008, p. 153)

Bobbio (1983) fala que a democracia liberal prometeu, mas não entregou, a revanche dos interesses quando as instituições do sufrágio universal prevalecessem. As desigualdades políticas definiram, segundo o autor, a degradação da democracia liberal por dentro das suas impermeáveis instituições. Esperança ainda sob o horizonte da estrada como signo de valorização da caminhada, não da chegada. Ou seja, a sociabilidade da democracia em cada modo e forma de relação de poder pode ser a chave para pensar o ineditismo. É um fato, que experimentamos formas de governos diversos, É um fato também que “as grandes decisões políticas (das quais dependem também as pequenas) são tomadas autocraticamente” seja pelo poder econômico ou pelo privilégio dos burocratas⁴⁷ (BOBBIO, 1983, p. 90).

A democratização é um valor universal sobretudo porque é um permanente desafio. Nunca poderemos chegar a um ponto que nos permita dizer que a democracia está acabada. A democracia é um processo em permanente construção (COUTINHO, 2008, p. 153).

A experiência caxiense, mesmo em intempéries, nos oferece chaves para compreender os limites e contradições do processo de democratização no nosso país. Os espaços de construção de políticas públicas que se presume democrático são experiências consensuais de aproximação do Estado com a sociedade civil. Os espaços não podem ser negligenciados de modo a desconsiderar a vivência, mas suas contradições podem ser problematizadas, suas dinâmicas e narrativas que desenharam suas relações humanas precisam tolerar a presença dos conflitos como válvula de legitimidade de um processo inacabado.

As Confeducs foram um espaço promovido pela SME de Duque de Caxias, em um primeiro momento pela pressão das lutas populares, em especial dos trabalhadores da

⁴⁷ A concepção de “relações públicas” definidas por Genro (2000) conversam a burocracia em Bobbio (1983), e se referem as tramás e acordos dos que têm o privilégio de acesso à Administração Pública.

educação local, e a partir de 2015, por força do PNE. Ou seja, as conferências promovidas para a participação da sociedade para pensar a educação municipal surgem como espaços de experimentação de democratização do Estado. Essa busca não é um privilégio histórico do processo de Duque de Caxias, mas uma demanda dos regimes de direitos democráticos por legitimidade. Nesse sentido, e como questão do processo de democratização dos espaços de participação da sociedade, devemos identificar e questionar quem são seus destinatários e qual o resultado histórico deste processo.

Enquanto travessia, as Confeducs, nos anos de 2009, 2014, 2015 2017 e 2018, podem ser traduzidas como uma experiência que proporcionou o acesso da sociedade civil organizada, em especial os trabalhadores da educação, no exercício da política e, ao mesmo tempo, interditou a explicitação dos conflitos e tensões por meio de uma homogeneização superficial de seus destinatários (professores e alunos), e conseqüentemente a supressão de demandas originárias das legítimas carências.

Tratar a democracia como fim sugere uma simplicidade de exercício que não conseguimos perceber na prática social cotidiana daquela, marcada por contradições e conflitos que não cessam em regimes ou instrumentos normativos. Dito isso, mesmo que contrarie os limites e retrocessos considerados, enquanto um processo inacabado, podemos determinar que a experiência de Duque de Caxias se estabeleceu enquanto um movimento, que partiu da classe trabalhadora e da sociedade civil, impondo uma realidade de fortes tensões e conflitos, a partir da luta por direitos, fazendo avançar o processo de democratização.

CONSIDERAÇÕES (IN)CONCLUSAS

A compreensão de uma concepção que supera o regime da lei e da ordem, da garantia da livre iniciativa e da propriedade, foi a fronteira que separa essa pesquisa do pensamento liberal. Entender a democracia como um valor significa compreender a trajetória histórica da sociedade na luta por igualdade e liberdade. Esse processo se traduz no exercício pleno da prática social de declarar direitos e de emancipá-los.

Duas foram as razões que nos trouxeram a pensar o objeto deste trabalho. Primeiro, a crítica à ideia hegemônica, do campo do planejamento e gestão educacional, de conceber os espaços de participação, como as conferências de base, fóruns e conselhos, como sinônimo de democracia. A segunda razão foi a que nos levou ao lugar, mesmo sendo administrado por governos conservadores. Antes mesmo do governo federal, em 2015, pelo instrumento do Plano Nacional de Educação, induzir os municípios a promoverem suas conferências como meio de democratizar a construção de seus documentos base, Duque de Caxias já havia realizado três conferências e produzido seu documento em 2009.

Respondendo às duas perguntas que se apresentam como centralidade desta pesquisa: como o município, mesmo administrado por partidos políticos conservadores, conseguiu avançar em políticas de participação social promovendo fóruns e conferências? E esses espaços participativos, na experiência de Duque de Caxias, podem ser considerados democráticos?

A experiência das Conferências Municipais de Educação do Município de Duque de Caxias - Confeducs, nos períodos de 2009 até o ano de 2018, sua última edição até o presente, é a realidade pesquisada. O objeto de estudo é, portanto, a caminhada até a construção do PME. O documento final em si, não foi objeto de análise, nos interessou o processo, a caminhada. Assim como percebemos que a democracia não pode ser reduzida a um regime jurídico e instrumental, estudar a trajetória dos grupos sociais protagonistas da experiência caxiense é o que nos confronta. Saber se os espaços que constituíram as Confeducs foram democráticos é, desta maneira, o objeto central da pesquisa.

Percebemos o histórico das lutas populares como central no debate sobre o desenvolvimento da democracia no seio da sociedade caxiense. Entender os limites e contradições da nossa democracia como ponto de partida para se discutir a prática social do exercício democrático nos espaços consultivos da Educação da cidade de Duque de Caxias

foram os objetivos traçados para nos aproximar dos processos históricos que forjaram uma sociedade complexa e diversificada, inserida e protagonista, das lutas por direitos.

Definimos como objetivos gerais desta pesquisa buscar (1) compreender os contextos históricos e institucionais das políticas de Planejamento Educacional confrontando com os limites e contradições da democracia liberal brasileira, em seus singulares momentos históricos, suas crises e fragilidades institucionais; (2) revisitar as experiências constituintes do plano municipal de educação do município de Duque de Caxias e (3) compreender como as relações sociais, as liberdades individuais e coletivas, os seus atores políticos e as instituições que constroem um cenário de exercício ou interdição da democracia.

No primeiro capítulo buscamos responder o primeiro objetivo. Definimos um conceito de democracia, que orientou toda a dimensão ideológica do trabalho, discutimos os limites e contradições do nosso processo de democratização tendo como ponto inicial a travessia da monarquia para a República, passando pelos lapsos de liberdade institucional que atravessaram nossa tradição autoritária. Contrapondo, no final deste capítulo, com os avanços e retrocessos do planejamento educacional no Brasil no percorrer da República.

No segundo capítulo, compreendemos o território periférico que emerge às margens do processo de democratização, que aprofundou as relações de desigualdades do país, forjando, pela carência e violência estatal, uma sociedade resiliente através da organização comunitária, exigindo direitos, explicitando a luta pela igualdade e liberdade. Apresentamos ainda, nesta segunda parte, as análises das Confeducs, a partir das análises quantitativas das atas das conferências e das listas de presença dos segmentos que participaram desses espaços.

