



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

**ROSILENE VIANA TAVARES**

**POLITICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E ONGS, ENTRE A INTENÇÃO E A  
AÇÃO: UM ESTUDO DO INSTITUTO UNIVERSIDADE POPULAR-UNIPOP.**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

**Belém-Pará  
2015**

ROSILENE VIANA TAVARES

**POLITICAS PUBLICAS EDUCACIONAIS E ONGS, ENTRE A INTENÇÃO E A  
AÇÃO: UM ESTUDO DO INSTITUTO UNIVERSIDADE POPULAR-UNIPOP.**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ney Cristina Monteiro de Oliveira

**Belém-Pará  
2015**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFPA

---

Tavares, Rosilene Viana, 1969-

Políticas públicas educacionais e ongs, entre a intenção e a ação: um estudo do instituto universidade popular-unipop / Rosilene Viana Tavares. - 2015.

Orientadora: Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2015.

1. Política pública-Educação. 2. Educação e Estado. 3. Organizações não governamentais. I. Título.

CDD 23. ed. 379.20981

---

ROSILENE VIANA TAVARES

**POLITICAS PUBLICAS EDUCACIONAIS E ONGS, ENTRE A INTENÇÃO E A  
AÇÃO: UM ESTUDO DO INSTITUTO UNIVERSIDADE POPULAR-UNIPOP.**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ney Cristina Monteiro de Oliveira

**Banca Examinadora**

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Ney Cristina Monteiro de Oliveira  
Universidade Federal do Pará (UFPA)  
(Orientadora)

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria das Graças da Silva  
Universidade do Estado do Pará (UEPA)  
(Examinador Externo)

Prof. Dr<sup>o</sup>. Gilmar Pereira da Silva  
Universidade Federal do Pará (UFPA)  
(Examinador Interno)

Prof. Dr<sup>o</sup>. Doriedson do Socorro Rodrigues  
Universidade Federal do Pará (UFPA)  
(Suplente)

**Belém-Pará  
2015**

*O problema de se ao pensamento humano corresponde uma verdade objetiva não é um problema da teoria, e sim um problema prático. É na prática que homem tem que demonstrar a verdade, isto é, a realidade e a força, o caráter terreno do seu pensamento. O debate sobre a realidade ou a irrealidade de um pensamento isolado da prática é um problema puramente escolástico.*

*(KARL MARX).*

*Dedico este trabalho a minha mãe  
Raimunda Viana Tavares (In memoria)  
ao meu pai João Tavares Martins como  
declaração de respeito, aprendizagem,  
amor ao me ensinarem com palavras e  
atitudes o que é SER gente, me ajudando  
a ser quem sou.*

## AGRADECIMENTOS

Ao Deus da Vida e a Maria Santíssima que sempre foram meu refúgio e confiança em momentos difíceis e felizes de minha vida.

À minha mãe Raimunda (In memória) que mesmo com todas as dificuldades sempre acreditou na minha capacidade intelectual, se esforçando para garantir meus estudos, e ao meu pai João que com seu trabalho de carpinteiro me sustentou, incansável para educar com dignidade todos os filhos.

Aos meus irmãos Rosália, José (Zeca), Airton, Socorro pela presença sempre carinhosa com minha família, em especial a minha irmã Rosilda que desde a graduação cuidou, muitas vezes no meu lugar, dos meus filhos para que eu pudesse estudar. Muito obrigada.

Ao meu marido João Daltro companheiro amado que não mede esforços para me ajudar a realizar meu sonho de estudar, cuidando dos filhos e da casa mesmo com muitas tarefas de trabalho, mas sempre disposto e animado para que eu realizasse mais esta etapa de minha vida acadêmica.

Aos meus filhos Sara, João Vitor, Raquel, Rebeca e agora minha filha do coração Maria José, que mesmo quando não entendiam o porquê de tantas ausências e estresses estavam disponíveis para dar uma palavra de ânimo e demonstrar o orgulho que sentem por mim.

A Paróquia de Nossa Senhora do Perpetuo Socorro que através da Comunidade Jesus Cristo Libertador expressado no rosto de algumas pessoas Kátia Pedrosa, Marinalva, Nazaré Medeiros, Nazaré Santos, que me acolheram proporcionando aprendizado de partilha, de fé, perseverança e que é possível sonhar com um outro mundo de Justiça, Liberdade, Dignidade e Paz para todos.

Aos amigos Ana Paula, Josiane, Pe. Benedito Chaves, Pe. Raimundo Pereira amigos que estão eternamente em meu coração pelo tanto que representam em minha vida, nos piores e melhores momentos.

A minha orientadora prof<sup>a</sup> Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira que me acolheu como sua orientanda confiando em minha capacidade intelectual, que com sua presença serena e generosa me conduziu até aqui com muito respeito e responsabilidade.

A APACC através de seus profissionais Renata, David, Helena, Daltro me proporcionaram momentos de muita aprendizagem, e compromisso em prol de uma sociedade justa, igual e digna.

As pessoas que compõem a equipe da UNIPOP, que abriram as portas da Instituição, e também de suas memórias e experiências para que eu pudesse concretizar este trabalho. Reforço minha admiração pelos seus trabalhos, suas lutas por um outro mundo.

A querida amiga Alana Lima que com muita disposição, profissionalismo, generosidade fez toda a revisão do meu texto. E ao Camilo Ribeiro pela paciência fez traduziu o resumo para o inglês.

A todos os Professores da graduação, e aqui lembrar alguns que se tornaram amigos a ponto de confiarem seus livros a mim, Alberto Damasceno, Orlando Nobre e Émina Santos, vocês estão sempre em meu coração.

Aos Professores do mestrado, que compartilharam seus conhecimentos com muito profissionalismo e compromisso com uma educação de qualidade, reforçando meu sonho de uma vida digna para cada cidadão brasileiro. E a Coordenação do PPGED pelo respeito e apoio na condução de minha vida acadêmica no mestrado.

Ao professor Dr. Gilmar Pereira e professora Dra. Maria das Graças da Silva pelas suas valiosas contribuições na banca de defesa desta dissertação.

Aos colegas do mestrado 2013, Adriana, Andréa, Claudio, Enely, Jarbas, Jennifer, Luís, Luciane, Mary Jose, Marielson, Pedro, Raimundo pelo convívio de muito respeito e aprendizado.

Ao CAPES pela bolsa. Muito grata.

## RESUMO

A presente pesquisa analisa a gestão de uma Organização não-governamental o Instituto Universidade Popular-UNIPOP que atua há 27 anos na região Amazônica, que se propõem a ser um espaço de formação para lideranças populares na construção e fortalecimento de processos democráticos na sociedade. Este estudo se concentrou nas ações da UNIPOP na cidade de Belém no Estado do Pará, buscando analisar as ações desenvolvidas pelo referido Instituto que visam à defesa de uma política educacional democrática e que afirmam a educação como direito. Foram definidos os objetivos específicos de analisar a presença das ONGs na configuração de políticas públicas no Pará, assim como identificar as possibilidades da ação da UNIPOP em relação às Políticas Públicas Educacionais. O percurso metodológico considerou uma aproximação com o materialismo histórico dialético, tendo além de análise documental e estudo bibliográfico, a pesquisa de campo com aplicação de entrevistas semiestruturadas junto à direção e coordenadores dos três programas da UNIPOP. As aproximações conclusivas indicam que a Instituição estudada tem exercido um amplo papel no âmbito da educação popular e da educação escolar, desde sua fundação até os dias atuais, estando inserida em vários espaços de mobilização e participação referente a políticas públicas no estado do Pará. Contudo, observou-se que existem limites de atuação da organização na proposição e acompanhamento da efetividade das políticas públicas educacionais.

Palavras-chave: Estado, Sociedade Civil, Política Educacional

## ABSTRACT

This research analyzes the management of a non-governmental organization the University Institute Popular -UNIPOP that 27 years ago operates in the Amazon region, which purport to be a training space for community leaders in building and strengthening of democratic processes in society. This study focused on UNIPOP shares in Belem in Para, trying to analyze the actions undertaken by that Institute aimed at the defense of a democratic educational policy and claim education as a right. The specific objective of analyzing the presence of the NGOs in shaping public policy in Pará, and to identify the possibilities of action in relation to the UNIPOP Educational Public Policy have been set. The methodological approach considered an approach to the dialectical historical materialism, and in addition to document analysis and literature research, field research with application of semi-structured interviews with the management and engineers of the three UNIPOP programs. The conclusive approaches indicate that the institution studied has played a large role in popular education and education since its founding to the present day, being inserted in various areas of mobilization and participation for public policy in the state of Pará. However, it was observed that there are organizational performance limits in proposing and monitoring the effectiveness of educational policies.

Keywords: State, Civil Society, Educational Policy

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABONG	Associação Brasileira de ONGS
APACC	Associação Paraense de apoio as Comunidades Carentes
ASIPAG	Instituição Pública Governamental
BANPARÁ	Banco do Estado do Pará
BM	Banco Mundial
CAMPOS	Centro de Apoio ao Movimento Popular e Sindical
CBB	Comissão de Bairros de Belém
CEBS	Comunidades Eclesiais de Base
CEDCA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CEDECA	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente
CEPEPO	Centro de Comunicação e Educação Popular
CIPES	Centro de Intercambio, Pesquisa e Estudos sócio-Economicos
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
COM-VIDA	Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida
CONAE	Conferencia Nacional de Educação
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CRAS	Centros de Referência em Assistência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DCA	Direito da Criança e Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FADESP	Fundação de amparo ao Desenvolvimento da Pesquisa
FAOR	Fórum da Amazônia Oriental
FASE	Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional
FASEPA	Fundação de Atendimento Socioeducativo no Estado do Pará
FETAGRI	Federação de Trabalhadores na Agricultura
FORMART	Formação, Arte-educação e Teatro
FSM	Fórum Social Mundial
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
G7	Grupos dos sete países mais ricos e influentes do mundo

IAS	Instituto Ayrton Senna
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INESC	Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores
IPAR	Instituto de Pastoral Regional
JPA	Juventude, Participação, Autonomia
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
OAB	Ordem dos Advogados de Belém
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIPS	Organizações da Sociedade civil de Interesse Público
OSCs	Organizações da Sociedade Civil
OSFL	Organizações sem Fins Lucrativos
PÓLIS	Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais
PROEX	Pro Reitoria de Extensão
PROSEI	Projeto Sócio-Educacional Integrado
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REJU	Rede Ecumênica de Juventude
REJUMA	Rede Juventude e Meio Ambiente
RENAJOC	Rede Nacional de Adolescentes e Jovens Comunicadores
RMB	Região Metropolitana de Belém
SEAS	Secretaria Estadual de Assistência Social
SEDUC	Secretaria de Educação
SEMTRAS	Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social de Santarém
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SPDDH	Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos
UNIPOP	Instituto Universidade Popular

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>I NUANCES E MUDANÇAS NA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL SOB OS MARCOS DO NEOLIBERALISMO</b> .....	25
1.1 VISÃO PANORÂMICA DO NEOLIBERALISMO COMO CONSTRUÇÃO TEÓRICO-POLÍTICO E IDEOLÓGICO: ESTADO “MAIOR” E ESTADO “MENOR”, PARA QUÊ E PARA QUEM? .....	25
1.2 ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA TRANSIÇÃO DA DITADURA PARA A DEMOCRACIA NO BRASIL: A DILUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL COMO ARENA DE DISPUTA PELO DISCURSO NEOLIBERAL.....	30
1.3 O RECEITUÁRIO NEOLIBERAL PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS: A MERCANTILIZAÇÃO DOS DIREITOS .....	38
1.4 IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO NA EDUCAÇÃO.....	43
1.5 A POLISSEMIA DO TERCEIRO SETOR NO CONTEXTO DE REFORMA NEOLIBERAL DO ESTADO E MERCANTILIZAÇÃO DE DIREITOS .....	50
1.6 ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS: UM ESFORÇO DE IDENTIDADE FRENTE À POLISSEMIA.....	54
<b>II INSTITUTO UNIVERSIDADE POPULAR- UNIPOP</b> .....	60
2.1 AS ORIGENS SOCIAIS E HISTÓRICAS DA UNIPOP.....	60
2.2 MISSÃO E ESTRUTURA ORGANIZATIVA DA UNIPOP.....	64
2.3 PROGRAMAS DE AÇÕES ATUALMENTE DESENVOLVIDAS PELA UNIPOP.....	66
<b>III A ATUAÇÃO DA UNIPOP NA EDUCAÇÃO PÚBLICA: UMA ONG NA CONTRA-MÃO DO NEOLIBERALISMO?</b> .....	78
3.1 A PRÁXIS SOCIAL DA UNIPOP NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS.....	78
3.2 DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO, MOBILIZAÇÃO E ARTICULAÇÃO NA ABORDAGEM DA UNIPOP.....	79
3.3 DESENVOLVIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE CIVIL: O OLHAR DA UNIPOP.....	85

3.4 A UNIPOP EM RELAÇÃO À EDUCAÇÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO PROJETO SÓCIO-EDUCACIONAL INTEGRADO- PROSEL.....	89
3.5 CONSELHOS, FÓRUNS E REDES NA PERSPECTIVA DE INCIDÊNCIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO PARÁ.....	90
<b>3.5.1 Conselhos, Fóruns e Redes em defesa dos direitos de crianças, adolescentes e jovens</b> .....	95
<b>3.5.2 Conselhos, Fóruns e Redes em defesa de políticas públicas educacionais.....</b>	98
<b>CONSIDERAÇÕES.....</b>	107
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	110
<b>APÊNDICE.....</b>	114

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa resulta das inquietações acumuladas no decorrer de minhas experiências de vida comunitária, profissional e de estudo acadêmico. Em cada um destes espaços de vida surgiram questões relacionadas à sociedade civil, suas organizações e a luta por direitos.

A experiência vivida na Comunidade Eclesial de Base (CEBs) na Paróquia de Nossa Senhora do Perpetuo Socorro, no bairro do Telégrafo e como líder na Pastoral da Criança na comunidade Jesus Cristo Libertador pertencente à referida Paróquia, levou-me a perceber que os direitos assegurados em lei não são necessariamente assegurados na vida concreta das pessoas, ou seja, a prescrição legal não é um requisito suficiente para a materialização do direito à saúde, à educação, ao trabalho e à moradia, ao contrário, estes direitos assegurados em lei tem que ser constantemente pautados pela população junto aos gestores das políticas públicas e neste processo as formas organizativas que a população tem para garantir estas pautas são muito importantes, são ferramentas para transformar a insatisfação individual em luta coletiva em prol de seus direitos.

A vida acadêmica possibilitou-me conhecer outros formatos organizativos diferenciados daqueles denominados de movimentos sociais ou movimentos populares que são mais comuns nos bairros de periferia. Por meio da disciplina Pedagogia em Ambiente Não Escolar tomei conhecimento de outros espaços e Instituições onde eram desenvolvidas ações educativas, as quais se pautavam pela luta e defesa do direito a educação. Além de serem organizações que atuavam no campo da luta por direitos com estratégias diferenciadas dos movimentos sociais e populares, eram também organizações que não se confundiam com instituições de educação escolar, mesmo que seu campo de atuação fosse a educação. Assim, a realidade parecia se tornar mais complexa, exigindo instrumentais de leitura e análise que conseguissem dar conta desta complexidade, ou seja, era preciso fazer novas perguntas sobre este campo das formas organizativas que as pessoas, comunidades e grupos encontram para pautar, reivindicar e lutar por seus direitos, neste caso em especial, o direito à educação.

Em nível profissional tive uma experiência educativa de acompanhar como voluntária um projeto de educação complementar desenvolvido pela ONG Associação Paraense de Apoio às Comunidades Carentes - APACC. E depois de formada acompanhar como técnica um projeto da linha de Educação para a Cidadania da mesma entidade.

Esta organização foi criada em 1994 no município de Belém. Nasceu como iniciativa de um grupo de profissionais autônomos desejosos em atuar pela garantia de direitos dos

segmentos excluídos, na radicalização da democracia e no avanço da cidadania, particularmente nas áreas de ocupação urbanas, bairros da periferia e comunidades rurais, tendo como público-alvo crianças, adolescentes, jovens e mulheres.

Sua missão institucional é permeada por processos participativos envolvendo o coletivo de trabalhadores, parceiros e conselho diretor: “Contribuir pelo direito à educação e ao trabalho, em processos participativos e solidários, visando o desenvolvimento sustentável e a justiça social na Amazônia”. (ABONG- Associação Brasileira de ONGs, disponível em: <http://www.abong.org.br/associada.php?id=2>. Acesso em 10 de abr.2014).

O primeiro projeto no qual participei era focado na apropriação cidadã da leitura e escrita e voltado para crianças de 07 a 14 anos, alunos de 2 escolas públicas e na sua maioria em situação de risco social, pois trabalhavam nas ruas e feiras para ajudar suas famílias. Os resultados desta ação foram muito significativos com as crianças e seus familiares. Chamou-me a atenção o fato de que a APACC desenvolvia uma ação direta de educação, neste caso, atividades socioeducativas complementares ao ensino e aprendizagem que as crianças viviam nas suas escolas.

Porém, estas atividades não se colocavam apenas como complemento à educação escolar – a própria direção da APACC e a equipe do projeto rejeitavam esta adjetivação -, mas como experimentação e vivência de uma metodologia de ensino e aprendizagem da leitura e escrita onde se articulavam quatro componentes: (i) os conhecimentos cotidianos das crianças, (ii) conteúdos voltados para a formação da cidadania, (iii) a superação de dificuldades na apropriação da leitura e da escrita e (iv) a atuação social das crianças junto a sua comunidade.

Ao mesmo tempo, havia uma preocupação constante da APACC em manter permanente interação com as unidades escolares que demandavam o público para o projeto, não somente como demandantes, mas como participantes do projeto e também para a internalização nas escolas dos aprendizados que se estabelecia na metodologia desenvolvida pela APACC. Para isso realizavam-se reuniões de monitoramento e encontros formativos com os profissionais da educação das escolas – não eram apenas os professores e direção.

Assim, esta experiência mostrou para mim, de forma concreta, que a escola não era o único espaço da educação e ensino-aprendizagem dos conteúdos da educação escolar, que havia outros agentes educacionais e que estes não eram, necessariamente, concorrentes ou substitutivos à escola e a educação escolar e que sua atuação não era igualmente marcada por uma transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil. Ao contrário, na experiência da APACC uma das finalidades era contribuir com a melhoria da qualidade da educação no bairro, neste caso o bairro do Tapanã. Atualmente o projeto encontra-se

desativado por conta de que a entidade não encontrou apoiadores financeiros para a continuidade do mesmo.

O segundo projeto em que participei na APACC tinha uma abrangência temática e territorial bem maior e mais complexa. Tratava-se de um projeto voltado ao fortalecimento organizativo de uma rede de organizações da sociedade civil voltadas a defesa dos direitos de crianças e adolescente no estado do Pará, o Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Pará (Fórum DCA – PA).

O Fórum DCA - PA foi fundado em 1994 e se constitui como rede de organizações da sociedade civil, portanto sem personalidade jurídica, a qual tem como foco qualificar a atuação destas organizações na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente pela incidência sobre a formulação e controle social das políticas públicas e a defesa dos direitos desse público. Isso significa a atuação nos conselhos setoriais e também o desenvolvimento de ações de denúncia de violação de direitos ou campanhas voltadas a sensibilização e mobilização social. A APACC é membro do Fórum DCA – PA, atuando como entidade da Coordenação Colegiada deste fórum.

Como o Fórum DCA – PA não pode mobilizar recursos devido não ter personalidade jurídica, a APACC, com anuência das demais entidades-membros, elaborou e captou financiamento para um projeto de fortalecimento organizacional do Fórum DCA – PA, com ações de Diagnóstico Organizacional do Fórum, Elaboração do Planejamento Estratégico, Formação sobre Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e realização de uma Campanha Pela Não-redução da Maioridade Penal. O projeto abrangia 4 Regiões de Integração (RI) do Estado do Pará<sup>1</sup> ((Metropolitana de Belém<sup>2</sup>, Guamá<sup>3</sup>, Lago Tucuruí<sup>4</sup> e Tocantins<sup>5</sup>), sendo estas RI consideradas como os pólos de articulação das ações

Neste projeto participaram 37 organizações da sociedade civil que atuam no campo dos direitos de crianças e adolescentes em todo o estado do Pará, realizou-se um ciclo de formação por meio dos 4 polos que atingiu um público de 185 pessoas capacitadas a atuarem

---

<sup>1</sup> As RI são unidades de planejamento e gestão territorial descentralizada, adotadas pelo governo estadual

<sup>2</sup> Integrada por 5 municípios: Ananindeua, Belém, Benevides, Marituba e Santa Bárbara do Pará

<sup>3</sup> Integrada por 18 municípios: Colares, Castanhal, Curuçá, Igarapé-açu, Inhangapi, Magalhães Barata, Maracanã, Marapanim, St. Antônio do Tauá, Sta. Izabel do Pará, Sta. Maria do Pará, S. Caetano de Odivelas, S. Domingos do Capim, S. Francisco do Pará, S. João da Ponta, Terra Alta e Vigia de Nazaré

<sup>4</sup> Integrada por 7 municípios: Breu Branco, Goianésia do Pará, Itupiranga, Jacundá, Nova Ipixuna, Novo Repartimento e Tucuruí.

<sup>5</sup> Integrada por 11 municípios: Abaetetuba, Acará, Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju, Oeiras do Pará e Tailândia.

como multiplicadores da campanha pela não-redução da maioria penal. Sendo que a campanha foi realizada em 11 municípios, alcançando um público direto e indireto estimado em 5.500 pessoas.

Minha responsabilidade no projeto era pela mobilização das organizações a participarem das ações, seja a distância, quanto presencialmente. Isso me levou a conhecer e manter relação com uma série de entidades da sociedade civil que, mesmo tendo como ponto de convergência a atuação em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, possuíam diversos formatos organizacionais, diferentes estratégias de atuação, fontes diversificadas de financiamento.

Pude perceber igualmente posicionamentos políticos diferenciados entre elas, pois algumas organizações tinham uma visão bem aproximada dos movimentos sociais, especialmente no campo da crítica ao modelo de Estado vigente, à qualidade das políticas públicas e aos próprios processos atuais de dinamização da democracia. Outras tinham um conteúdo crítico mais atenuado, pouco se posicionavam sobre essas questões de caráter mais estratégico ou da macro-política e estavam mais voltadas à atuação crítica no campo da execução de ações de atendimento às crianças e adolescentes, havendo algumas que atuavam diretamente no atendimento, como abrigos e projetos sócio-educativos.

Esta vivência profissional me demonstrou que aquilo que se denomina de Sociedade Civil, Organizações Não Governamentais (ONGs) e Terceiro Setor é uma realidade muito mais diversa e complexa do que geralmente o uso destes termos tem denotado, ou seja, o campo da Sociedade Civil, das ONGs e do Terceiro Setor não é um todo monolítico e homogêneo, ao contrário, as organizações que compõem este campo têm singularidades relacionadas às suas gêneses, às formas organizacionais e posicionamentos sociais e políticos que foram construindo no decorrer de sua existência e na definição de suas relações com outras organizações sociais (outras ONGs, Movimentos Sociais e Populares, Movimentos Sindicais) e com o poder estatal (prefeituras, governo estadual, governo federal, parlamentos das três esferas, órgãos do sistema judiciário).

A partir dessas experiências e da vida acadêmica me perguntei sobre a pertinência e densidade teórica das análises críticas sobre as ONGs e ao Terceiro Setor. Segundo estas análises, a partir da reforma do Estado sob a lógica neoliberal, as ONGs seriam instrumentos para substituir o Estado no atendimento de políticas sociais, inclusive educacionais e, dessa forma, operacionalizam uma transferência de responsabilidades do poder público para o chamado “Terceiro Setor”, que seria também composto pelas ONGs.

Entre os autores que compartilham desta análise está Montañó (2010), para quem as ONGs se apropriam de recursos públicos, muitas vezes, em favor de interesses pessoais e até políticos. Porém, nas vivências acima relatadas pude conhecer um pouco as ações de várias ONGs que tinham em seus objetivos o fortalecimento da sociedade civil em prol de direitos, inclusive de uma educação pública e de qualidade para todos. Surgindo então a questão: de que ONGs Montañó está falando? Sua análise é explicativa para todo o campo das ONGs?

Emergia assim, uma preocupação com o elemento da contradição como um componente do processo histórico, o qual precisa ser considerado nas análises da realidade social e política, pois para a dialética conforme analisa Severino (2007),

O desenvolvimento histórico não é uma evolução linear, a história é sempre um processo complexo em que as partes estão articuladas entre si de formas diferenciadas da simples sucessão e acumulação. As mudanças no seio da realidade humana ocorrem seguindo uma lógica de contradição e não da identidade. A história se constitui por uma luta de contrários, movida por um permanente conflito, imanente a realidade. (p.116).

Estas questões, por sua vez me levaram a indagar sobre de fato o papel dessas entidades em relação a sua atuação como sociedade civil organizada, em busca de articular e incidir sobre as políticas públicas. Fazendo um recorte temático sobre as políticas públicas educacionais. Qual o seu caráter como agente social? Em que consiste suas ações no âmbito educativo? Estas perguntas iniciais fluíram para a inquietação da presente pesquisa, voltada a identificar em que medidas as ações educacionais das ONGs contribuem para fomentar processos de atuação nas políticas públicas ou se são só instrumentos de reprodução das práticas neoliberais de conformação ao mercado e ao capital?

A expressão ONG - Organização Não Governamental surge no período do pós-guerra. No Brasil o seu uso é recente, seja no contexto político, social ou de pesquisa. Nos últimos dez anos vem ganhando visibilidade pública, despertando o interesse da mídia e do meio acadêmico. A autora Maria da Glória Gohn afirma que,

A expressão ONG foi criada pela ONU na década de 1940 para designar entidades não-oficiais que recebiam ajuda financeira de órgãos públicos para executar projetos de interesse social, dentro de uma filosofia de trabalho denominada “desenvolvimento de comunidade” (1997, p.54)

Porém, com o avanço do modelo neoliberal que se caracteriza por uma reação teórica e política da classe que detém o poder (capitalistas) contra o Estado intervencionista e de Bem-Estar, assim como contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte deste

Estado, pois o contrário seria considerado uma ameaça à liberdade econômica e política. Neste sentido, se desfaz as “políticas protecionistas” do estado, viabiliza-se uma economia mais livre, implanta-se uma política de competitividade de várias atividades e privatiza-se as ações antes estatais, redefinindo as funções do Estado (ROBERTSON, 2012).

Neste contexto neoliberal as políticas públicas, em especial a Educação, têm sido pautadas pela transferência das responsabilidades estatais para o mercado ou para as organizações da sociedade civil. Sob esta lógica, para autores como Montaña (2010), as ONGs emergiram como principais atores neste processo de substituição do papel do Estado, assumindo muitas vezes suas funções e dando um direcionamento às políticas da educação sob este modelo neoliberal.

Contudo, há organizações que se auto-reconhecem como ONGs, mas que expressam um discurso de não-submissão ao aparelhamento estatal das ONGs ou de resistência à sua redução a meras prestadoras de serviços em nome do Estado. Ao contrário, afirmam-se como sujeitos políticos autônomos frente ao Estado, se propõem a pautar a elaboração, implementação e controle social das políticas públicas de modo a terem qualidade social, mediados por processos de mobilização social. (ABONG, 2013).

Apesar de minha experiência profissional no campo das ONGs ter se efetivado na ONG APACC, a qual me motivou para esta pesquisa, optei por realizar a pesquisa em outra Organização Não Governamental, uma vez que a APACC hoje não tem uma atuação direta no campo da educação escolar como anteriormente.

Nesse sentido, defini como objeto desta investigação uma instituição que se apresenta como associada da ABONG, e, portanto, afirma-se como uma organização que não se enquadraria ao aparelhamento estatal. Trata-se do Instituto Universidade Popular- UNIPOP, sendo que a pesquisa abordaria as ações desenvolvidas pela UNIPOP quanto à sua relação com as políticas educacionais paraenses.

Este Instituto nasce na década de 1980, sendo organizado por várias entidades, movimentos sociais, Igrejas ligadas a Teologia da Libertação, para ser um espaço de formação para lideranças populares na construção e fortalecimento de processos democráticos.

Durante tantos anos de existência, a referida organização tem se proposto como espaço de formação para a cidadania ativa, ecumênica, de educação popular, cujo princípio metodológico básico está no pluralismo político, de gênero, cultural e religioso. Para isso trabalha para formar lideranças democráticas *dos e para* os movimentos sociais, populares, agentes pastorais e grupos de jovens.

Considerando estes dois campos de posicionamento político, um que se pauta pelo atrelamento e subserviência ao Estado e outro pelo posicionamento político de resistência aos ditames do capital, pergunta-se: O que caracteriza o fazer político da UNIPOP em relação à educação no que concerne à mobilização e controle de políticas públicas educacionais, será que a UNIPOP consegue manter-se vinculada aos seus princípios fundadores? No que ela se distingue das ONGs que tem se enquadrado no modelo neoliberal de parcerias, servindo apenas como instrumentos para a injeção de recursos públicos no setor privado?

Assim sendo, três questões norteadoras foram levantadas para efeito de análise das ações das ONGs e, em especial a UNIPOP, como sujeitos de atuação política no âmbito das políticas educacionais:

1º- Qual a concepção de educação defendida pela UNIPOP?

2º- Como as atividades da UNIPOP tem contribuído na atuação sócio-política do público participante, especialmente nas políticas públicas educacionais?