No terceiro e último capítulo conversamos com três professores que participaram das Confeducs, em todas as suas edições. Foram sujeitos, atores e testemunhas do desenvolvimento dos espaços que instituíram o PME de Duque de Caxias. As entrevistas nos permitiram interpretar a realidade a partir do ponto de vista dos trabalhadores da educação e ajudaram a fundamentar nossas reflexões, afirmando ou refutando as hipóteses que superficializamos na introdução desta pesquisa.

Em relação à primeira inquietação, como o município, mesmo administrado por partidos políticos conservadores, conseguiu avançar em políticas de participação social promovendo fóruns e conferências? Respondemos, a partir do histórico de luta que marcaram a trajetória de resiliência do povo caxiense, em especial a partir das contribuições dos trabalhadores entrevistados e dos trabalhos de SOUZA (2002), CANTALEJO (2008) e ANDRADE (2018), que a sociedade civil caxiense, seus sujeitos organizados em comunhão, o Sepe-Caxias, as associações de bairros, com a contribuição das comunidades eclesiais de

base da da Igreja Metodista, protagonizaram um ciclo histórico de resistência e luta pela liberdade fazendo o “arrombamento de portas” da democracia explicitando a prática social de declarar direitos como sua essencialidade.

Na minha família, eu fui a primeira a estudar. Aos olhos da capital, éramos a ralé! Mas não queríamos esse rótulo. Incomodava. Então tínhamos dois caminhos: ficamos onde estamos e lutamos, como todos os sindicatos, por melhores salários e, por vezes, melhores condições de trabalho ou, como escolhemos, teríamos que estudar. Mas estudar como? Ora, não tínhamos dinheiro e nem um Estado que fomentasse a formação. Instituímos então o Sepe como a nossa grande escola. Eu fui formada nas ruas, a gente escuta muito falar que os professores se formam no chão da escola. Eu fiz faculdade, pós-graduação, curso disso e daquilo. Mas eu fui formada nos movimentos sociais (SOUZA, 2022, CPMEHed).

Porque trazemos as manifestações sociais e culturais durante os períodos de desenvolvimento da democracia, mais explicitamente nos momentos de inflexão autoritárias, em regimes fechados? Ora, para mostrar que o processo de democratização é traduzido pela luta constante pela liberdade. E esse movimento não pode ser entendido apenas observando os espaços institucionais de poder ou as arenas institucionais de disputas, como as instituições do voto, da representação e dos direitos. Esse movimento pode ser percebido a partir das manifestações culturais, nas ruas, nas artes e em todas as formas de prática social de manifestar opinião, ou seja, de declarar algo ou alguma coisa que represente um grupo de sujeitos suprimidos de direitos.

Refletir sobre a democracia contemporânea como se ela fosse inocente das violações a que tem sido submetida, denuncia de pronto a insuficiência da análise. Em sua breve biografia, a democracia ostenta uma quantidade de interrupções e impedimentos em número superior às crises institucionais dos períodos oligárquicos na Europa e em vários países da América Latina, inclusive no Brasil (SANTOS, 2017, p. 11).

A democracia é, portanto, entendida neste trabalho como um processo, um movimento em desenvolvimento sem um ponto de chegada à priori. É resultante permanente da luta por direitos e, principalmente, da prática social de declarar direitos. Aqui, faz importante a reflexão, a democracia não está conceituada, mas em permanente construção, com avanços e retrocessos durante o tempo histórico, perpassando regimes e atores políticos de uma sociedade. E a experiência dos trabalhadores da educação em conjunto com a sociedade civil organizada representa a expressão viva deste movimento. Contra todas as formas de manifestações da desigualdade, podemos perceber o movimento desses sujeitos na luta por direitos.

A trajetória dos cidadãos caxiense no percorrer do processo histórico pode ser entendida como exemplo real do exercício da democracia. O caminho da organização das associações de bairro e de classe se mostrou formativo e instituiu uma cultura de luta por

direitos que fez avançar o transcurso da democracia. O Sepe-Caxias, por exemplo, se transformou nos anos de 1980 como espaço de formação política, esse acúmulo de vivências é parte indivisível da democracia. Por florescer a partir da carência de diferentes grupos sociais, no chão da sociedade, se desenvolveu fora do Estado.

Justamente porque opera com o conflito e com a criação de direitos, a democracia não se confina a um setor específico da sociedade no qual a política se realizaria – o Estado –, mas determina a forma das relações sociais e de todas as instituições, ou seja, é o único regime político que é também a forma social da existência coletiva (CHAUÍ, 2012, p.151).

Neste sentido, podemos dizer que a luta do povo do Município de Duque de Caxias, organizado em comunhão, construíram um modo de fazer, um exercício de luta por liberdade e direitos básicos. Isto significa dizer que, fora do ambiente estatal, das instituições do Estado, o processo de democratização avançou pela agenda da sociedade civil organizada.

A disposição de lutar por direitos, inflamada pelas diversas manifestações de carências que assolaram suas vidas, os trabalhadores caxienses impuseram uma agenda que fizeram avançar o processo de democratização, sobretudo nos anos de 1980 e nos anos 2000, conquistando espaços de participação política antes inexistentes. Com as Confeducs, a primeira em 2009, os professores e os movimentos sociais interessados no tema Educação, passaram a ter o lugar para externar suas carências e demandas. A lugar da luta por direitos é então institucionalizada, passa das ruas para as instituições do Estado.

Isso nos leva à segunda questão da nossa pesquisa: os espaços de participação política, que instituíram o PME de Duque de Caxias, pode ser compreendido como uma experiência que fez avançar ou interditar o processo de democratização? Ou, mais objetivamente, o processo de construção dos PME de Duque de Caxias foi democrático?

Procuramos responder essa pergunta analisando as listas de presença, identificando por meio de análise quantitativa a participação nas Conferências nos anos de 2009 até o ano de 2018, por segmento. Esse levantamento nos permitiu fazer construir um cenário para subsidiar as entrevistas com os trabalhadores que participaram do processo. As atas das reuniões se mostraram burocráticas e pouco conseguimos extrair para subsidiar a compreensão das dinâmicas e narrativas, ainda assim foi possível confirmar relatos dos entrevistados a partir desses registros.

Consideramos que as Conferências Municipais de Educação no Município de Duque de Caxias não podem ser entendidas como uma experiência plenamente democrática. Apesar da tomada de consciência dos trabalhadores da educação, como produto histórico desse processo, fazerem avançar a conquista e emancipação de direitos, as Confeducs não

significaram um espaço de participação público não-estatal livre das interdições produzidas pela tradição autoritária intrínseca da sociedade brasileira.

Alguns determinantes de interdição da democracia podem ser identificados nos relatos ou nas Atas: a SME exigindo CNPJ para os estudantes participarem enquanto segmento, eleição para delegados mesmo em um universo reduzido de atores, acordos às margens do processo entre o segmento de gestão e representantes de segmentos e, consequência deste, bloqueio de pauta por parte do próprio sindicato dos professores. O resultado destas ações é a interdição do conflito, o impedimento de grupos minoritários a manifestar suas demandas. O resultado é a interdição do processo de democratização em si, provocado pela cultura de hierarquia e a necessidade de controlar o processo, afastando os verdadeiros destinatários da arena política.