3º- A UNIPOP é um espaço social de construção de Políticas Públicas Educacionais?

A partir do objeto que é a análise das ações desenvolvidas pela UNIPOP, no aprimoramento democrático das políticas educacionais paraenses define-se o objetivo geral: Analisar as ações desenvolvidas pela UNIPOP no campo educacional e sua relação com as Políticas Públicas Educacionais desenvolvidas em Belém-Pa; e define como objetivos específicos:

1-Analisar a presença das ONGs na configuração de políticas públicas no Pará;

2-Identificar as possibilidades da ação da UNIPOP nas políticas públicas educacionais e na defesa do direito a Educação que aponta na direção de Políticas Públicas Educacionais.

## **REFERENCIAIS TEÓRICO-METODOLÓGICOS**

Na tentativa de analisar as ações que a UNIPOP desenvolve no campo educacional e sua relação com as Políticas Públicas Educacionais desenvolvidas em Belém no estado do Pará, desenvolvemos uma pesquisa de caráter explicativo e analítico, centrada no Estudo de Caso, a partir do referencial teórico acerca da temática.

Proponho fazer a referida pesquisa fazendo uma aproximação do método materialismo histórico dialético, devido entender a necessidade de não apenas constatar e interpretar a realidade, mas buscar sua superação. Como afirma Kosik (1969, p. 15) a dialética materialista “é o pensamento crítico que se propõe a compreender a “coisa em si” e sistematicamente se pergunta como é possível chegar a compreensão da realidade”. Logo, há a superação da

pseudoconcreticidade, a qual é definida como um claro escuro de verdade e engano, isto é, o fenômeno, ao mesmo tempo, revela e esconde a essência.

Isto é, a partir dos documentos e da fala dos entrevistados da UNIPOP busquei a aproximação das ações desta, na perspectiva de desvelar as intencionalidades e as efetivas atuações desse Instituto na política pública educacional.

Ainda para Kosik (1969) a dialética trata da “coisa em si”, e a coisa em si não se revela na imediaticidade, mas na superação desta. Neste sentido, a compreensão da realidade deve ser a superação das aparências na busca pela essência dessa mesma realidade. Para isso, o pesquisador precisa transpor a imediaticidade, analisar as mediações que determinam o real com a finalidade de construir nesse processo uma nova síntese das contradições observadas e analisadas.

Continuando, Kosik (1969) destaca que a dialética materialista submete as “formas reificadas do mundo” a um exame no qual o mundo real se apresenta como fenômenos derivados e mediatos, isto é, a pretensa aparência das coisas na verdade são “produtos da práxis social da humanidade” e, portanto, podem ser transformadas em “concreto pensado”.

No materialismo histórico dialético é importante que se destaque a contradição, mediação e totalidade, como categorias fundamentais da dialética marxista para a superação da aparência fenomênica.

O método do materialismo histórico dialético permite uma compreensão contextualizada, articulando diferentes dimensões: política, econômica e social, possibilitando, dessa forma, a apreensão do fenômeno estudado em toda a sua totalidade e contradição. Neste sentido, optamos pelo Estudo de Caso, pois como afirma Severino (2007) é uma “pesquisa que se concentra no estudo de um caso particular, considerado representativo de um conjunto de casos análogos, por ele significativamente representativo”. (p.121)

Nesse sentido, a escolha da UNIPOP se configura particular na medida em que esta, além de sua proposta de construção de uma nova cultura política de participação e de justiça, seja no aspecto social, econômico, político e ambiental, conforme seus documentos oficiais, faz parte de um conjunto de Organizações não governamentais que tem em sua gênese a democracia como principal elemento de atuação política e social, e como Severino (2007) nos fala que o estudo de caso é particular, mas não isolado, está no conjunto de outras situações semelhantes. Além disso, a UNIPOP atua há 27 anos na região amazônica, isso nos ajudou a compreender as possibilidades dessa instituição na incidência sócio-política e na proposição e controle social das políticas educacionais em Belém, sob os marcos da democracia, participação e cidadania.

Quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa em questão se fundamentou na revisão bibliográfica dos autores que discutem esta temática, na análise documental dos relatórios institucionais da UNIPOP nos períodos de 2001-2004, 2008-2009, 2011-2014, o plano trienal da instituição referente ao período de 2013-2015 e na realização de pesquisa de campo.

A revisão bibliográfica possibilitou fundamentar as discussões e os conceitos em consonância com o problema da pesquisa, fazendo as comparações e contrastes das abordagens teóricas já realizadas e com possibilidades para novas abordagens.

Considerando-se que análise documental consiste em “(...) identificação, levantamento, exploração de documentos fontes do objeto pesquisado e registros das informações retiradas nestas fontes” (SEVERINO, 2007, p.124), este procedimento favoreceu identificar como a UNIPOP foi historicamente constituída e como tem buscado manter sua identidade expressa nos seus programas e projetos, assim como quais suas intencionalidades e a efetivação de suas ações.

A pesquisa de campo permitiu o aferimento de informações com pessoas diretamente relacionadas com a instituição, seja no nível da gestão institucional global, quando em relação à gestão das ações em campo. A tabela abaixo apresenta os membros da UNIPOP que foram entrevistados:

<p style="text-align: center;"><b>DIREÇÃO GERAL DA UNIPOP</b></p>	<p>Esta entrevista se justifica pela necessidade de compreender o percurso histórico da ONG, em vista de identificar os processos que demarcaram a inserção da instituição no campo da educação pública e, principalmente as perspectivas que demarcaram esta inserção quanto a sua intencionalidade política.</p>
<p style="text-align: center;"><b>COORDENADORES DOS TRÊS PROGRAMAS EXECUTADOS PELA UNIPOP.</b></p>	<p>Estas entrevistas se justificam pelo fato de que, ainda que estes programas comportem fundamentalmente processos formativos no campo da educação não escolar – que não é objeto desta pesquisa- os mesmos constituem o cerne da atuação da UNIPOP, nos quais são envolvidas diversas pessoas e pelos quais a instituição mantém seu arco de relações com</p>

	<p>outras organizações sociais e o poder público. Sendo assim fez-se necessário identificar a percepção de políticas públicas, educação que permeiam estes programas, assim como a relação dos mesmos com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, tanto no nível de direção das ações quanto do público participante. Foi entrevistada a Coordenação de cada Programa.</p>
--	---

Utilizamos a entrevista semiestruturada que para Manzini (1990/1991, p. 154), “está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista”. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas, deixando assim o entrevistado a possibilidade de discorrer sobre o tema e também a observação que seria “identificar e obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento” (QUARESMA apud LAKATOS, 1996, p.79).

Optamos por entrevista, pois a mesma possibilita uma interação do entrevistador com o entrevistado, assim como o estudo mais aprofundado dos temas mais complexos. Para resguardar a identidade dos entrevistados optamos por identificar os sujeitos das entrevistas como A, B, C, D e E. Após o material coletado tanto dos documentos, quanto das entrevistas acerca da pesquisa realizamos uma análise crítica a partir do referencial teórico que sustenta esta dissertação, assim como das categorias referentes a este estudo que são: estado, neoliberalismo, políticas educacionais, sociedade civil, hegemonia, terceiro setor.

A pesquisa está organizada em três capítulos. O primeiro se debruça sobre as categorias centrais que perpassam todo o presente trabalho: Estado, Políticas Públicas Educacionais, Sociedade Civil, hegemonia e terceiro setor, assim como uma análise dos processos da reforma do Estado desencadeados e especialmente suas consequências para as políticas públicas e para a sociedade civil. Neste capítulo discute-se ainda a conceituação de Organizações Não Governamentais (ONGs), inclusive a partir da própria disputa conceitual que se opera no âmbito destes sujeitos coletivos.

O segundo capítulo é dedicado a abordar o percurso histórico do Instituto Universidade Popular (UNIPOP), sua origem, missão, assim como apresentar as ações desenvolvidas pela instituição por meio de seus programas e projetos.

No terceiro capítulo, apresentamos os dados coletados na pesquisa documental e de campo, através das entrevistas e dos documentos da UNIPOP, e faz-se a análise desses dados a partir do referencial teórico, apontando os resultados de investigação proposto pela pesquisa.

## **I NUANCES E MUDANÇAS NA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL SOB OS MARCOS DO NEOLIBERALISMO.**

O presente capítulo tem como objetivo trazer uma visão geral sobre o neoliberalismo e seus impactos na configuração do Estado, assim como a discussão a respeito da relação que se estabelece no interior do aparelho estatal entre o Estado e a sociedade civil, no período de transição da ditadura para a democracia no Brasil, sob os moldes da política neoliberal. Analisa, ainda, como este receituário neoliberal incidiu nas políticas públicas sociais, flexibilizando direitos ao repassar para a iniciativa privada a execução de políticas públicas. Por isso, então, traz a discussão sobre o terceiro setor nesse cenário de mudança. Nesse contexto conflituoso, traz uma breve apresentação do Instituto Universidade Popular (UNIPOP) e o seu papel frente a isso.

### **1.1 Visão panorâmica do neoliberalismo como construção teórico-política e ideológica: Estado “maior” e Estado “menor”, para quê e para quem?**

Sob o escopo desta pesquisa, não se abordará o longo percurso histórico da globalização, ainda que se tenha clareza de que o avanço do neoliberalismo está imbricado ao processo de globalização econômica, como afirma Sodré (1999, p.18), “Do ventre da globalização, surgiu aquilo que ficou conhecido como neoliberalismo”. Mas é necessário demarcar que o neoliberalismo deita suas raízes no contexto da crise do capitalismo no período pós segunda guerra mundial, configurando-se como uma reação teórica e política ao Estado de caráter intervencionista e dinamizador do assim chamado Bem-Estar Social, ou seja, uma reação visceral ao Keynesianismo e ao solidarismo reinante naquele contexto (ANDERSON, 1995, p.9).

Esta rejeição ao Estado de Bem-Estar Social, se dá por compreendê-lo como indutor de um novo igualitarismo, que destruiria a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependeria a prosperidade social. Portanto, fazia-se necessário atacar com veemência qualquer limitação estatal aos mecanismos de mercado, limitações estas que se configurariam numa ameaça letal à liberdade, não somente no aspecto econômico, como também no campo da política: “En términos de la ideología dominante, la reducción del Estado social es una condición necesaria para la elevación de la tasa promedio de ganancias que puede viabilizar el proceso del capital en un marco de crisis estructural” (LEHER, 2009, p.16).

Progressivamente, este programa foi hegemонizando-se no cenário mundial, sob o influxo da globalização, a qual atingiu de modo avassalador o Estado e a política.

Com a financeirização e mundialização do capital, a classe dominante tem uma clara proposta para redefinição do papel do Estado, que deverá seguir o modelo neoliberal. Este propõe o fim da intervenção estatal, transferindo para o mercado a regulação da economia. Assim, o neoliberalismo quer reforçar não só a privatização do patrimônio público na esfera da economia, assim como a supressão dos poucos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores e que já estavam assegurados em Lei.

As principais diretrizes dos organismos internacionais prevêm que o Estado faça sua reforma baseada no mercado, isto é, que suas ações sejam para atender este mercado e por isso exige que o Estado fique indiferente aos instrumentos de controle político e não invista recursos públicos, principalmente para a área social. Neste sentido, as agências de financiamento internacional, principalmente o Banco Mundial, têm articulado para menores investimentos sociais, diminuindo assim o papel do Estado e fortalecendo as ações de cunho privatista.

Os clássicos marxistas definem o Estado<sup>6</sup> como “razão da História”, “braço armado da burguesia” ou detentor do “monopólio da violência legítima”, porém, para Muller (2002) hoje o Estado é percebido por meio de sua ação, seja ela positiva ou negativa, ou seja, a partir da problematização sobre o lugar e a legitimidade do Estado, questionando as lógicas implementadas nas suas intervenções na sociedade e as relações estabelecidas entre os atores públicos e privados. Assim emerge o “problema do Estado”, e se torna ainda mais complexo quando considerado no contexto da globalização, como destaca Wood (2006 p. 392),

O problema do Estado no capitalismo internacional é mais complicado dado que o capitalismo global não possui um Estado internacional que o sustente e, até o

---

<sup>6</sup> Marx entende que o Estado surge das relações de produção, e que desde o surgimento da indústria e do mercado mundial, o Estado representa o domínio político exclusivo da classe burguesa, logo o Estado moderno é apenas uma comissão que administra os negócios de toda a burguesia. (Cf. Manifesto do partido Comunista (1818-1883)). A premissa de que o Estado emerge das relações de produção e que, por conta desta condicionalidade econômica, não expressa o bem comum, leva Marx a concluir que o Estado expressa, na verdade, a estrutura de classe que é intrínseca ao modo de produção. Assim, em uma sociedade capitalista não há como se ter um Estado curador, que represente a coletividade social e que assegure o bem para todos, pois a sociedade capitalista está baseada na sociedade de classes e é dominada pela classe burguesa, logo o “Estado é a expressão política dessa dominação” (Cf. CARNOY, 1990). Althusser corrobora com esta idéia que o estado é o aparelho repressivo da classe dominante, contudo acrescenta que junto com estes coexistem os aparelhos ideológicos de Estado que são fundamentais para a compreensão da reprodução dessas relações de produção. Quer dizer, a repressão do Estado funciona pela repressão e pela ideologia simultaneamente, estes se configuram no sistema das Igrejas, no sistema educacional, na família, no sistema jurídico, sindicatos, comunicações. (Cf. CARNOY, 1990).

momento, tampouco acredito que construa tal Estado. A forma política da globalização não é um Estado internacional, mas sim um sistema de vários Estados nacionais; de fato, considero que a essência da globalização é uma crescente contradição entre o alcance global do poder econômico capitalista e o muito mais limitado alcance dos Estados territoriais de que o capitalismo necessita para sustentar as suas condições de acumulação. Precisamente esta contradição, também é possível e necessária – por aquela divisão própria do capitalismo entre economia e política.

De fato, o processo da globalização atingiu de forma impactante a noção de Estado e de política, na medida em que se construíram dinâmicas econômicas e de tomada de decisão desterritorializadas. A expansão global do capital extraiu densidade dos Estados e dos governos nacionais, debilitando sua capacidade decisória, desse modo, parte considerável das questões em jogo são transferidas para instâncias de decisão relacionadas a uma difusa economia transnacional.

Neste contexto, a política perdeu seu conteúdo vital, foi esvaziada de um determinado sentido e significado como construção de um projeto nacional e para o cotidiano das pessoas. Mas se, por um lado, houve um sentido que se esvaziou, outro se colocou em seu lugar como um novo *modus operandi* da política, mas que paradoxalmente se mostraria como a morte da política: o mercado. É isso que nos indica Santos, (2011, p. 67)

A política agora é feita no mercado. Só que esse mercado global não existe como ator, mas como uma ideologia, um símbolo. Os atores são as empresas globais, que não tem preocupações éticas, nem finalísticas [...]. Agora se fala muito num terceiro setor, em que as empresas privadas assumiriam um trabalho de assistência social antes deferido ao poder público. Caber-lhes-ia, desse modo, escolher quais os beneficiários, privilegiando uma parcela da sociedade e deixando a maior parte de fora. Haveria frações do território e da sociedade a serem deixadas por conta, desde que não convenham ao cálculo das firmas. Essa “política” das empresas equivale à decretação da morte da política.

Esse processo chega em nossas terras de forma singular. Para Sader (1995, p.35), o neoliberalismo na América Latina é filho da crise fiscal do Estado. Seu surgimento está delimitado pelo esgotamento do Estado de Bem-Estar Social, mesmo em lugares que ele nem chegou a se configurar. No caso do Brasil, o neoliberalismo vai se configurando quando o processo da industrialização já dava sinais de cansaço e o golpe militar instalava sua política de conversão econômica.

Nos anos de 1990, o neoliberalismo brasileiro vai confrontar-se com uma forte burguesia industrial protegida pelo Estado e com um movimento social e político de esquerda com capacidade de resistência superior aos outros países da região. Porém, apesar de suas

singularidades, as premissas do neoliberalismo tupiniquim eram as mesmas do restante do mundo, como aponta Sodré (1999, p.19)

Para o neoliberalismo, o grande inimigo do progresso ou do desenvolvimento era o Estado. O Estado era por definição, mau gestor, não deveria operar na área em que as empresas privadas operavam, não deveria, de forma alguma, ocupar-se das tarefas que deveriam ser próprias da área privada. Assim, tratava-se, antes de mais nada, de enxugar o Estado, de despojá-lo de empresas que criara em muitos casos pela força da incapacidade financeira ou pelo puro desinteresse da área privada.

Assim, a reforma do Estado no período dos anos de 1990, operou uma espécie de diluição deste como categoria e como institucionalidade social. No fundo, a reforma tinha como finalidade a desconstrução do Estado, em vista de reposicioná-lo frente ao mercado e à sociedade. Estes, por sua vez, se viam em processo de profunda e veloz transformação sob o efeito da globalização.

A desconstrução se expressou sob duas frentes: de um lado operando num processo de enquadramento da ação estatal por meio dos cortes em gastos públicos, privatizações e desregulamentação e, por outro, na chamada reforma administrativa ou do aparelho do Estado.

A própria ideia de Estado perdeu clareza e dignidade. Enquanto se falava, aos quatro ventos, em reforma do Estado, em diminuição do tamanho e das funções do Estado, em ajustes e reconfigurações, podia-se assistir à expansão de formas não-estatais de organização, prestação de serviços e “monopólios da violência”. O não-Estado cresceu – seja sob a forma da multiplicação de iniciativas de mercado e da sociedade civil (terceiro setor), seja sob a forma da consolidação de múltiplos “Estados” paralelos (criminalidade, tráfico, lavagem de dinheiro, corrupção) [...]. (NOGUEIRA, 2005, p.40).

O processo agudo e avassalador da reforma do Estado sob o discurso da busca da eficiência, da agilidade e até mesmo de um Estado “menor”, não significa a extinção dessa esfera social, mas sua adaptação às demandas do mercado globalizado. Sob esta perspectiva, o discurso do “Estado Menor” revela-se como legitimador da flexibilização da estrutura estatal ao mercado, ou seja, menor para algumas coisas, mas não para outras, conforme Santos (2011, p. 66)

De tal forma, o Estado acaba por ter menos recursos para tudo o que é social, sobretudo no caso das privatizações caricatas, como no modelo brasileiro, que financia as empresas estrangeiras candidatas à compra do capital social nacional. Não é que o Estado se ausente ou se torne menor. Ele apenas se omite quanto ao interesse das populações e se torna mais forte, mais ágil, mais presente, ao serviço da economia dominante.

Importa destacar igualmente que a década de 1990 é o auge da afirmação do neoliberalismo como algo mais do que uma teoria, passando qualitativamente a se configurar como uma ideologia. Isso se expressa na máxima dos intelectuais de que a sociedade humana havia chegado ao “Fim da História”, no sentido de que o G7<sup>7</sup> seria o portador da história, cabendo aos demais países um papel subsidiário e subalterno definido pela nova ordem mundial, como afirma Sodré (1999, p.4)

É preciso que as áreas dominadas, cuja heterogeneidade não escapa   simples observa o, aceitem mansamente o destino que é estabelecido pela nova ordem, em que o neoliberalismo é a doutrina essencial, fora da qual não há salva o. É preciso, portanto, que as áreas dominadas não são aceitem a domina o como acreditem nela, na inevitabilidade da domina o, na sua eternidade.

É o fim da História. Trata-se de aceita-lo como um fato consumado, trata-se de conformar-se com ele, trata-se de não admitir que haja salva o.

Logo, o neoliberalismo é um projeto hegemônico, pois se apresenta como uma alternativa de poder extremamente vigorosa constituída por uma série de estratégias políticas, econômicas e jurídicas para encontrar uma saída   crise capitalista que se inicia nos anos de 1960 e se manifesta claramente nos anos de 1970. É preciso diminuir a interferência estatal na economia, assim como na área política, para dominar a crise do capital, “O remédio, então, era claro: manter um estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas interven es econômicas” (ANDERSON 1995, p.11).

Por outro lado, o neoliberalismo se expressa por um projeto de reformas ideológicas de nossas sociedades na constru o e a difusão de um novo senso comum, que busca dar coerência e sentido, assim como legitimar as propostas de reforma impulsionada pelo bloco dominante. Construir-se-ia assim, um novo senso comum, onde as maiorias começam a aceitar, e até a defender as concep es neoliberais como se fossem suas. O que Gentili (1996) irá chamar de êxito cultural, um discurso que,

(...) *explica* a crise e oferece um marco geral de respostas e estratégias para sair dela- se expressa na capacidade que os liberais tiveram de impor suas verdades como aquelas que devem ser defendidas por qualquer pessoa medianamente sensata e responsável. Os governos neoliberais não são transformam materialmente a realidade econômica, política, jurídica e social, têm conseguido que esta transforma o materialmente seja aceita como a única saída possível (ainda que, às vezes, dolorosa) para a crise. ( p.2).

---

<sup>7</sup> A sigla G7 significa os sete países mais ricos e influentes do mundo (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Canadá, França, Itália, Reino Unido, e a partir de 1998 foi incorporado ao grupo   Rússia, que agora passam a ser oito países, chamado G8. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/b3rzk/pdf/vicente-9788598605968-08.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2014.

Os intelectuais neoliberais entendem como um dos desafios prioritários a construção desse novo senso comum, pois isso garantiria o êxito na construção de uma ordem social reguladora pelos princípios do livre-mercado e sem a interferência “maléfica” do Estado. Era preciso então, além de elaborar as receitas do neoliberalismo, fazer com que todos aceitassem e reconhecessem como a única solução para velhos problemas estruturais da sociedade. Esse avanço ideológico significou igualmente a emergência de uma concepção de sociedade civil diferenciada.

Frente à redução da capacidade decisória do Estado e de uma diluição da política, emergiu uma visão romantizada e despolitizada de sociedade civil como o caminho possível para a superação da crise instalada, na medida em que a mesma é estabelecida como um âmbito de virtudes e representações do que há de mais magnânimo e altruísta.

Essa visão de sociedade civil, contudo, mostra-se altamente despolitizada, na medida em que a desconstrói como esfera de disputas e de construção de hegemonia, ou seja, a desconstrói como espaço político. Com isso, desconstrói-se também essa esfera da vida social como um ambiente de politização, a qual se daria, justamente, porque suas diferenciações e antagonismos internos e tensões entre os interesses seriam disputados.

A sociedade civil que emerge dessa visão é despolitizada: não se dispõe como um espaço de organização de subjetividades, no qual pode ocorrer a elevação política dos interesses econômico-corporativos ou, em outros termos, a “catarse”, a passagem dos interesses do plano “egoístico-passional” para o plano “ético-político”, com a estrutura sendo elaborada em superestrutura na consciência dos homens (Gramsci, 1999, p. 314) – fato que, por sua vez, pressupõe a configuração dos grupos sociais como sujeitos de pensamento, vontade e ação, capacitados para se universalizarem, saírem de si, se candidatarem à direção e dominação. [...] Não se põe, portanto, como aquele âmbito societal que surge como lócus em que se organiza a subjetividade e em que se dá o choque de projetos e de ideologias, âmbito que expressa uma dada economia e é parte integrante do processo de global de produção/reprodução das relações de classe. [...] (NOGUEIRA, p. 102 – 103).

Sob essa dinâmica, a relação entre Estado e sociedade civil assume contornos de uma atroz ambivalência na qual, ora aparece a sociedade civil como antagônica ao Estado, ora como colaboradora das ações estatais, dinâmica esta permeada pela redução das disputas de projeto de sociedade e de nação ao jogo de interesses imediatistas da sociedade civil e do próprio Estado. Contudo, este processo não foi espontâneo ou fruto do acaso, mas uma construção social e histórica, onde Estado e Sociedade Civil viram-se confrontados com questões de fundo, as quais, cabe retomar de forma abrangente, sob uma análise mais focada nos fundamentos em disputa do que em sua cronologia.

## **1.2 Estado e sociedade civil na transição da ditadura para a democracia no Brasil: a diluição da Sociedade Civil como arena de disputa pelo discurso neoliberal.**

A ditadura militar que se implantou no ano de 1964, foi um regime que não rompeu com o modelo corporativista e centralizador que demarcou a relação entre o Estado e a sociedade civil no governo Vargas<sup>8</sup>, assim como não se eximiu de cumprir uma função de regulação da economia. Interessante dizer que,

Toda retórica da “revolução” de 1964, em sua preparação ideológica e em seus inícios, baseava-se na ideia de que era necessário estabelecer a “verdade cambial”, a “verdade salarial” etc., ou seja, o pleno funcionamento do mercado, uma retórica muito parecida, aliás, com a dos neoliberais de hoje. (COUTINHO, 2008, p.120).

Esse Estado continuou exercendo uma influência na economia e até fortalecendo sua ação nesse terreno, mantendo e criando empresas estatais de intervenção direta com a economia. E baseado em uma relação com a sociedade civil, que pode ser assim resumida:

(...) quando não fosse possível assimilar corporativamente um organismo da sociedade civil, então este deveria ser reprimido. A política governamental, como era de se prever numa ditadura, não foi nunca a de respeitar a autonomia da representação dos interesses sociais. (COUTINHO, 2008, p.120).

Logo é um regime que não se interessava em mobilizar as massas populares, mas sim em desorganizá-las. Porém, não quer dizer que a ditadura obteve tal êxito, pelo contrário, a sociedade civil cresceu enormemente ao longo do período ditatorial, pois com um regime a serviço do capital nacional e internacional e com objetivo de modernizar o Brasil, as relações capitalistas se tornaram mais complexas, com uma conseqüente multiplicação da diversidade de interesses. O que gerou os pressupostos objetivos de uma sociedade forte, rica e articulada (COUTINHO, 2008).

No período dos anos 1970 a 1980, o Brasil estava ainda sob o regime da ditadura militar, no qual, como diz Coutinho, (2002, p.33), “o Estado, que era um Estado ditatorial, era controlado por uma camarilha burocrático-militar a serviço do grande capital”. Logo, um Estado intervencionista que se utilizava da força de coerção física e simbólica para se manter no poder, sendo a expressão da intencionalidade política da burguesia e das elites brasileiras, as quais buscaram sempre construir um projeto hegemônico onde pudessem coibir qualquer

---

<sup>8</sup> Para melhor aprofundamento sobre Era Vargas ver Ditadura e Democracia no Brasil, de Daniel Aarão Reis. 1ª Ed.-Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

forma de resistência e luta por parte das camadas populares. A ditadura tentou de várias formas reprimir a sociedade civil, contudo não conseguiu domá-la e nem incorporá-la ao aparelho de Estado, conforme aconteceu na Era Vargas com a incorporação dos sindicatos pelo Estado.

A dinâmica social e política pela democratização do país que marca as décadas de 1970 a 1980 resultariam, em tese, na conformação de um Estado distinto do Estado ditatorial, uma distinção antagônica demarcada por componentes como radicalização da democracia, participação popular e controle social, ou seja, seriam estabelecidas as bases para um Estado Democrático.

Porém, a relação não se deu de forma tão harmônica e direta entre os dois polos do jogo político do processo de democratização brasileira - as intencionalidades democratizantes da sociedade civil e os aparelhos institucionalizadores da democracia formal - de tal forma que instrumentos fundamentais para a democratização brasileira tornaram-se quase inócuos, como por exemplo, a Constituição, conforme análise de Benevides (2002, p.71-72).

[...] Aliás, nunca é demais enfatizar que essa nossa Constituição do ponto de vista dos direitos humanos, incluindo os de caráter socioeconômico, foi, sem dúvida, uma conquista e um grande progresso em relação as anteriores.

Mas, há vários problemas que permanecem não resolvidos, quando não agravados. Creio que, pelo que se poderia esperar da efetivação daquelas conquistas democráticas, a decepção é imensa. [...]

[...] Quando a Constituição não exerce o papel de proteger os governados frente aos abusos e às omissões dos governos, que detém o poder máximo, não podemos falar em Constituição democrática e republicana. [...]

Dessa forma, ainda que se reconheça a constituição de um processo para o que se convencionou chamar de “transição para a democracia” no período pós-ditatorial no Brasil, o qual trouxe avanços no campo das liberdades democráticas, é igualmente necessário o reconhecimento de que a matriz política do Estado guardou vícios, conformações e formas institucionais construídas no período da ditadura e que foram reconfigurados sob uma nova roupagem no período neoliberalizante da história política brasileira. Mais ainda, é necessário reconhecer que “a figura do Estado autoritário e intervencionista está associada ao próprio desenvolvimento do Estado no Brasil” (CIAVATTA, 2002, p. 92).

A análise do período permite perceber que este processo conflituoso da relação Estado-Sociedade Civil, paradoxalmente, demonstra que há uma relação umbilical entre Estado democrático e cidadania ativa, que se retroalimentam num processo dinâmico e que dão substância ao social. Sem este binômio Estado democrático-cidadania ativa, o âmbito do

social se vê reduzido aos interesses e aos jogos do mercado, opera-se na verdade uma mercantilização do social.