Sustentamos então, que o processo de construção dos PME nas Confeducs, repontando às questões originais desta pesquisa, espaços promovidos pelo Poder Executivo, na figura da Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias - SME-DC, se estabeleceram com profundas contradições. Ora promovendo a democratização dos espaços de participação popular e dos profissionais de educação, ora interditando o acesso de grupos menores, bloqueando pautas e articulando mecanismos de controle, exercendo o privilégio da autoridade jurídica.

Essa condição de promover e, ao passo, interditar não pode ser entendida como uma característica particular da experiência caxiense e se expressa no próprio desenvolvimento da democracia brasileira. Remete diretamente à contradição apontada por Santos (2011), de uma elite que almeja o progresso, mas está presa pelas tradições autoritárias que reproduz. Que promove espaços de participação popular, oxigenando suas instituições aos anseios do povo, mas que o interdita na perpetuação da cultura mandonista. A tragédia, ainda contemporânea, é “o desejo de se determinar os modelos para a democracia, na ênfase da participação, sem antes tê-los experimentado historicamente” (SANTOS, 2011, p. 322).

A democracia, nos espaços de participação promovido pelo Estado, podem ser interditados quando seus operadores negam os verdadeiros destinatários daqueles. Quando trabalham para suspender as explicitações das desigualdades, por grupos menores, acometidos por aquelas carências. Essas demandas, quando evidenciadas, promovem tensões e conflitos, elementos centrais para fazer avançar o processo de democratização.

É importante observar que a ditadura manteve em funcionamento um simulacro de instituições representativas, com partidos, eleições e parlamento. Os militares decidiam quem podia e quem não podia concorrer, as regras mudavam de acordo com suas conveniências, mandatos eram cassados, o poder do Congresso era muito

limitado e, quando necessário, ele podia ser fechado [...]o longo período autoritário permitiu o surgimento de uma nova elite política civil. Uma elite formada sob o entendimento de que é normal que a competição política seja tutelada pelos donos do poder (MIGUEL, 2019, p. X).

O resultado disso é um processo de democratização onde o povo não é parte. Como na travessia da monarquia para a República, onde o povo assistiu “bestializados” às transformações que pouco, ou quase nada, para ele significou. Uma passagem que forjou uma elite proprietária, que emerge da oligarquia copulada com uma classe burguesa industrial. Que sobreviveu às seis Cartas republicanas, atravessando ditaduras e suspiros democráticos, conveniente à preservação de seus privilégios. O saldo histórico é a experimentação de um ideal de democracia limitada, atravessada pelas tradições autoritárias onde as desigualdades são oportunas, onde o povo pode opinar, mas não pode decidir. A experiência de democracia se estabelece então como o “governo do povo onde o povo não governa” (MIGUEL, 2019, p. 32).

Com um futuro em aberto, em constante disputa, o processo de democratização se traduz nessa experiência como um espaço de disputa desigual entre o Estado e a sociedade e que refletiu, em alguns momentos, na impossibilidade de emancipação dos direitos conquistados. O que podemos entender como uma interdita prática social da democracia. Esperançar o valor universal da democracia, de Carlos Nelson Coutinho, define bem o horizonte de luta que fez avançar o processo de democratização em curso no município, “sempre possível de ser explicitado e intensificado”. Podemos entender que a história dos movimentos sociais no município, compreendendo as Confeducs como parte dessa trajetória, é expressão singular do povo brasileiro, resiliente na luta pela liberdade e o direito de existir.

Nessa mesma perspectiva, pelas mesmas lições, entendemos que a democracia na educação, como tema transversal dessa pesquisa, ao qual desejamos estudar futuramente, não deve enveredar pelo mesmo labirinto da República. Reduzir o debate sobre a democratização simplesmente pela instituição de espaços participativos não pode ser tratado como sinônimo de democracia. Compreendemos que a criação e valorização de conselhos de pais, assembleias populares e fóruns permanentes nas escolas são de singular importância para o avanço do processo de democratização, mas a qualificação desses espaços através da promoção das relações entre “iguais decidindo em coletivo”, explicitando o conflito como elemento central. “As relações dentro da escola podem antecipar a democracia no ambiente social mais amplo” (CUNHA, 2016, p. 234).

O tema do processo de democratização nos espaços escolares carece, do nosso incipiente ponto de vista, de estudos que explorem essa totalidade de outro limiar. Talvez pelo

horizonte da Sociologia, ou da História Social, de modo a contrapor o hegemônico viés da Gestão de Pessoas, da Administração. O papel da escola no processo de democratização é um tema de interesse particular e que desejamos contribuir adiante. Nos convida a rememorar Anísio Teixeira (1900-197) que concebia a escola como a “máquina de fazer democracia”(in FARIA e SILVA, 2004, p. 06).

REFERENCIAS

- ALMEIDA, L.F.R. De volta à ilha de tranquilidade em meio a um oceano revolto? Limites da democracia liberal brasileira. **Lutas Sociais**, v. 0, n. 23, p. 9–20, 2009.
- ALMEIDA, M.H.T. O sindicalismo brasileiro entre a conservação e a mudança. In: SORJ, B., ALMEIDA, MHT. (orgs). **Sociedade e política no Brasil pós-64** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 279-312.
- ALMEIDA, J.A.M; MARTINS, F.J. Movimento social e educação: o caso do fórum nacional em defesa da escola pública: um movimento? In: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED-SUL. **Educação, movimentos Sociais e políticas governamentais**. Curitiba: UFPR, jul - 2016.
- AMANTINO, A.K. Democracia: A Concepção de Schumpeter. **Revista Teoria e Evidência Econômica**, Universidade de Passo Fundo – RS – p. 127-140. 1998.
- AZEVEDO, D. A Igreja Católica e seu papel político no Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, n.18, 2004.
- AZEVEDO, Fernando et al. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932: a reconstrução educacional no Brasil ao povo e ao governo. **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006.
- BASTOS, P.M. **A Caixa-preta do Golpe de 1964**. São Paulo: Ed. Família Bastos. 2006.
- BATISTA, A.D. **Onze prefeitos em onze anos**: o campo político iguaçuano nas páginas do correio da lavoura (1964-1975). Orientador: Vanderlei Vazelesk Ribeiro. Dissertação (Mestrado em História Social) -Escola De História, Universidade Federal Do Estado Do Rio De Janeiro, 2014.
- BOBBIO, N. **Dicionário de Política**. Brasília. Ed Universidade de Brasília. 1998.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia** (uma defesa das regras do jogo). Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOBBIO, Norberto. **Qual Democracia?** 3 ed – São Paulo: Ed Loyola, 2014.
- BOBBIO, N. **Qual socialismo?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- BOFF, C. Comunidades; BOFF, L. Eciesiogênese; CNBB. CPDOC-FGV. Acesso em:16 junho de 2021.COMUNIDADES ECLESIAIS DE BASE (CEBS) | CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (fgv.br)
- BORBA, P.S.; BENZAQUEN, G. F. Teoria crítica nas margens: Um diálogo entre marxismo e pós-colonialismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 103, 2020.
- BRAZ, M. (org). **Calos Nelson Coutinho e a renovação do Marxismo no Brasil**, São Paulo, Ed Expressão popular, 2012.
- BRASIL. **Lei federal nº 13.005**. Sanciona o Plano Nacional de Educação. Brasília. 2015
- Brzezinski, Iria e Menezes, Antonio da Silva. Militarizar para educar? Educar para a cidadania?**Educação & Sociedade**, [online], v. 41, e228256, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/ES.228256>>.. Acesso em: 16 de julho de 2021.

CANTALEJO, M.H.S. **O Município de Duque de Caxias e a Ditadura Militar: 1964-1985/**. Orientadora: Maria Paula Nascimento Araújo. 2008. 183 f. Dissertação (Mestrado) – UFRJ/ PPGHIS. Rio de Janeiro, 2008.

CARVALHO, J. M. **Os Bestializados, O Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia da Letras. 2005.

CARVALHO, J.M. **Cidadania no Brasil**. O longo Caminho. 3;ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, J.M. **Pontos e Bordados: escritos de história e política**. Belo Horizonte - MG. Ed UFMG, 1998.

CARVALHO, J.M. **Forças Armadas e política no Brasil**. 2. ed. valho. - 2.ed. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006

CHAUI, M. Democracia e sociedade autoritária. **Comunicação & Informação**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 149–161. 2013.

CHAUI, M. Ética e Violência no Brasil. **Revista BioEthikos**, São Paulo., v. 5, n. 4, p. 378–383, 2011.

CHAUI, M; NOGUEIRA, M.A. **O pensamento político e a redemocratização do Brasil**. Seminário realizado na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP. 2006.

CHAUI, Marilena **Em defesa da educação pública, gratuita e democrática**. organização de Homero Santiago. 1. ed. Belo Horizonte : Autêntica Editora, 2018. (Escritos de Marilena Chauí

CHAUI, Marilena. **Brasil, mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

CHAUI, Marilena. Cultura e democracia .En: Crítica y emancipación :**Revista latinoamericana de Ciencias Sociales**. Año 1, no. 1 (jun. 2008-). Buenos Aires : CLACSO, 2008- . -- ISSN 1999-8104. Disponible en:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE/cye3S2a.pd>. Acesso em: 18 de julho de 2021.

CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, 1., 2015, Duque de Caxias - RJ. **Ata** [...]. Duque de Caxias: [s. n.], 2015. 3 p.

CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, 1., 2017, Duque de Caxias - RJ. **Ata** [...]. Duque de Caxias: [s. n.], 2017. 3 p.

COSTA, LS. FARIA, A.; OLIVEIRA, R. **Resenha: Conversa como metodologia de pesquisa**. Periódico OJS, Universidade Estadual de Maringá - PR - 2021.

COUTINHO, C.N. **A Democracia como valor universal**. Encontros com a Civilização Brasileira, Org. Ênio Silveira, Ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro – 1979.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. 2 ed. São Paulo. Editora Cortez. 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. O significado de Lima Barreto na Literatura Brasileira. In: COUTINHO, Carlos Nelson et al. **Realismo e antirrealismo na literatura brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

CUNHA, Luiz Antônio. O Legado da ditadura para a educação brasileira. **Educação & Sociedade** [online]. 2014, v. 35, n. 127, p. 357-377. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302014000200002>>. Epub 29 Jul 2014. ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302014000200002>. Acesso em: 23 nov 2022.

CUNHA, Luiz Antônio. **O projeto reacionário de educação**. 2019. Digital independente. Disponível em: [Luiz Antônio Cunha - Perfil \(luizantoniocunha.pro.br\)](http://luizantoniocunha.pro.br). Acesso em: 25 jul. 2021.

CUNHA, Luiz Antônio. Três décadas de conflito em torno do ensino público: laico ou religioso?" **Educação & Sociedade** (Campinas), v. 39, n. 145, out/dez. 2018.

CURY, C.R.J. Direito a educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação escolar, uma exclusividade e seus destinatários. **Educ. rev.**, Belo Horizonte , n. 48, p. 205-222, Dez. 2008 .

CURY, Carlos Roberto Jamil. A qualidade da educação brasileira como direito. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 35, n. 129, p. 1053-1066, Dez. 2014 .

CURY, Carlos Roberto Jamil. Do público e do privado na constituição de 1988 e nas leis educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 39, n. 145, p. 870-889, Dec. 2018

ROSA, Russel Teresinha. Educação e democracia. **Multiponto**, UFRGS - LUME Repositório digital, Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: [Educação e Democracia \(ufrgs.br\)](http://educacao.educacao.ufrgs.br). Acesso em: 18 jul. 2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DANTAS, G; TOLEDO, I. **O método em Karl Marx**: antologia. São Paulo. ISKRA. 2016.

DEO, Anderson. Uma transição *à longterme*: a institucionalização da autocracia burguesa no Brasil. In: PINHEIRO, M. **Ditadura**: O que resta da Transição. São Paulo: Editora Boitempo, 2014.

DOURADO, L. F. Estado, educação e democracia no brasil: retrocessos e resistências. **Educacao e Sociedade**, v. 40, p. 1-24, 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências* * Este artigo vincula-se ao projeto de pesquisa "Políticas e gestão da educação: novas formas de governança e privatização". **Educação & Sociedade** [online]. 2019, v. 40 Epub 09 Dez 2019. ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019224639>. Acesso em: 19 jul. 2021.

DUQUE DE CAXIAS. **Lei municipal nº 2.713 de 30/06/2015**. Aprova a adequação do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional de Educação para o Decênio 2015/2025 e dá outras providências. Duque de Caxias – RJ, 2015.

DURIGUETTO, M. L.; DEMIER, F. Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. **Argumentum**, v. 9, n. 2, p. 8–19, 2017.

ENGELS, F. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. São Paulo. Civilização Brasileira. 1974.

FARIA, L. C. M; SOUZA, D. B. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96 **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004

FARIA, L.C.M e SILVA, R.J.V. **O encontro das águas: diálogos entre Paulo Freire e Darcy Ribeiro**. UFSJ, **Revista Vertentes**, São João Del Rei – MG, n 31, 2004.

FERNANDES, F. **A Ditadura em questão**. São Paulo. TAQ. 1982.

FERNANDES, F. **Mudanças sociais no Brasil**. p. 327, São Paulo:Global. 2013.

FERNANDES, F. **Opressão de Classe e Constituição** – Florestan na Constituinte, Ed Fundação Perseu Abramo, p. 177, 2014.

FERNANDES, F. **A Revolução burguesa no Brasil**, Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FILHO, L. C. S. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. p. 9 São Paulo: Boitempo, 2010.

FRACCARO, G. **Os Direitos Das Mulheres: Feminismo E Trabalho No Brasil (1917-1937)**. Rio de Janeiro: FGV Editora ,2018.