Não pode haver Estado democrático que se afirme sem cidadania ativa e sociedade participante, mas a ausência de Estado reduz o social a mero mundo dos interesses, a território de caça do mercado. O social que perde a conexão com um Estado ou o reduz à subalternidade expressa apenas um mercado desvinculado de qualquer ideia republicana, ou seja, é um espaço de interesses autonomizados, mas não de direitos. (NOGUEIRA, p. 34)

Essa análise encontra sustentação na concepção gramsciana de sociedade civil. Para Gramsci apud Coutinho (2008, p.194), percebe-se a partir de 1870 uma nova esfera do ser social capitalista, o mundo das auto-organizações que ele denominou de “aparelhos privados de hegemonia”, os quais seriam,

[...] os partidos de massa, os sindicatos, as diferentes associações, os movimentos sociais etc., tudo aquilo que resulta de uma crescente “socialização da política”, ou seja, do ingresso na esfera pública de um número cada vez maior de sujeitos políticos individuais e coletivos. Gramsci deu a essa nova esfera o nome de “sociedade civil”

Gramsci amplia o sentido de Estado, quando diz que essa esfera, a “sociedade civil”, faz parte do Estado, e que nela residem diferentes relações de poder. Então, vai afirmar que a “sociedade civil” é uma importante arena de luta de classes, pois é a partir da sua gênese e especialmente nela que as classes lutam para alcançar hegemonia, quer dizer, direção política baseada no consenso, capacitando-se para conquistar o poder governamental efetivamente.

Gramsci, como afirma Coutinho (2008, p.195), vai inaugurar uma nova percepção marxista de Estado, ele não vê mais o Estado como o “comitê executivo da burguesia”, igual a que Marx e Engels afirmam no livro Manifesto Comunista de 1848, porém ainda permanece marxista quando afirma que: “(...) *todo Estado é um Estado de classes*”. Para Gramsci a Sociedade Civil comporta em si mais do que as necessidades individuais, pois em sua complexidade interna se visualizam um conjunto de organizações e que, como tais, expressam disputas de interesses.

Ao passo que, nas obras de Marx, a sociedade civil é retratada como o terreno do egoísmo individual, a perspectiva de Gramsci está referida a análise hegeliana dos Estados e corporações como elementos organizativos que representam interesses corporativos de um modo coletivo na sociedade civil e do papel da burocracia e do sistema jurídico na regulamentação da sociedade civil e na conexão com o Estado (MIGLIARO e MISURARCA apud BOTTOMORE, 2012, p.519)

Ao se chegar à transição da ditadura para a redemocratização do Brasil, tem-se um dado novo. Após 20 anos de regime ditatorial o Brasil se configura com um possível equilíbrio entre Estado e sociedade civil. Para Coutinho (2008), ao que parece desde o final dos anos 1970, já se pode perceber uma “justa relação” entre Estado e sociedade civil. No fim da ditadura a grande questão é como será a reorganização da relação entre Estado e sociedade civil. A busca por respostas se dará numa acirrada disputa ideológica sobre o que é sociedade civil.

Progressivamente se constrói uma visão asséptica e sem conflitividade do que seria a Sociedade Civil, pela qual ela expressaria um conjunto de valores humanísticos e políticos voltados à busca do bem comum, os quais pautariam a construção de uma sociedade mais justa, democrática e perpassada pela conquista de direitos. Mais do que uma conceituação, se percebe aí uma leitura de contexto que aponta a Sociedade Civil como depositária das lutas em defesa da dignidade humana, como bem é frisada por (FERNANDES apud MIRANDA, 2006, p.121 – 122)

[...] la sociedade civil que se dibuja en las das últimas décadas del siglo XX se desvincula estrictamente de los intereses económicos de los más diversos grupos sociales para incorporar cuestiones y problemáticas que comprenden variados derechos humanos y sociales, concepciones normativas y valorativas amplias y con frecuencia divergentes, así como causas de interés humano general, como en caso de la defensa del medio ambiente y de la ecología, de las cuestiones étnicas y de género. En este sentido, el concepto de sociedad civil se remite a “una manera de pensar (la sociedad) desde una perspectiva ligada a noción de igualdad de derechos, autonomía, participación, en fin, a los derechos civiles, políticos y sociales de la ciudadanía. En virtud de ello, tiene que ser organizada [...] la sociedade civil tiene que ser construída, reforzada, consolidada. Se trata del medio y la finalidad de la democracia política

Sob o impulso e a demarcação teórico-prática do processo de redemocratização, a ideia de sociedade civil é assimilada no discurso do reformismo estatal dos anos de 1990, numa dinâmica de legitimação pela qual a sociedade civil passa a ser considerada um espaço isento de conflitos e demarcado pela colaboração e convergência com os governos.

Ao mesmo tempo, a sociedade civil é compreendida como o lugar social dos cidadãos e organizações, com um alto potencial de maximização de interesses e de colaboração governamental, o espaço onde se concretizaria a benemerência não apenas dos indivíduos (como voluntários), mas igualmente das associações de cidadãos (por meio das parcerias) e das empresas (por meio da responsabilidade social empresarial). Desta forma, se pode verificar que a noção de sociedade civil que emerge é meramente funcional ao Estado, como argumenta Nogueira (2005, p. 59)

[...] A incorporação do tema (*da sociedade civil*) ao discurso da reforma fez-se com a nítida predominância de uma visão de sociedade civil reduzida a recurso gerencial (Nogueira, 2003a): interesses, grupos, indivíduos e comunidades deveriam se organizar autonomamente, para transferir sustentabilidade e recursos às políticas públicas. Não se trataria, portando de uma organização autônoma voltada para a emancipação, a construção de consensos e hegemonias ou a interferência coletiva nos espaços em que se definem as escolhas e as decisões fundamentais, mas de uma organização subalternizadas, domesticada, concebida de modo “técnico”. A sociedade civil seria cooperativa, parceira, não um campo de lutas ou oposições, mas um espaço de colaboração e de ação construtiva (voluntariado). (...) e vínculos estatais.

Como se pode constatar, esta concepção se diferencia substancialmente da concepção marxista, especialmente das análises feitas por Gramsci que apontam para a Sociedade Civil como uma esfera ou espaço social privado e não estatal, de caráter complexo, distinto do Estado, mas em inter-relação com ele. Com razão, Coutinho faz o alerta contra o reducionismo levado a cabo pelo discurso neoliberal acerca da Sociedade Civil, pois para ele, o sentido da “sociedade civil” em Gramsci, afirma Coutinho (2008, p.195), “nada tem a ver com essa coisa amorfa que hoje chamam de “terceiro setor”, pretensamente situado para além do estado e do mercado”.

Percebe-se então que o discurso da Reforma do Estado em relação à sociedade civil opera em dois sentidos. Por um lado, apresenta uma visão homogeneizadora da sociedade civil, na medida em que a considera como um todo único que se articula em torno de proposições e ações voltadas ao enfrentamento das situações de violações de direitos ou de precariedades no atendimento das demandas sociais ou até mesmo no enfrentamento a pobreza e miséria. De outro, aborda a sociedade civil não como um espaço ou esfera social, mas como um sujeito, como um agente e com isso esvazia o caráter contraditório e de conflitos que a sociedade civil comportaria, ou seja, deixa de ser uma arena de disputas e de lutas e passa a ser um sujeito que, conforme os contextos e conveniências posiciona-se em relação ao Estado e ao Mercado como parceiro ou como seu oponente, conforme analisa Montañó (2010, p. 275):

Ora, a sociedade civil nem é homogênea, nem ainda pode ser considerada como *sujeito* portador do legário emancipador.

As lutas nesta perspectiva são vistas não como lutas *internas* à sociedade civil, mas como o enfrentamento desta (como *unidade*, transformada em “sujeito”) contra seus (supostos) oponentes, o Estado e/ou o mercado. Nesta concepção, quando se fala de confronto de interesses, põe-se em tela os (supostos) interesses da sociedade civil, contra os do Estado e do mercado. Não se percebe a disparidade e o antagonismo no interior da própria sociedade civil.

Assim, a idéia-força que permeará e que se afirmará no processo de reforma do Estado segundo os parâmetros neoliberais de “satanização” do Estado e de “angelização” da

sociedade civil, aliada a uma leitura disjuncional da relação entre Estado e Sociedade Civil, irá colocá-los numa dinâmica onde não são mais pensados como uma totalidade. Dilui-se assim a noção de sociedade civil como território das relações sociais e econômicas privadas, da luta de classes, da disputa da hegemonia, da contradição. Segundo Behring, (2003), este conteúdo extremamente volatilizador da noção de sociedade civil será um dos componentes do Plano Diretor da Reforma do Estado do governo Fernando Henrique Cardoso.

Contudo, reconhecer a diluição da sociedade civil como arena ou esfera de disputa de hegemonia não significa admitir a sua inoperância, mas sim sua reconfiguração a partir de uma diversidade de sujeitos sociais. Significa igualmente reconhecer que houve uma dinâmica de crescimento exponencial dos associativismos reivindicatórios, mas que a agenda que traziam possuía baixa capacidade de colocar em questão de forma profunda os arranjos hegemônicos e de forte ambivalência, demarcada por dois componentes teóricos e práticos:

[...] do freio do desenvolvimento de uma sociedade civil mais densa e capaz de interferir e controlar os processos decisórios; da animação, em contrapartida, de um “associacionismo light” e bem comportado, que tem a função de amenizar as sequelas da dura política econômica, ao lado de uma relação dura e antidemocrática com os segmentos mais críticos e combativos da sociedade civil (BEHRING, 2003, p. 5-6)

É neste contexto político e sob uma forte inflexão do discurso neoliberal acerca do que seria a sociedade civil, que surgem novos atores no cenário político e social: organização de sindicatos, associações científicas e comunitárias, novos partidos políticos. Conforme Gohn (2007) surgem vários movimentos sociais populares, que se articularam em oposição ao regime militar, especialmente os movimentos de base cristã, sob a inspiração da Teologia da Libertação<sup>9</sup>.

Um tipo de organização passou a ter destaque e visibilidade a partir desse período, especialmente no bojo dos discursos em torno da Reforma do Estado, foram as Organizações Não Governamentais (ONGs)<sup>10</sup>. Estas foram apresentadas no cenário social e político como

<sup>9</sup> Teologia da Libertação foi uma corrente teológica cristã que nasceu na América Latina, depois do Concílio Vaticano II e da Conferência de Medellín (Colômbia, 1968), que parte de considerar que o Evangelho faz a opção preferencial pelos pobres e de especificar que a teologia, para concretizar essa opção, deve usar também as ciências humanas e sociais. O termo foi cunhado pelo padre Peruano chamado Gustavo Gutiérrez em 1971 e no Brasil um grande defensor foi o teólogo Leonardo Boff. Disponível em: <https://leonardoboff.wordpress.com/2011/08/09/quarenta-anos-da-teologia-da-libertacao>. Acesso em: 15 de Nov. de 2014.

<sup>10</sup> ONG significa Organizações Não-Governamentais, esta expressão cunhada em 1940 pela Organização das Nações Unidas- ONU seriam então entidades não-oficiais que recebiam ajuda financeira de órgãos públicos para executar projetos de interesse social, dentro de uma filosofia de trabalho denominada “desenvolvimento de comunidade. (Cf. em Gohn, 1997).

organizações capazes de materializar a proatividade do assim denominado “Terceiro Setor”, expressão que, conforme demonstrado acima, buscou englobar de forma homogênea o conjunto diverso das Organizações Não Governamentais (ONGs) e a Sociedade Civil de modo geral no enfrentamento da questão social, especialmente pelo desenvolvimento de ações sociais e educacionais que não eram assumidas pelos Estados ou tinham um alto grau de precarização em sua execução.

Porém, este discurso hegemônico teve reações até mesmo das organizações que eram abarcadas por ele, ou seja, as ONGs e outras organizações da Sociedade Civil de caráter crítico e combativo ao sistema dominante. Essas reações foram de caráter prático, de afirmação de um modelo alternativo de sociedade. Um exemplo desse movimento de resistência teórica e prática é o próprio surgimento da organização que é objeto desta pesquisa, o Instituto Universidade Popular (UNIPOP)

Nasce em 1987 como expressão de uma clara opção de alguns movimentos sociais e de bairro, movimento sindical ligado à CUT e de setores da Igreja Católica, Igreja Anglicana e Igreja Luterana alinhados à Teologia da Libertação da cidade de Belém (PA) em reforçar um projeto democrático popular para o Brasil e para o mundo, conforme afirmado em suas finalidades estatutárias:

Art.2º- Constituem objetivos e finalidades da UNIPOP:

a) Desenvolver atividades de formação e informação na área de educação popular; b) Desenvolver e incentivar atividades de pesquisa na área das ciências política, social, econômica e teológica, com a finalidade de torná-las úteis para o movimento popular de libertação; c) Formação de lideranças intermediárias no campo do movimento popular, sindical e comunitário; d) Desenvolver atividades diversas, visando a articulação e o avanço do movimento sindical, popular e comunitário no estado do Pará; e) Promover só, ou conjuntamente com outras entidades afins, seminários, debates, cursos, pesquisas e demais atividades que se relacionem com seus objetivos; f) Incentivar e colaborar com a criação de entidades afins no Estado do Pará e em outros Estados; g) participar do processo de democratização das sociedades a nível nacional e internacional.( PRINCIPIOS METODOLOGICOS E ESTATUTO UNIPOP,1994, p.17).

Assim, na medida em que a centralidade desta ONG, na sua gênese, será a formação e capacitação de quadros (lideranças e potenciais dirigentes) dos movimentos sociais, sindical, populares e ecumênico para afirmar a luta pela redemocratização do país e pela ampliação e garantia de direitos, evidenciava-se um discurso que não se enquadrava na lógica da captura da Sociedade Civil pelo neoliberalismo e muito menos um alinhamento ao conteúdo diluidor e ideológico do Terceiro Setor.

Porém, entre o discurso e a prática pode haver distâncias e aproximações significativas, ou seja, nuances que expressem o conteúdo teórico e prático de uma determinada proposta e

agenda. Logo, faz-se necessário analisar em que medida esta proposta da UNIPOP se apresenta efetivamente como uma disputa de hegemonia no sentido Gramsciano do termo. Igualmente, faz-se necessário analisar se as ações da ONG UNIPOP no campo das Políticas Públicas Educacionais materializam essa disputa, desvelando não apenas suas intenções como ator político-ideológico, mas sua efetiva contribuição na construção da educação como direito, se contrapondo a lógica neoliberal de educação como mercadoria. Estas questões são objeto do segundo e terceiro capítulo desta pesquisa.

### **1.3 O receituário neoliberal para as Políticas públicas: a mercantilização dos direitos**

Sob uma abordagem didática, as Políticas Públicas se expressam como uma ação ou conjunto de ações governamentais programáticas diretamente relacionadas à exigência do Estado em dar respostas condizentes ao seu papel na relação com a sociedade, focadas na concretização de direitos (BUCCI, 2001).

Contudo, faz-se necessário reconhecer o caráter ambivalente das Políticas Públicas, na medida em que estas são fruto de um processo de disputa na sociedade e, portanto, são condicionadas pelo confronto e conflito social em sua gênese e expressam, ao mesmo tempo, a tentativa de manutenção do *status quo* e as necessidades de mudança numa sociedade. (CRUZ e MACIEL, 2010).

Da mesma forma, Oliveira (2010) complexifica a noção de política pública, pois parte de sua etimologia como referente à participação do povo nas decisões da cidade, do território, mas reconhece igualmente que no decorrer da história essa participação foi se modificando, e assumindo feições diferentes, no tempo e no lugar, podendo ter acontecido de forma direta ou indireta (por representação). Considera importante destacar que de um jeito ou de outro, um agente sempre foi fundamental neste processo: o Estado. Complementa esta noção com uma visão da política pública enquanto um conhecimento teórico-prático, que seria,

Campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e ou entender por que o como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real (OLIVEIRA apud SOUZA, 2010, p. 2).

As breves notas referidas acima, fazem emergir uma noção de políticas públicas que exige uma complexidade analítica que supere sua redução às questões técnico-

administrativas, isentas do conteúdo conflituoso que constitui a política pública como ato político. Esse conteúdo de *ato político* se deve ao fato de que as mesmas têm força de lei, são executadas sob a marca imperativa do Estado, como uma ação planejada, sistêmica e especializada, que é capaz de estabelecer uma ordem local (SUREL, 2002).

Sob esta perspectiva, a complexificação da leitura das dinâmicas e processos em torno das políticas públicas coloca em realce a questão mesmo do Estado em sua ação, mas igualmente em sua conformação e relação com a sociedade, em especial a partir de transformações que afetaram diretamente esta relação, como descrito por (KENIS e SCHNEIDER apud SUREL, 2002, p. 88), a partir de,

[...] diversos elementos conjugados tem agido neste sentido, especialmente o aumento do número e da importância das “coletividades organizadas”, a intensificação da setorialização e da diferenciação das políticas e das administrações, a intervenção de um número sempre maior de atores políticos no processo das políticas públicas (*overcrowded policy making*, Richardson, Jordan, 1979), a extensão da empresa e a ampliação do campo das políticas públicas, a descentralização e/ou fragmentação do Estado, o enfraquecimento das fronteiras entre o público e o privado, a multiplicação de formas de “governo privado” que participam nas políticas públicas ou assumem funções de ordem “pública”, a “transnacionalização” da política nacional e, enfim a interdependência e complexidade crescentes das questões políticas e sociais, que põem de maneira crucial a questão do acesso à informação e da produção de competência.

Dentro desse amplo aspecto de questões, importa destacar o avanço do modelo neoliberal sobre as políticas públicas, em especial a Educação, como já afirmado neste trabalho tem sido pautado pela transferência das responsabilidades estatais para o mercado ou para as organizações da sociedade civil. Conforme Montaño (2010), sob essa lógica neoliberal, “algumas” ONGs emergiram como principais atores nesse processo de substituição do papel do Estado, assumindo muitas vezes suas funções e dando um direcionamento às políticas da educação sob o modelo neoliberal, por exemplo: a Fundação Ayrton Senna, a ONG Comunidade Solidária.

Por isso, a reforma do Estado e a visão de políticas públicas que dela resulta precisam ser compreendidas no contexto da crise global do capitalismo, pela apropriação das organizações internacionais e da incidência desses organismos nas agendas dos Estados Nacionais. Pesquisas nestas áreas apontam a influência das chamadas “nações hegemônicas” sobre as “nações secundárias” e isso se verifica pelas relações de poder de coerção. O poder se expressa através de ameaça de retaliação a embargos em várias áreas e até a incentivos econômicos e financeiros.

Essa hegemonia tem provocado nos países submetidos a estas políticas, mudanças de orientação nos valores das elites nacionais, que expressam novas ideias e crenças causais, principalmente sobre as funções do Estado e sobre os seus meios e fins econômicos para dar resposta à crise do capitalismo neste cenário de globalização.

Nesse aspecto, um dos principais operadores internacionais desta dinâmica tem sido o Banco Mundial<sup>11</sup> (BM). Uma leitura das suas análises sobre os quadros nacionais de investimentos públicos e as diretrizes emanadas a partir destas análises evidenciam a intencionalidade do projeto neoliberalizante: ampliar as possibilidades de ação do mercado, transformando os direitos em mercadoria.

A título demonstrativo pode-se abordar as análises feitas pelo BM acerca dos investimentos na área pública em relação à seguridade social. Segundo Haddad (2008), para o BM, o crescimento desta modalidade de gastos em alguns países, (período do início da década de 1970), tem caráter mais quantitativo do que qualitativos relegando a qualidade deste atendimento às camadas mais empobrecidas. A instituição entende que atuação dos Estados em seguridade social não condiz com os parâmetros atuais da economia globalizada, porque as mudanças tecnológicas exigem uma ampliação das funções do mercado, obrigando as nações a assumir novas competências.

Em função de tal política exige-se a complementariedade entre Estado e mercado. Logo, a iniciativa privada aparece como um novo ente na execução das funções públicas. Nessa perspectiva, o Banco Mundial revela sua concepção de políticas públicas, a qual é entendida como mecanismo que possibilita que o desenvolvimento seja compartilhado por toda a sociedade e se diminua a pobreza, exigindo assim que os governos priorizem os setores sociais fundamentais, contudo essa concepção não se efetiva, pois como afirma Haddad,

Prevalência da lógica financeira sobre a lógica social e educacional e a falácia de políticas que declaram o objetivo de elevação da qualidade de ensino enquanto implementam a redução dos gastos públicos para a educação e se mantêm indiferentes a carreira e ao salário do magistério. (2008, p.10).

---

<sup>11</sup> Banco Mundial é uma organização criada na conferência de Bretton Woods em 1944, no primeiro momento para auxiliar a reconstrução das economias dos países devastados pela 2ª guerra, porém com a guerra fria nos meados da década de 1950 houve uma nova reorientação das políticas do BM na direção de incorporar os países do Terceiro Mundo ao bloco ocidental não comunista, feito através de programas de assistência econômica e de empréstimos crescentes. O BM é composto hoje por um conjunto de organismos, tendo como principal o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. (Cf. Haddad, 2008).

Nesse sentido, a perspectiva é fortalecer o papel compensatório das políticas públicas, sendo estas focalizadas excluindo, assim, seu papel universalizador de direitos. Ao mesmo tempo em que acentua a participação de provedores privados, de tal maneira que, em nome de uma suposta eficiência na gestão, as atividades que eram exclusivas do setor público passem a ser executadas pelo setor privado. Assim se opera o binômio reduzir a atuação do Estado - prioridade máxima a privatização. Conforme Frigotto (2002, p.57),

É este pacto que nos permite entender o protagonismo dos organismos internacionais, mormente do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, nas reformas sociais e educacionais das últimas décadas. Subordinadas ao ajuste econômico estas reformas se pautam pelo desmonte da esfera dos direitos, vale dizer, da esfera pública e passam a produzir políticas de “alívio a pobreza”. O atraso e a arrogância das elites detentoras do poder não lhes permite perceber o quanto é, nesse contexto, paradoxal e cínico o discurso que situa a educação como elemento fundamental para a competitividade daquilo que denominam de “reestruturação produtiva” e “mercado globalizado”.

No Brasil, este receituário se materializou a partir das diretrizes construídas no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), dirigidas por seu ministro Luís Carlos Bresser Pereira, indicando quatro componentes básicos:

a) a delimitação do tamanho do estado, reduzindo suas funções através da privatização, terceirização e publicização, que envolve a criação das organizações sociais; b) a redefinição do papel regulador do estado através de desregulamentação; c) o aumento da governança, ou seja, a recuperação da capacidade financeira e administrativa de implementar decisões políticas tomadas pelo governo através do ajuste fiscal; d) o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesse, garantir legitimidade e governar. (BRESSER PEREIRA, 1997).

Nesse sentido, Bresser Pereira expressa a convicção que para acontecer a reforma do Estado é necessário privatizar, publicizar e terceirizar. Segundo ele, tais medidas são imprescindíveis para que o Estado se torne mais barato, eficiente em suas tarefas diminuindo assim seus custos sobre as empresas nacionais que disputam a nível internacional.

Privatização é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio. (BRESSER PEREIRA, 1997, p.).

Em vista de tais objetivos, ao invés de construir políticas que garantam direitos sociais a todos e com qualidade, que deixe claro o dever do Estado na garantia de tais direitos, retrocede-se para o oferecimento de serviços públicos através do âmbito privado, na concepção de rede de “solidariedade” que possa proteger os menos favorecidos da sociedade.

A forma de operacionalizar legalmente esse processo se deu por meio da criação da assim chamada “Lei das OSCIPs (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público)”, que se constituiu formalmente no reconhecimento pelo Estado brasileiro de que havia organizações da sociedade civil que, pelo seu “interesse público”, caráter “não-governamental” e por serem “sem fins-lucrativos”, eram agentes privilegiados na realização de parcerias com o governo federal para a execução de serviços públicos. Materializava-se assim na perspectiva de justificar a desresponsabilização do Estado, conforme o discurso neoliberal infere que para comportar o chamado “Terceiro Setor”, será criada no Brasil uma legislação que ajuda na criação e “interesse público”, “não governamental” e “sem fins-lucrativos”, na perspectiva de justificar a desresponsabilização do Estado, conforme o discurso neoliberal. Ainda de acordo com Montaña,

A Lei de nº 9.790, de 23 de março de 1999, qualifica pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de interesse público (Oscip), e institui e disciplina o termo de parceria (Cf. SZAZI, 2000:207 e 96 apud MONTAÑO, 2010, p.203). O artigo 9º da lei institui o termo de parceria, a ser firmado entre o Poder Público e as Oscip, destinado ao vínculo de cooperação entre as partes (idem: 2010). A lei é regulamentada pelo Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999 (cf. idem:241) e pela Portaria MJ nº 361, de 27 de julho de 1999 (cf. idem: 258). É alterada pela Medida provisória nº 2.123-29, de 23 de fevereiro de 2001 (cf. [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br) apud MONTAÑO, 2010, p. 203-204)

Da mesma forma, o processo de focalização das políticas sociais, apresenta certo grau de ambivalência, na medida em que, ao operar por um redirecionamento das ações finalísticas dos governos para as populações mais fragilizadas – que em tese seria uma ação afirmativa da cidadania dessas populações – o faz numa perspectiva minimalista, ou seja, reduz o escopo global da ação, tirando-lhe a densidade necessária à efetiva emancipação destas populações das condições sociais e econômicas aviltantes em que se encontram, ou seja, para os pobres uma política empobrecida em conteúdo e qualidade social.

Se observó la opción por un modelo de gestión de las políticas sociales en el que la orientación universal (teniendo como principio de justicia social la búsqueda de la garantía de igualdad entre los ciudadanos) fue siendo reemplazada por políticas destinadas a grupos específicos, sustituyendo tal principio por el reconocimiento de la diversidad, con vistas a la equidad social. Desde ese momento, se observa una tendencia a la focalización de las políticas públicas en las poblaciones más vulnerables. Según Salama & Valier 1997, tal tendencia se inspira en el modelo británico de reforma del Estado, con adecuaciones al contexto latinoamericano, que enfoca dichas políticas en los más pobres, ya que su destinación a los pobres resultaría en una cobertura muy amplia, debido a los altos índices de desigualdad social que presentan los países. Tal enfoque se realiza desde la definición de un estándar mínimo de atención que representa, sin duda, ganancias para los atendidos, pero a un nivel muy bajo de efectividad en relación con la capacidad de retirar a esas poblaciones del nivel de destitución social en el que se encuentran. (OLIVEIRA, 2010, p. 122-123)

Este empobrecimento da política pública, por outro lado, relaciona-se com um processo crescente de mercantilização dos direitos, o qual se funda na própria Reforma do Estado sob as marcas da administração gerencial, que foi decisiva para este movimento reformista do Estado (NOGUEIRA, 2005).

Assim, operam-se transformações no vocabulário que podem passar despercebidas: as unidades administrativas dos órgãos públicos passam a ser *unidades de negócios*; o cidadão passa ser *usuário* e de usuário a *consumidor*. Estas alterações que parecem ser apenas terminológicas são, na verdade, uma alteração profunda no conteúdo do que seja a política pública e do que seja o caráter dos direitos sociais, pois operam uma espécie de deslizamento semântico desconfigurando-os como direitos e os reformatando como mercadoria, algo extensamente tratado nos anos de 1990 por diversos autores como Leher (2009).

Esta reformatação, onde direitos sociais passam a ser mercadoria, não foi uma situação ou condição singular ao Brasil dos anos de 1990. Ela se inscreve no avanço do capital sobre bens comuns intangíveis para enquadrá-los às dinâmicas mercadológicas e à sua redução monetária. A criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) foi um passo significativo neste caminho, pois efetivamente promoveu uma nova onda de mercantilização de esferas da vida nunca antes pensadas, como foi o caso da educação, convertendo-a num commodity, conforme explicitado por Leher (2009, p. 20)

No es el caso de ampliar mucho la caracterización de esas dos ofensivas que, según demostraron diversos estudios, convertirían a la educación en un *commodity* (Fairclough, 2001) que sería subordinado al mercado, léase, a las nacientes corporaciones construídas con el preciso fin de vender la mercadería educación. En los términos de Fairclough (2001:255) la comodificación es “el proceso por el cual el dominio y las instituciones sociales, cuyo propósito no sea la producción de mercaderías en el sentido económico restringido de artículos para la venta, no obstante pasan a organizarse y definirse en términos de producción, distribución y consumo de mercaderías”.

Logo, o sistema neoliberal não se contentará em apenas orientar a educação institucionalizada, a fim de responder aos interesses do capital e das necessidades da indústria, e sim tentará reorganizar o próprio interior da escola- uma das estratégias do neoliberalismo para incorporar a educação como mercadoria e não como direito, entendendo que os que frequentam a escola são “clientes” e podem decidir livremente pelo que querem, contudo o que querem já está previsto e pensado em termos empresariais e industriais. Sobre estes aspectos vamos aprofundar no próximo tópico.

#### 1.4 Impactos do neoliberalismo na educação

Como citado anteriormente, o Banco Mundial (BM) é uma das principais agências multilaterais dentro da arquitetura política e ideológica do neoliberalismo, uma vez que sendo um financiador de projetos de desenvolvimento para os países empobrecidos, determina nestes projetos a lógica neoliberalizante.

A educação progressivamente foi adquirindo importância no volume de recursos aportados pelo BM, numa dinâmica alinhada ao avanço da hegemonização do projeto neoliberal. De 1950 a 1970, cerca de 70% dos programas financiados pelo Banco Mundial eram voltados para empréstimos focados nas políticas de industrialização dos países do Terceiro Mundo visando sua inserção no sistema comercial internacional. A tese que norteava este perfil dos empréstimos do BM era que a pobreza seria erradicada pelo desenvolvimento econômico dos países terceiromundistas, e que este, por sua vez, estava estritamente vinculado à industrialização.

Contudo, contrariamente ao que era expresso nos discursos do BM, a dinâmica do empobrecimento continuou intensa. Assim, o BM ampliou seu leque de atuação para investimentos na agricultura e nos setores sociais e a partir de década de 1970-80 também acentuou seu discurso na questão do enfrentamento da pobreza. Deve-se observar, porém, que esta postura do BM amarga uma profunda contradição, na medida em que as medidas de ajuste fiscal impostas aos países que contraíam os empréstimos tinham um caráter excludente, ou seja, não superavam a pobreza, mas geravam condições de sua maior agudização, conforme Silva, Azzi e Bock (2008, p.21).