FREIXO, A. SERRA, C.H.A. ; MEDEIROS, D. O Estado de direito no Brasil e suas incongruências: os direitos humanos em questão. **UFSCar -Revista Contemporânea**, v. 2 n. 1 (2012): Jan-Jun. 2012.

FRIGOTTO, G. A disputa da educação democrática em sociedade antidemocrática. In: PENNA, Fernando, QUEIROZ, Felipe, FRIGOTTO, Gaudêncio, (org). **Educação democrática: antídoto ao Escola sem Partido**. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2018. p 15- 32.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. **Educação e sociedade**, Campinas-SP, v. 24, n 82. p. 93-130, abr. 2003.

GENRO, T.F.H. **O Futuro por Armar: Democracia e socialismo na era globalitária**. São Paulo. Ed. Vozes. 1999.

GENRO, T.F.H. SOUZA, U. **Orçamento Participativo: A experiência de Porto Alegre**. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo. 1997.

GOMES, A.C. de et al (coords.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro** – Trabalhadores, Movimentos Sociais e Greves. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação** : razões, princípios e programas. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HOBBSAWN, E. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. São Paulo. Companhia das Letras. 2007.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA .**Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

KONDER. L. **O que é Dialética**. Ed. Vozes. Rio de Janeiro, 1994.

LENIN, V.I. **A posição pequeno-burguesa sobre a questão da desorganização econômica**, 1917. <https://www.marxists.org/archive/lenin/works/1917/may/31e.htm>. Acesso em 15 set. 2020.

LENIN, V.I. **Estado e Revolução**. São Paulo. Boitempo. 2017.

LESSA. R. **A Invenção da República**: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira. Rio de Janeiro. IUPERJ. 1988.

LINO, L. A.; MORGAN, K. V. Do documento final da Conae ao Plano Nacional de Educação: uma análise da meta 19. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, v. 22, n. esp1, p. 67–83, 2018.

LÖWY, M. **As Aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen**: Marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. São Paulo. Cortez Ed. 1998.

LÖWY, M. **Ideologias e Ciência Social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo. Ed Cortez. 2015.

MACHADO, Maria Margarida Plano Nacional De Educação: Epicentro Das Políticas De Estado Para A Educação Brasileira * * Resenha do livro **Educação & Sociedade** [online]. 2018, v. 39, n. 145.

MEMORIAL DA DEMOCRACIA. **1930 – 1944**: Estado Nacional, mas sem democracia. Fundação Perseu Abramo, Instituto Lula.. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/timeline/estado-nacional-mas-sem-democracia> Acesso em: 20 jun. 2021.

MERQUIOR, J.C. **O Liberalismo**: Antigo e moderno.È Realizações Ed. São Paulo - 2016.

MIGUEL, L. F. **O Colapso da Democracia no Brasil** – Da Constituinte ao golpe de 2016. Fundação Rosa Luxemburgo. Expressão Popular. 2019.

MIGUEL, Luis Felipe. **Desigualdades e Democracia**. 1. ed São Paulo, Ed UNESP, 2016.

MIGUEL, L.F. **A Democracia Domesticada**: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 45, no3, 2002.

MINAYO, M.C.S; DESLANDES, S.F; ROMEU, G. **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ. Vozes. 2019.

MONTEIRO, W.T. **Fios de uma história**: entrelaces em experiências de educação de jovens e adultos em Duque de Caxias (anos 1980/1990). Orientador: Ana Maria Bandeira de Melo Magaldi. 2007. 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2007.

MORLINO, L. **Qualidades da democracia**: como analisá-las. Soc. e Cult., Goiânia, v. 18, n. 2, p. 177-194, jul./dez. 2015.

MOTTA, Rodrigo Pato Sá Sobre as origens e motivações do Ato Institucional 5. **Revista Brasileira de História** [online]., v. 38, n. 79, p. 195-216, 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de Diretores**: a escola pública experimenta a democracia. São paulo. Ed. Xamã. 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Reprovação Escolar**: renúncia à educação. São Paulo. Ed. Xamã. 2001.

PINTO, J. M.R. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educacao e Sociedad**, v. 39, n. 145, p. 846–869, 2018.

POCHMANN, M. Estado e capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da nova república. **Educacao e Sociedad**, v. 38, n. 139, p. 309–330, 2017.

POCHMANN, M. **O mito da grande classe média**: capitalismo e estrutura social. São Paulo. Boitempo. 2014.

REZENDE, M. J. DE. A democracia no Brasil: elementos norteadores do debate desenvolvido na segunda metade do século XX. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, v. 1, n. 2, p. 32, 1996.

RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Adesão À Democracia E Educação Escolar No Brasil (1989–2018): Considerações A Partir Das Teorias Da Legitimidade Política. **Educação & Sociedad** [online]. 2021.

RODRIGUES, J. Qual cidadania, qual democracia, qual educação? **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 4, n. 2, p. 417–430, 2006.

ROSANVALLON, P. **Uma democracia Inacabada**: quadros e bordas da soberania do povo. 1ª edição. Atêlie de Humanidades, 2019.

ROSANVALLON, P. **O século do populismo**: história, teoria e crítica. 1 ed. Rio de Janeiro: Atêlie de Humanidades, 2021.

ROSAR, M.F. F. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educação & Sociedad**, v. 20, n. 69, p. 165–176, 1999.

SAMPAIO. C.S; SOUZA, R; RIBEIRO, R. **Conversa como metodologia de pesquisa**: por que não? São Paulo. Ayvu. 2018.

SANTOS, L.A. A alternativa para o progresso: o nacionalismo-desenvolvimentista, seus intelectuais e o planejamento educacional nos anos 1960 no Brasil. **Revista Brasileira de História da Educação**, v. 19, p. 01-18, 2019.

SANTOS, L.A. **Entre a Utopia e o Labirinto: Democracia e autoritarismo no pensamento educacional brasileiro dos anos 1980**. Rio de Janeiro. Quartet. 2011.

SANTOS, W.G, **A democracia impedida: o Brasil no século XXI**. Rio de Janeiro. FGV Editora, 2017.

SANTOS, W.G. **Razões da Desordem**. Rio de Janeiro. Roxo. 1992.

SAVIANI, D. Democracia, educação e emancipação humana: Desafios do atual momento brasileiro. **Psicologia Escolar e Educacional**, v. 21, n. 3, p. 653–662, 2017.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, D. Plano nacional de educação, a questão federativa e os municípios: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. **6º Fórum Internacional de Educação da Região Metropolitana de Campinas**, São Paulo, ano 2011, p. 1-18, 29 ago. 2011.

SAVIANI, D. A Pedagogia Histórico-Crítica, As Lutas De Classe E A Educação Escolar. *Geminal: Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, v. 5, n. 2, p. 25-46, dez. 2013.

SCHWARCZ, Lilia M; STARLING, Heloisa. **Brasil**. Uma Biografia. 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018., p. 255

SEFFNER, Fernando. **Direitos humanos em debate**. Quando a democracia e os Direitos Humanos se encontram com a educação. Menezes.. [et al.] (orgs.). Porto Alegre. CirKula, 2019. 440 p.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio: Zahar. 1984.