[...]. As incoerências entre condicionalidades e metas impostas pelo Banco Mundial e o FMI resultam de uma contradição central entre o discurso que prioriza o combate à pobreza e o alinhamento efetivo das políticas de ajuste estrutural, que tem um caráter essencialmente excludente.

O Brasil é um dos maiores clientes do BM e desde 1949 vem contraindo dívidas com o Banco num ritmo crescente. De 1999 a 2002 há um maior investimento nos setores de proteção social, finanças e leis, justiça e administração pública (SILVA, AZZI E BOCK, 2008), enquanto que nas políticas setoriais, como saúde, agricultura e meio ambiente este investimento diminuiu, à exceção da educação. Essa excepcionalidade em relação à educação se funda numa análise de que este setor está em uma crise que deve ser enfrentada.

Para os planejadores neoliberais, a educação está passando uma profunda crise de eficiência, eficácia e produtividade, mais do que crise de quantidade, universalização e

extensão (GENTILI, 1996, p.3). Segundo esta análise, os sistemas educacionais não possuem eficiência nos serviços oferecidos, logo se desenvolve uma crise de qualidade decorrente da improdutividade na área da gestão, da prática pedagógica e da administração.

Essa concepção entende que a exclusão e a discriminação na educação é culpa da ineficiência da escola e incompetência daqueles que nela trabalham, isto é, nesse sentido a crise não é de democratização, mas sim de gerenciamento, inclusive no que concerne à evasão, repetência e ao analfabetismo funcional. Logo, para que haja a democratização da escola é preciso uma reforma administrativa profunda dos sistemas educacionais, estes, entretanto, devem ser orientados, regulados pelos mecanismos de eficiência, eficácia e produtividade, resumindo: “a qualidade dos serviços educacionais” (GENTILI, 1996, p.5).

No discurso neoliberal não existe problema com a falta de escolas melhores e nem de professores, o que falta são professores mais qualificados. Quanto aos recursos disponíveis para a educação, não são escassos, o que falta é melhor distribuí-los. Pois, para eles, conforme Gentili (1996, p.5),

[...] esta crise se explica, em grande medida, pelo caráter estruturalmente ineficiente do Estado para gerenciar as políticas públicas. O clientelismo, a obsessão planificada e os improdutivos labirintos do burocratismo estatal explicam, sob a perspectiva neoliberal, a incapacidade que tiveram os governos para garantir a democratização da educação e, ao mesmo tempo, a eficiência da escola.

Assim, a leitura neoliberal da crise na educação é uma longa lista de culpabilizações, sendo que o principal culpado é um modelo de Estado assistencialista, incompatível com os padrões contemporâneos de competitividade. Pois, em uma sociedade moderna só os melhores podem ter êxito, então se a escola vai mal, é porque os indivíduos não reconhecem o valor do conhecimento, os professores são preguiçosos, trabalham pouco, não se dedicam a atualizarem-se. Do mesmo modo, os alunos são preguiçosos, “fazendo de conta” que estudam, perdendo tempo. Nessa perspectiva, o problema é cultural, como diz Gentili (1996, p.7).

[...] provocado pela ideologia dos direitos sociais e a falsa promessa de que uma suposta condição de cidadania nos coloca a todos em igualdade de condições para exigir o que só deveria ser outorgado àqueles que, graças ao mérito e ao esforço individual, se consagram como *consumidores* *empreendedores*.

Será esta forma de compreensão das principais questões educacionais que impulsionará as medidas neoliberais de ajuste da educação ao ideário neoliberal. A retórica neoliberal no campo da educação seria a de fazer uma série de diagnósticos e conseqüentemente elaborar várias propostas políticas, que sob a perspectiva neoliberal vão orientar uma profunda reforma no sistema escolar nas sociedades contemporâneas.

No plano do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) no ano de 1994, segundo Helena Altman apud Silva, Azzi e Bock (2008), já existiam propostas de reformas educacionais em consonância com as diretrizes do BM:

à redução das taxas de responsabilidade do Ministério da Educação como instância executora; o estabelecimento de conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem; a implementação de um sistema nacional de avaliação do desempenho das escolas e dos sistemas educacionais para acompanhar a consecução das metas de melhoria da qualidade do ensino (2008, p.32)

Haddad e Graciano apud Silva, Azzi e Bock (2008) afirmam que na gestão de FHC já se buscou adequar o sistema de ensino com a reforma do Estado brasileiro. Essa reforma estava em sintonia com as orientações das instituições financeiras multilaterais.

O receituário neoliberal do BM para a educação, implementado com maior vigor a partir do governo FHC, é claramente demonstrado por Sauer apud Silva, Azzi e Bock (2008): direcionamento para a descentralização da administração, concentração de recurso no nível fundamental, logo deixando os outros níveis descobertos de recursos, assim como a focalização na avaliação dos espaços educacionais, a partir do ensino pelo resultado. O mesmo autor (SAUER apud Silva, Azzi e Bock 2008) destaca que o BM dá ênfase à gestão e esta é absorvida pelos governos, marginalizando outros aspectos que devem ser levados em conta na avaliação, provocando uma superficialidade do problema educacional e com isso uma formulação de políticas públicas que não dá conta de responder às reais necessidades da educação.

Analisando com maior rigor a lógica neoliberal de descentralização, observa-se que ela é justificada como estratégia para superação ou minimização da burocracia e da improdutividade do Estado. Porém, existe uma contradição na perspectiva de centralização da ideologia neoliberal, pois ao mesmo tempo em que prega a descentralização, centraliza certas funções como os sistemas de avaliação, reforma curricular, formação de professores. Estas são algumas das medidas que os neoliberais fazem questão de centralizar, pois,

O Estado neoliberal é mínimo quando deve financiar a escola pública e máximo quando define de forma centralizada o conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais, quando estabelece mecanismos verticalizados e antidemocráticos de avaliação do sistema e quando retira autonomia pedagógica às instituições e aos atores coletivos da escola, entre eles, principalmente, aos professores. *Centralização e descentralização* são as duas faces de uma mesma moeda: a dinâmica autoritária que caracteriza as reformas educacionais implementadas pelos governos neoliberais. (GENTILI, 1996, p.9)

Assim observa-se, de um lado uma dinâmica administrativa e gerencial quanto à oferta de ensino deslocada para esferas cada vez mais localizadas na micro-política, em vista de

evitar a interferência do centralismo do governo, tendo como consequência a desarticulação dos mecanismos unificados de negociação com organizações dos trabalhadores da educação, a flexibilização das formas de contratação e redistribuições salariais dos docentes.

Por outro lado, reforçam-se mecanismos centralizados e pouco participativos de definições estratégicas quanto às questões educacionais, especialmente quanto à função social da educação.

Nesse aspecto, este centralismo busca resguardar um princípio valioso ao ideário neoliberal de educação, segundo o qual a educação deve estar subordinada ao mercado de trabalho e deve se ajustar as demandas do mundo dos empregos, Gentili (1996, p.11), afirma que:

Na perspectiva dos homens de negócios, nesse novo modelo de sociedade, a escola deve ter por função a transmissão de certas competências e habilidades necessárias para que as pessoas atuem competitivamente num mercado de trabalho altamente seletivo e cada vez mais restrito. E educação escolar deve garantir as funções de classificação e hierarquização dos postulantes aos futuros empregos (ou aos empregos do futuro).

Esta é a “função social da escola” para os neoliberais, e isto se torna um desafio para o mercado educacional, na medida em que para ter êxito nesse sentido deve constituir-se em um espaço altamente seletivo. Contudo, não quer dizer que a educação garanta esses empregos e nem crie fontes de trabalho, mas sim promova a empregabilidade que significa que a escola deve oferecer ferramentas necessárias para que os indivíduos possam competir no mercado do trabalho, pois o sucesso ou insucesso é fruto da competência e aplicação das habilidades de cada indivíduo.

Emerge, aqui, uma das principais críticas à concepção neoliberal de educação e que permeou as reformas e políticas implementadas a partir dos governos Collor de Melo e FHC: a educação como direito ou como serviço. A Constituição de 1988 em seu art. 205 afirma que a “educação é um direito de todos e dever do Estado e da família”, e a LDB de 1996 reafirma esta definição listando quais são os deveres do Estado para com a educação. A educação como direito humano, segundo (TOMASEVSKI apud SILVA, GONZALEZ E BRUGIER 2008) coloca aos poderes públicos quatro tipos de obrigações,

Disponibilidade, ou seja, educação gratuita à disposição de todos; acessibilidade, que é a garantia de acesso à educação pública, sem discriminações; aceitabilidade, que diz respeito à qualidade da educação; e por fim adaptabilidade, ou seja, correspondência entre a educação e a realidade imediata das pessoas. (p.95).

Contudo, a OMC (Organização Mundial do Comércio) entende a educação como serviços, e estes são entendidos como mercadoria, logo deve obedecer ao critério da máxima

liberalização e abertura ao capital estrangeiro, de forma a aumentar os lucros das empresas que investem nestes setores, principalmente as transnacionais (HADDAD e GRACIANO, apud SILVA, GONZALEZ E BRUGIER 2008).

Nesse aspecto, verifica-se um conflito com a concepção de educação como direito, pois nessa concepção de educação como serviço a ideia é de que as necessidades básicas dos cidadãos-consumidores devem ser supridas pelas instituições privadas, devido os mecanismos de mercado. Essa defesa comporta o entendimento que as instituições privadas diminuem a burocracia e a lentidão do setor público, além de incentivar a concorrência.

Neste contexto o aluno passa a ser um cliente, o que vai impactar na qualidade educacional, levando a um investimento em marketing educacional cada vez maior das instituições privadas, isto é , investimento na imagem, com postura comercial em detrimento da qualidade, como afirma Silva, Gonzalez e Brugier 2008, p.96) “aqueles que entraram na educação com uma visão mais empresaria e profissional desde o início, (...) obtiveram resultados melhores do que aqueles que entraram com visão muito acadêmica, pouco profissional”.

O conceito que está por trás desta concepção de educação como serviço é o de “qualidade total”, que tem como meta a eficiência, levando ao aumento de avaliações tanto de alunos como de professores o critério de produtividade, inclusive oferecendo bônus e prêmios para os que são mais produtivos (INSTITUTO MONITOR apud SILVA, AZZI e BOCK, 2008).

Essa formulação de conceito de qualidade decorre das práticas empresarias, que vão ser transferidas para o âmbito escolar, por isso as instituições escolares devem ser pensadas e avaliadas como se fossem empresas produtivas, pois para eles a escola produz um tipo de mercadoria, então deve estar submetido aos mesmos critérios de avaliação de toda empresa dinâmica, eficiente e flexível. No mesmo sentido, obter qualidade total, estes processos das empresas devem estar no interior dos sistemas educacionais.

Finalizando este tópico, cabe uma breve exemplificação de como este receituário neoliberal se expressa em termos práticos no cotidiano da política educacional. O BM tem uma ação direta na área educacional brasileira, através de projetos que apoia. Essa relação se dá prioritariamente com o governo federal, porém em alguns casos com os Estados da federação, como por exemplo, Minas Gerais, Paraná e São Paulo e mais recentemente com Ceará (2000 a 2006), Bahia (2001 a 2006) e Pernambuco (2005 a 2009), conforme (TOMMASI apud SILVA, AZZI e BOCK, 2008).

Juçara Dutra, Presidente da CTNE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação) apud Silva, Azzi e Bock (2008) ao analisar o projeto FUNDESCOLA<sup>12</sup>, destaca que os municípios que tem projetos financiados pelo BM não participam da formulação desses projetos, porém são os que mais sentem os impactos de tais políticas, especialmente pelas mudanças significativas na organização e gestão escolar, alterando papéis e responsabilidades dos sujeitos políticos envolvidos no cotidiano educacional.

[...] interfere na organização e na gestão escolar, refere-se às Unidades Executoras (UEX), entidades de caráter jurídico privado, em âmbito de cada escola pública vinculada ao Fundescola, que tem a finalidade de receber e executar os recursos financeiros transferidos pelo governo federal [...] Esta medida colide com a capacidade gestora dos agentes escolares, em especial dos Conselhos das escolas, bem como agride a autonomia da gestão pública dentro de um recinto de natureza essencialmente pública. Além disso, o Fundescola, dispõe de normas que permitem ao Banco intervir nas políticas públicas educacionais das 2.700 cidades atendidas pelo projeto, as quais vão desde a concepção de projetos específicos da escola à decisão do ente público em contratar profissionais. (DUTRA apud SILVA, AZZI e BOCK, 2008, p.34-35).

Nesse contexto em que os programas e projetos se desenvolvem, acaba por responsabilizar a comunidade escolar (alunos, professores, pais, direção etc.) pelos problemas educacionais. Essa responsabilização, conforme (XIMENES apud SILVA, AZZI e BOCK, 2008) sobre a situação do Estado do Ceará, que um dos princípios do Banco é a descentralização do sistema:

[...] através da qual a escola passou a ter um papel central na gestão e na resposta a problemas que não lhe diziam respeito plenamente. Esta descentralização contou com suporte fundamental Fundescola, com envio de recursos diretamente para as Unidades Escolares, desonerando-se assim a responsabilidade da administração central. É muito característico deste período a frase “o diretor faz a diferença”, amplamente reproduzida pelo ex-secretário de educação Antenor Napolini.

[...] Um dos aspectos positivos deste processo de descentralização foi a implantação de eleição direta para direção em toda a rede. Mas, mesmo fortalecendo a democracia escolar este processo veio como justificativa para a desresponsabilização gradativa do estado com a manutenção do parque escolar: uma vez que seria mais fácil direcionar as cobranças ao representante eleito. Ademais o processo democrático não ultrapassou o limite da execução da política, pois permaneceu centralizado o seu planejamento.

O mesmo autor aponta que há pouca mobilização da sociedade civil em analisar estes projetos e buscar avaliar quais são as ações positivas e quais precisam ser reorientadas no sentido de uma proposta nova de política educacional.

---

<sup>12</sup> Fundo de Fortalecimento da Escola, programa do Ministério da Educação desenvolvido em parceria com 19 secretarias estaduais de educação e 384 municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Essa questão vem somar com a situação de infraestrutura proposta pelo projeto, como afirma o senador João Capiberibe (PSB-AP) apud Silva, Azzi e Bock (2008) ex-governador do Amapá que nos projetos, programas e ações do governo com o financiamento do Banco existe pouca participação, controle e interferência das organizações da sociedade civil brasileira. Há uma participação um pouco maior no que diz respeito ao acompanhamento e implementação, mas no processo de negociação é quase inexistente (DOURADO apud SILVA, AZZI e BOCK, 2008).