SILVA, F.P. A “qualidade da democracia” como um problema: que qualidades as nossas democracias deveriam possuir? **Revista Teoria e Pesquisa**, UFSCar - nº 26 - 2017.

SILVA, M. P. DA. Autoritarismo, Abertura Política E Movimentos Sociais: Uma Contribuição Ao Debate Sobre As Possibilidades E Os Limites Da Democracia No Brasil Contemporâneo. **Revista FSA**, v. 11, n. 1, p. 242–254, 2014.

SINGER. A. **Estado e Democracia: uma introdução ao estudo da política**. São Paulo. Ed Zahar. Edição digital. 2021.

SKIDMORE, T. E. **Brasil: de Getúlio a Castello**. São Paulo, Cia das Letras. 2009.

SOUZA, M. S. **Escavando o passado da cidade: História Política da Cidade de Duque de Caxias**. Niterói: UFF, 2002.

TALES, E. e SAFATLE, V. **O que resta da ditadura : a exceção brasileira**. Sao Paulo : Boitempo, 2010.

TEIXEIRA, A. C. C. **Para além do voto**: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010). Orientadora: Luciana Ferreira Tatagiba. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2013.

TENDLER, S. Josué de Castro. **Cidadão do Mundo**. Documentário, Laschtermaker. São Paulo - 1994.

TENDLER, S. **Memórias do Movimento Estudantil**. Documentário, MT Produções. São Paulo - 2007.

VENTURA, L. POGREBINSCHI, T. Mais Participação, Maior Responsividade? As Conferências Nacionais de Políticas Públicas e a Qualidade da Democracia no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 60, no 1, 2017.

VOSS, D.M.S. **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**: contextos e discursos. Cadernos de Educação | FaE/PPGE/UFPel | Pelotas [38]: 43 - 67, janeiro/abril, 2011.

APENDICE- Glossário de termos e conceitos que adjetivam ou substanciam a palavra democracia

Glossário de termos e conceitos que adjetivam ou substanciam a palavra democracia.	Autoria	Contextos e signos
Autolimitada, democracia	Miguel, Luis Felipe	Autolimitada pelas desigualdades, “somente uma democracia autolimitada permite a desigualdade”
Autoritária, Sociedade	Chauí, Marilena, Fernandes, Florestan, Santos, Lincoln A.;	Mito da não violência, sociedade autoritária (CHAUÍ); Forjada sob uma cultura de violência, se desenvolve de forma autoritária (FERNANDES e SANTOS)
Condomínio, democracia de	Safatle, V.	Os direitos constitucionais invioláveis como privilégio. Fora das regiões centrais das cidades e bairros de classe alta, esses direitos são violados.
Disputa, democracia em	Miguel, Luis F.	Termo em disputa, Narrativas em disputas
Domesticada, democracia	Miguel, Luis F.	Por uma elite dirigente, a sua forma e serviço.
Impedida, democracia	W.G. dos Santos;	Que não avança durante o processo histórico e/ou econômico como nos países centrais.
Inacabada, democracia	Rosanvallon, Pierre.	Que não é perfeita, que se desenvolve e retrocede a cada “passo histórico”.
Interditada, laicidade	Cunha, LuisAntônio.	Estado laico avança e retrocede, a secularização somente avança, não se permite retroceder. A democracia é resultante dessa relação laicidade x secularização.
Liberal, democracia	liberalismo, vários	Democracia como contrato social, como direito particular. Democracia enquanto direito (contrato firmado), propriedade e livre iniciativa.
Limitada, democracia	Fernandes, Florestan	Limitada pelas conveniências de uma burguesia provinciana, que carrega signos de uma oligarquia que permanece na República.
Popular, democracia	China, leste europeu segundo Miguel	Experiências revolucionárias marxistas, maoístas. As revoluções socialistas apresentam outra experiência de democracia: partido único disputado em teses.

pós democrático, Estado	Casara, Rubens;	Tese jurídica, “pós-democrático” sugere que não alcançamos os objetivos da redemocratização. Interrupção do processo de democratização.
pós -democracia	C. Crouch	Superação da democracia liberal e da experiência social-democrata europeia do pós-guerra. Avanço neoliberal e teses da ultradireita, protecionistas...
Processo, democracia como	Bobbio, Norberto e Coutinho, Carlos Nelson;	Democracia como meio, como dialética que supera regimes e instituições (BOBBIO) Avança a partir de práticas sociais, sempre possível de ser intensificado (COUTINHO)
Relativa, democracia	Geisel	Relativização da barbárie, democracia enquanto instituições (dois partidos, eleições de federações).
socialista, democracia	Lenin, Vladimir Illich	Democracia só pode ser integral quando exercida em uma realidade onde a sociedade de classes é superada. Pouca literatura sobre o funcionamento do Estado e suas instituições.
Tutelada, democracia	Fernandes, Florestan	Na constituinte, Florestan Fernandes denuncia o processo de transição lenta e gradual que permitiu os militares e a oligarquia atravessarem a redemocratização de forma a manter privilégios e o monopólio da força coercitiva das armas.
Valor universal, democracia como;	Coutinho, Carlos Nelson.	Coutinho apresenta a democracia como um valor que deve ser buscado pela esquerda socialista. Sempre possível de ser explicitada e intensificada até que possamos avançar a uma outra sociabilidade. Se aproxima de Bobbio, quando este aponta para a superação da experiência liberal da desigualdade. Se aproxima de Gramsci, revolução passiva.

Fonte: autoria própria a partir da literatura disponível.

ANEXOS - Fontes Primárias

ANEXO A

II Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias

Inscrição em tempo real

Listagem de frequência 06/06/2015

Nº	NOME	INSTITUIÇÃO	EMAIL	TELEFONE
01	MARILENE POLIV. CAHPOS	ASSISTÊNCIA SOCIAL S.M.E	MARILENE.LIDERACION@GMAIL.COM	99027328
02	DARCIO OTAVIANO RAKAVAO		DARCIO.RAKAVAO@IG.COM.BR	988950104
03	BRUNO BAPTISTA DOS SANTOS	E.H. STA LUZIA OK	007 BRUNO BAPTISTA@GLOBOMAIL.COM	99624
04	KARLA DESSI DOMINGOS	E.M. SANTO IZIDROOK	Karla_dessi@hotmail.com	2463
05	WAGNER SANT'ANNA FIGUEIRE	SEPE-CAXIAS	pedsi@olx.com.br	
05	Seleção Geny, Francisca Bianca	E.M. 21 de Abril OK	caroavivista@ig.com.br	991304249
06	Osny Augusto P. S. Loureiro	S.M.E - DPE V	osnyloureiro@gmail.com	942339819
07	Carla Allibe Creus	S.M.E - DPE V	Carla.Creus@gmail.com	995166375
08	Shirley Maíra dos Santos	E.M. SETE DE SETEMBRO	shirley.maíra@ig.com.br	988962640
09	Francine Cavallari	Escola Pini - Escola Graciosa S. de Almeida	francinecavallari@gmail.com	2382-616f
10	Jessé Gabriel de Sousa	DPE Pini de Caxias	JESSE.CAS-1@GMAIL.COM	975423941
11	Vanessa de Souza	CCSA / FOM. D. GONÇALVES	vanessa.souza@ig.com.br	97519-7998
12	Maria Angélica Mendes Ramal	O. C. S. A.	maria.angelica@ig.com.br	987633420
13	Denilde das Flores Freitas		denildeff@ig.com.br	96415720
14	Orlando de Castro	Apresentado	Orlando.de.castro@ig.com.br	969415445
15	Deividson de Souza	Escola Pini - Escola Graciosa S. de Almeida	deividson@ig.com.br	97548-2346
16	Beatriz Brun de Souza	Escola Pini - Escola Graciosa S. de Almeida	beatrizbrun@ig.com.br	981366639
17	Bianca Paiva de Souza	Escola Pini - Escola Graciosa S. de Almeida	Bianca.paiva@ig.com.br	986164549
18	Maria Francisca de Souza	Escola Pini - Escola Graciosa S. de Almeida	Maria.francisca@ig.com.br	988962640

Nota: lista autoral e de difícil controle e tratamento dos dados. Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias – RJ (2015)

ANEXO B

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

REGIMENTO INTERNO DA II CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO DE DUQUE DE CAXIAS – RJ.

CAPÍTULO I

Artigo 1º – O Conselho Municipal de Duque de Caxias - RJ, atendendo a deliberação do Plano Nacional de Educação, Lei nº: 13.005 de 25 de junho de 2014, que estabelece a adequação dos Planos Municipais e Estaduais de Educação e orientada através do Ministério da Educação, organizou todo o processo de adequação do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias - RJ, através de diversas etapas. A referida Comissão Técnica foi instituída por meio da Portaria nº: 010 de 11 de maio de 2015 da Secretaria Municipal de Educação, conforme direcionamento do Caderno de Orientações do Ministério da Educação, e esta, no uso de suas atribuições, propõe a realização da conferência nos dias 05 e 06 de junho de 2015.

Parágrafo Único: A II Conferência Municipal de Duque de Caxias - CONFEDUC, possui caráter deliberativo e apresentará um conjunto de propostas para subsidiar a efetivação e a implementação do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias – RJ, para o decênio 2015/2025 no contexto da construção do Sistema Nacional de Educação, abrangendo especialmente a participação popular das instituições públicas e privadas do município, assim como representatividades da sociedade civil.

CAPÍTULO II

DA FINALIDADE

Artigo 2º - Convocar Representantes da Sociedade Civil e Governamental, das diferentes esferas, previamente inscritos para esse fim, através do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, Secretaria Municipal de Educação a participarem da II Conferência Municipal de Educação de Duque de Caxias, que tem como objetivo analisar, atualizar, discutir e referendar as adequações necessárias no Plano Municipal de Educação (Lei nº: 2.640 de 1º de julho de 2014) às 20 (vinte) metas do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

§ 1º – A atualização do Plano Municipal de Educação a que se refere o artigo 1º, dar-se-á somente nas temáticas que ficaram desatualizadas, em virtude da lacuna existente entre o espaço de aprovação do Plano na 1ª Conferência e sua promulgação em Lei.

§ 2º – Toda proposição formulada que não esteja contemplada com a finalidade desta resolução, será objeto para posterior reformulação do Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias.

Nota: O Regimento das Confeduc foi idêntico para todas as edições. Exigindo inscrição prévia. Fonte: Conselho Municipal de Educação do Município de Duque de Caxias - RJ (2015).

ANEXO C



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
 PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
 SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ESCOLA ESTADUAL MUNICIPALIZADA PROFESSORA MARIA DE ARAÚJO DA SILVA
 Rua General Francisco de Lima- S/Nº - Taquara – CEP 25 275-070 - Duque de Caxias
 CNPJ 01 427 108/0001-28

ESTUDO PARTICIPATIVO DO PME REALIZADO EM 22/04/2015 POR ESTA
 COMUNIDADE ESCOLAR, E CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO TEXTO:

16 GESTÃO DEMOCRÁTICA

- Escolha de diretores escolares de forma democrática, por meio de eleições diretas, a serem realizadas no período de 4 (quatro) anos, sendo o desempenho da gestão reavaliado, em prol da educação do município de Duque de Caxias, pelo Conselho Escolar, quando o mesmo julgar necessário.

Conclusões

- No campo de Gestão Democrática, regulamentar as eleições diretas para diretor escolar e definir tempo de gestão;
- Que se cumpra todas as metas que estão no PME;
- Sobre o currículo das disciplinas, que aumente o número de aulas de Matemática e Português no 2º segmento do Ensino Fundamental;
- Aumentar o número de vagas para Educação de Jovens e Adultos (EJA);
- Assumir toda a demanda de Educação Infantil e Ensino Fundamental do município de Duque de Caxias, deixando para a Secretaria Estadual de Educação a responsabilidade do Ensino Médio.

16.1 INSTRUMENTOS E MECANISMOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

- Implementação de um órgão de fiscalização dos princípios, objetivos e metas na implementação do PME, como projeto viabilizado da gestão democrática da educação do município de Duque de Caxias.

Estrutura do órgão fiscalizador:

- Representantes de cada distrito;
- Componentes relacionados a escola (vereador(a), secretário(a) de educação, aluno(a) e comunidade;
- Cronograma de trabalho periódico para a fiscalização adequada do PME.

16.2.1.1 A EDUCAÇÃO INFANTIL EM DUQUE DE CAXIAS

Retificar Objetivos e Metas

e. Assegurar o fornecimento contínuo de material didático-pedagógico de qualidade, diversificado, adequado e em quantidade suficiente aos estudantes e professores atuantes na Educação Infantil, de acordo com suas especificidades e que esses materiais, juntamente com o uniforme, sejam entregues na primeira semana de aula;

Nota: Percebe-se a influência de políticos como “componentes relacionados a escola (vereador...)”. Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias (2015).

ANEXO D

Planilha1

LISTAGEM DA CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Nome	Segmento	Instituição	Assinatura
ADELAIDE CAVALCANTI SANTANA	PROFESSOR		
ADENILDO DANIEL DA SILVA	PROFESSOR	EMEC	
ADIESKA ANDREZZA DE PAULA E SILVA	RESPONSÁVEL		
ADRIANA DE ASSIS SANTOS ✓	FUNCIONÁRIO	SACC	Adriana de Assis Santos
ADRIANA DOS SANTOS VEIGA	RESPONSÁVEL		
ADRIANA GARCIA DE CASTRO	PROFESSOR		
ADRIANA GOMES PEREIRA	PROFESSOR		
ADRIANA RODRIGUES FERREIRA	PROFESSOR		
ADRIANAR	SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA	Soc. Brivário MUB	Alan dos Reis Teixeira Hummer Rodrigues
ALAN JOSÉ DOS REIS TEIXEIRA	PROFESSOR		
ALCINEA TARGINO DA SILVA	FUNCIONÁRIO		
ALCINÉIA MARIA ELIAS DE OLIVEIRA	PROFESSOR		
ALDA MARIA RODRIGUES	PROFESSOR		
ALDANISIA SOARES COSTA	SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA		
ALDINÉIA TARGINO DA SILVA	PROFESSOR		
ALESSANDRA DE SOUZA DOS REIS	FUNCIONÁRIO		
ALESSANDRA VAZ DE MAGALHÃES BORGES	PROFESSOR		
ALEXANDRE CARVALHO BASTOS	PROFESSOR		
ALEXANDRE CRUZ DE ANDRADE	PROFESSOR		
ALEXANDRE PAVAO NEVES	FUNCIONÁRIO		
ALEXANDRE PEREIRA ANTUNES	PROFESSOR		
ALEXANDRE RIBEIRO CARVALHO	FUNCIONÁRIO		
ALEXSANDRA LIMA DOS SANTOS	ALUNO		
ALINE ANTUNES TINOCO	PROFESSOR		
ALINE AUGUSTO BOECHAT BRAGARD	PROFESSOR		
ALINE DE OLIVEIRA SILVA	PROFESSOR		
ALINE DOS SANTOS FRANÇA VENANCIO GONÇALVES	FUNCIONÁRIO		
ALINE FERREIRA VEIGA	FUNCIONÁRIO	Município Associação UBS (Estudante)	Alina dos Santos Alina dos Santos Alina dos Santos
ALLAN DE LIMA DAVID	SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA		
ALLINE DA SILVA RAJUDO	FUNCIONÁRIO		
ALZIRA BATALHA ALCANTARA	PROFESSOR		
AMANDA GUERRA DE LEMOS	PROFESSOR		
ANA ALICE HEDLIS DE OLIVEIRA	PROFESSOR		
ANA CRISTINA COSTA RAMOS	PROFESSOR		
ANA CRISTINA DA COSTA	PROFESSOR		
ANA LIDIA KNEIPP CASANOVA	PROFESSOR		
ANA LUCIA DOS SA DE ALMEIDA	PROFESSOR		
ANA LUCIA FERREIRA ALVES	PROFESSOR		
ANA LÁGIA SANTIAGO S. MELO	PROFESSOR		
ANA NERI DA SILVA BATISTA DOS SANTOS	PROFESSOR		
ANA PAULA DE ALMEIDA BERNARDINO	PROFESSOR		
ANA PAULA DE MOURA	SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA	Estudante	Ana Paula de Moura
ANA PAULA DER MOURA BOURRIS SANTOS	FUNCIONÁRIO		

Página 1

Nota: Grifo nosso, os estudantes ainda estão sub representados como “sociedade civil” subsidiando o relato dos entrevistados. Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias (2015).

ANEXO E



SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - NÚCLEO DE DUQUE DE CAXIAS - GESTÃO 2012 / 2015

ORIENTAÇÕES PARA O PROCESSO DE ARTICULAÇÃO ENTRE O PME e PNE Lei: 2.640/01-07-2014



NENHUM DIREITO A MENOS !!!

Carta aos Profissionais da Educação 1	Calendário de articulação 2	Escolas Pólos e banco de contato 3	Gestão Democrática 6	Educação Infantil 7	Educação Fundamental 9
Ensino de jovens e Adultos 11	Educação Especial 12	Ensino Médio 14	Educação Ambiental Adversidades 15	Financiamento e Políticas Públicas para o livro 16	
Formação e Valorização Profissional 17	Proteção a criança e adolescente 18	Alimentação Escolar 18		Metas do PNE 20	Questionário Vereadores 21
					22

Nota: Material de formação do SEPE com as metas para a Confeduc 2015, subsidiando a narrativa da entrevistada Joana sobre o Sepe como espaço de formação. Fonte: SEPE-CAXIAS, 2022.

ANEXO F

Indicações previstas na Conferência.” Após muito debate, esta moção entrou em votação, após decisão da maioria, e aprovada. O Delegado Arilson Mendes Sá, antes de se iniciarem as votações da próxima meta, considerando o avançar da hora, apresentou as seguinte sugestão á Plenária: Que se adotasse uma forma mais dinâmica e ágil no debate das adequações das próximas metas, propondo que a Conferência que se mantivesse o texto do atual PME do Município, que segundo o Delegado terias seu conteúdo superior ao preconizado no PNE e que fossem encaminhadas somente as adequações pertinentes a adequação de prazos(datas) e que esse debate poderia inclusive, serem votadas em um outro dia.. A mesa entendeu a proposta e apenas se contrapropôs que esse debate fosse todo feito ainda neste dia de Conferência, Entrou-se em consenso e passou-se então, a usar a metodologia proposta. As metas relacionadas a datas foram todas atualizadas pela Plenária seguindo a ordem estabelecida pelo caderno, com exceção das metas 1, 19 e 31 da Educação Infantil, que pela extensão e subjetividade, foram votadas por último. Concluída a votação, o Coordenador Marcos Rezende Villaça Nunes parabenizou a todos os participantes pelo esforço e pelo avanço em questões fundamentais para o processo de educação. Agradeceu a toda Equipe técnica do Conselho Municipal de Educação nas pessoas da Secretária Executiva, Alcinéia Oliveira e do Assessor Jurídico, Juan Bernardo Medeiros e todos os Conselheiros Municipais de Educação pela realização da Conferência e exaltou a presença de todos os professores e funcionários engajados neste processo. Nada mais tendo a tratar a Plenária encerrou-se às dezenove horas e 30 minutos. Em seguida, a respectiva ata será assinada por mim, Secretária desta sessão, pelo Presidente do Conselho Municipal de Educação e Coordenador da mesa, pelos Conselheiros presentes e pela Comissão Organizadora designada. Em anexo, segue, o Regimento Interno aprovado em Plenária e o Caderno Sistematizado.

Nota

Nota: Grifo nosso com o exemplo citado pelos entrevistadores - interdição de pauta promovida pela representação sindical dos profissionais de Educação. Fonte: DUQUE DE CAXIAS - SME - Conselho Municipal de Educação de Duque de Caxias (2015).

ANEXO G



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense
Programa de Pós-graduação em Educação, Cultura e
Comunicação em Periferias Urbanas

CESSÃO DE DIREITOS SOBRE DEPOIMENTO ORAL

Eu,.....(nome),.....
 (nacionalidade), (estado civil),
(profissão), Documento de Identidade no
, emitida por cedo e transfiro,
 gratuitamente, em caráter universal e definitivo a totalidade dos direitos patrimoniais de autor
 sobre o depoimento oral prestado ao pesquisador Leandro Marins Sarmiento, para que este o
 utilize no todo ou em parte, editado ou integral, inclusive cedendo seus direitos a terceiros, no
 Brasil e/ou exterior, incluindo, mas não limitado a: ensino, estudo e pesquisa; publicação e
 divulgação; citação dramática em artes cênicas; utilização radiofônica; utilização em televisão
 aberta ou fechada; utilização cinematográfica; material didático; utilização audiovisual em
 geral, incluindo home-vídeo (videocassete doméstico), CD-ROM, Internet e todas as
 tecnologias digitais existentes ou que venham a ser desenvolvidas no futuro, aptas a portar
 sons e/ou imagens.

.....

Local Data

.....

Depoente

.....

Pesquisador