Apesar de o BM e o governo alegarem que fazem consultas públicas com os vários setores da sociedade para a formulação e negociação dos empréstimos, ainda é muito dispersa esta participação, apesar dos avanços no que diz respeito à articulação de um debate mais organizado, porém muito ainda se precisa avançar neste campo.

Nesse contexto, é importante destacar a atuação da sociedade civil como espaço de debate e pressão no que concerne à proposição e implementação de políticas públicas educacionais na perspectiva de educação como direito. Assim, vamos aprofundar o debate sobre Terceiro Setor na perspectiva de visualizar a polissemia deste setor e suas intencionalidades na relação com o Estado. E precisamente, a ONG UNIPOP neste contexto.

### **1.5 A polissemia do Terceiro Setor no contexto de reforma neoliberal do Estado e mercantilização de direitos**

A Reforma do Estado no Brasil nos marcos do neoliberalismo construiu uma certa ausência deliberada do Estado no âmbito das políticas públicas, a qual se revelará prejudicial não apenas para a garantia de direitos, mas como um processo de desajuste político e social de profundas consequências, entre elas o recuo político na disputa de hegemonia. Conforme Nogueira (2005),

Por um lado, fez com que os atores políticos ficassem com dificuldades ainda maiores para alcançar uma ideia revigorada de pacto político ou projeto nacional. Despojou o sistema político de um centro organizacional, de uma referência ética e política, a partir da qual fosse possível renovar a contratação social. Aumentou a natureza errática e “fisiológica” dos partidos e classe política como um todo, incentivando assim a proliferação de projetos de poder desvinculados de projetos de sociedade. Por outro lado, fez com que os movimentos sociais se soltassem ainda mais do político e procurassem forjar uma “legalidade” e uma “institucionalidade” próprias, desinteressando-se da formulação de projetos de hegemonia, abertos a toda sociedade e capazes de fornecer respostas e perspectivas para os diferentes grupos sociais. Com isso, a pressão social aumentou, mas deixou de produzir efeitos virtuosos: criaram-se muitas zonas de contestação e de atrito com os governos, mas não campos de força hegemônicos. (p. 31).

Essa dinâmica se torna ainda mais impactante quando se alia ao processo de focalização das ações no campo das políticas sociais o esforço do Estado em mobilizar a solidariedade de indivíduos, organizações filantrópicas e organizações não governamentais como conteúdo da ação estatal. Segundo Behring (2003, p.11), este binômio opera uma domesticação da sociedade civil, inclusive daqueles setores que comportariam impulsos mais críticos à ordem vigente.

Aqui, observa-se a emergência de uma espécie de clientelismo (pós) moderno ou neocorporativismo, onde a sociedade civil é domesticada – sobretudo seus impulsos mais críticos – por meio da distribuição e disputa dos poucos recursos públicos para ações focalizadas ou a seleção de projetos sociais pelas agências multilaterais [...].

Essa constatação comporta uma imagem poderosa, pois significaria a conformação, o controle e o “amansamento” com “restos de comida” até mesmo daqueles setores da Sociedade Civil que, em tese, seriam opositores ao sistema e propositores de outra ordem. Tudo isso, inserido num processo operado pela transferência das responsabilidades públicas do Estado para a Sociedade Civil, agora reduzida ao assim chamado Terceiro Setor. Mas, o que seria então o Terceiro Setor? Cabe um breve esforço de revisão bibliográfica a partir de posicionamentos antagônicos.

Segundo Cardoso (2005) o Terceiro Setor não se submete nem à lógica governamental e nem à lógica de mercado. Ao contrário, quebra a dicotomia entre público e privado, onde público significa esfera estatal e privado esfera de mercado. Logo, o terceiro setor, seria: “uma esfera pública não-estatal e de iniciativas privadas com sentido público” (CARDOSO, 2005, p.8).

Para Cardoso (2005) as tipologias das organizações que compõem este setor são diversificadas. Nele estão inclusas as ONGs, que mais se destacaram na década de 1980, porém a autora percebe igualmente que há um amplo leque de instituições filantrópicas, que se dedicam a prestação de serviços em diferentes áreas sociais como: saúde, educação e de bem-estar social. Também abrange instituições que fazem a defesa de grupos específicos como: mulheres, indígenas, negros etc., assim como experiências de voluntariado, que significa pessoas que se solidarizam doando seu tempo, talento, trabalho para causas sociais.

Conforme a mesma autora, outro grupo que tem avolumado este setor são os empresários, a assim chamada filantropia empresarial. Recurso utilizado pelas empresas para, concretamente, se responsabilizarem e comprometerem com a melhoria da comunidade.

Ao final, a conclusão de Cardoso acerca do Terceiro Setor é extremamente positiva quanto ao seu papel mobilizatório em relação às questões sociais: “tem um papel

insubstituível na mobilização de recursos humanos e materiais para o enfrentamento de desafios como o combate à pobreza, à desigualdade e à exclusão social” (CARDOSO, 2005, p.9).

Outro teórico que analisa a questão do Terceiro Setor é Fernandes (2005). Segundo ele, a definição de “sociedade civil” e suas organizações, na América Latina e precisamente no Brasil, é mais abrangente. Fala-se hoje organizações da sociedade civil (OSCs), que comportam diferenciações não apenas ao Estado, como também do mercado. Logo, “Recuperada no contexto das lutas pela democratização, a ideia de sociedade civil serviu para destacar um espaço próprio, não-governamental, de participação nas causas coletivas”. (FERNANDES, 2005, p.27).

Fernandes (2005) reconhece que o conceito de sociedade civil no contexto de transformações sociais, econômicas e de práticas sociais contemporâneas sofre uma transformação em relação à formulação Gramsciana e das esquerdas marxistas. Neste novo contexto, falar de sociedade civil implica afirmar que a Sociedade Civil conforma um Terceiro Setor da vida social (FERNANDES, 2005, p.27)

Nela e por ela, indivíduos e instituições particulares exerceriam a sua cidadania, de forma direta e autônoma. Estar na sociedade civil implicaria um sentido de pertença cidadã, com seus direitos e deveres, num plano simbólico que é logicamente anterior ao obtido pelo pertencimento político, dado pela mediação dos órgãos de governo. Marcando um espaço de integração cidadã, a sociedade civil distingue-se, pois, do Estado; mas caracterizando-se pela promoção de interesses coletivos, diferencia-se também da lógica do mercado.

Dando continuidade à sua análise, Fernandes (2005) identifica que há uma multiplicidade de organizações que comporiam o Terceiro Setor, mas considera possível e até mesmo necessário nominar esta diversidade de forma unívoca sob o termo de Terceiro Setor. Assim, a identificação da Sociedade Civil como Terceiro Setor justifica-se por operar mudanças qualitativas na forma de compreender alguns aspectos da vida social contemporânea. Dessa forma, o autor não compreende a categorização Terceiro Setor como uma redução conceitual da Sociedade Civil, mas sua ampliação.

Uma ampliação que expressaria a noção de que os bens e serviços públicos não são apenas ação do Estado, que podem ser também exercidos pela iniciativa privada, na medida em que a constituição de 1988, ao garantir que é direito e responsabilidade de todos, possibilita a construção de uma cultura cívica do país e por isso, pode conduzir a novos modos de incidência sobre as políticas públicas.

Outra ampliação conceitual defendida por Fernandes (2005) é que a noção de Terceiro Setor efetiva uma nova forma e visibilidade de participação coletiva, não mais mediada pelas macro-institucionalidades sociais (como o Governo e a Igreja). Por isso o autor afirma que a noção de “cidadania” agora se amplia, ultrapassando a diferença entre profano e sagrado, entre a consciência pessoal e o mandato das instituições. Com isso, vai romper com a dicotomia entre o público e o privado.

Por fim, para o mesmo autor, outra razão é a *projeção de uma visão integradora da vida pública*, pois para que haja um terceiro setor é por que existe um primeiro e um segundo, e que se faz necessária, portanto, a complementaridade entre ações públicas e privadas. Infere-se daí que o Terceiro Setor não teria interesse que o Estado seja ineficiente na execução dos serviços públicos, derivando-se daí uma característica das ONGs: a cobrança de ações por parte do governo para a efetivação das políticas públicas.

Portanto, o autor referido também tem uma visão positiva do assim chamado Terceiro Setor, não apenas do ponto de vista prático, mas de suas possibilidades como formulação para a dinamização da vida social, da condução e execução dos serviços públicos e até mesmo da construção de um novo ideário de sociedade onde a participação cidadã se torna elemento central da vida pública, expressa pelo voluntariado.

A participação cidadã passa a ser reconhecida como uma condição necessária à consolidação das instituições. [...]. Difunde a ideia do voluntariado como expressão de existência cidadã, acessível a todos e a cada um, indispensável à resolução dos problemas de interesse comum. Atribui, em suma, um sentido fundamental ao conjunto das iniciativas que compõem o Terceiro Setor, comensurável ao que nos acostumamos a atribuir ao Estado e ao mercado (FERNANDES, 2005, p.31)

Porém, há teóricos que irão em outra direção na análise do termo. Aqui traremos as análises de Montaño (2010), que define que o Terceiro setor comporta: “organizações e instituições- organizações não-governamentais (ONGs), sem fins lucrativos (OSFL), instituições filantrópicas, empresas “cidadãs”, entre outras- e sujeitos individuais- voluntários ou não. ” (MONTAÑO, 2010, p.14).

Esse autor infere que a relevância do tema se faz mais evidente quando tratamos das lutas sociais e de classe pela conquista/manutenção da hegemonia na esfera da sociedade civil, pois é clara a hegemonia da classe burguesa no âmbito estatal, no mercado e no espaço da produção. A sociedade civil no durante e pós ditadura se colocou como *locus* privilegiado das lutas sociais e de classes pela hegemonia. Pois, “A articulação das lutas num projeto de

classe tende a dificultar a hegemonia da classe burguesa dentro da sociedade civil”. (MONTAÑO, 2010, p.15)

A “setorialização” de esferas da sociedade, mistificação da sociedade civil (“terceiro setor”), “popular”, homogêneo e sem contradições de classe (busca do bem comum) em oposição ao Estado (primeiro setor, ineficiente, burocrático) e ao mercado (segundo setor, procura do lucro) contribui para facilitar a hegemonia do capital na sociedade. (Montaño, 2010)

O terceiro setor então presta um grande serviço ao capital e a ofensiva neoliberal, nesta luta pela hegemonia na sociedade civil, no interior do processo do capital. Terceiro setor na perspectiva de Montaño (2010, p. 16) demonstra:

[...] forte funcionalidade com o atual processo de reestruturação do capital, particularmente no que se refere ao afastamento do Estado das suas responsabilidades de respostas às sequelas da “questão social”, sendo portando um conceito ideológico (como “falsa consciência”) portador da função de encobrir e desarticular o real.

Mas será que todas as organizações e mais precisamente as ONGs, que são centrais nesta pesquisa, se enquadram neste setor? Montaño (2010) afirma que mesmo que existam ONGs comprometidas com setores da sociedade mais excluídos e com o desenvolvimento e a preservação e defesa de direitos sociais, na sua maioria servem de instrumento pelo Estado e pelo capital, no processo de formulação e implementação de novo jeito de tratar a esfera da “questão social”, revertendo qualquer ganho social conquistados pelos trabalhadores no decorrer da história, ou seja, ainda que haja algumas organizações que buscam se diferenciar, esta intencionalidade expressa apenas algumas boas intenções de algumas poucas organizações.

Esta forma de analisar a questão tem uma relação direta com o objeto desta pesquisa. A UNIPOP atua há 27 anos no Estado do Pará, sob a perspectiva- entre outras- de desenvolver atividades de formação e informação na área de educação popular, visando a articulação e o avanço do movimento sindical, popular e comunitário no estado do Pará (PRINCIPIOS METODOLOGICOS e ESTATUTO DA UNIPOP,1994). A questão central é o que caracteriza o fazer político da UNIPOP em relação à educação no que concerne à mobilização e controle de políticas públicas educacionais, será que a UNIPOP consegue manter-se vinculada aos seus princípios fundadores? O que a distingue das ONGs que tem se enquadrado no modelo neoliberal de parcerias, servindo apenas como instrumentos para a injeção de recursos públicos no setor privado?

Assim, faz-se necessário finalizar este primeiro capítulo com uma apresentação do campo político no qual a mesma se coloca, como sendo um campo que se autoproclama como diferenciado, constituído de organizações que se pautam por ações críticas ao sistema vigente, à defesa de direitos e dos bens comuns à humanidade, como apresenta em sua missão e objetivos.

### **1.6 Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais: um esforço de identidade frente à polissemia.**

No caso da presente pesquisa, a ONG que será estudada – Instituto Universidade Popular – UNIPOP -, afirma-se como uma organização membro da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e com um determinado perfil e caráter que se diferencia daquelas ONGs que se pautam por uma relação subordinada com o Estado e o Mercado ou são meras prestadoras de serviço à Sociedade.

Este esforço discursivo de diferenciação busca fazer frente às críticas recorrentes de que as ONGs que se multiplicaram exponencialmente nas décadas de 1980 e 1990, foram demarcadas pelo aparelhamento ao Estado, em vista de uma substituição do papel deste Estado na implementação das políticas públicas (POLIS e INESC, 2011, p. 23 - 24):

Por outro lado, um tipo de agremiação ira multiplicar-se e alterar suas funções e sentidos da ação: as ONGs [...] com origens e formas de atuação diferenciadas, a multiplicação dessas entidades se deu de forma plural gerando relações diferentes com o Estado. Por um lado, foi tomando contornos um campo oriundo das assessorias e movimentos sociais que tinham engajamento na construção e ampliação da cidadania e da democracia. É formada a Associação Brasileira de ONGs (ABONG) para representar e organizar as entidades que tem comprometimento com a cidadania e quer ter voz própria, como entidade e como campo. A ABONG não tem a pretensão de representar todas as ONGs, mas parte delas, as que priorizam uma relação dialógica com o Estado, não assumindo suas responsabilidades, mas estabelecendo “encontros participativos” (TEIXEIRA, 2003). Mas as políticas neoliberais do período vão também impactar as ONGs gerando uma relação ambígua com o Estado, algumas delas assumindo parte de suas tarefas por meio da prestação de serviços e da terceirização. (Disponível em: [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br). Acesso em: 10 de abr. de 2014).

As associadas da ABONG – portanto, a UNIPOP igualmente - buscam se diferenciar deste perfil difuso e neoliberalizante que se atribui às ONGs. Ao contrário, a ABONG afirma que suas associadas contribuíram para a emergência do que se convencionou denominar de sociedade civil organizada, entendida como um conjunto complexo de atores sociais que pautavam sua ação na perspectiva da efetivação da democracia e dos direitos, conforme ABONG- Associação Brasileira de ONGs.

A ABONG tem sua origem em organizações com perfil político caracterizado pela resistência ao autoritarismo; consolidação de novos sujeitos políticos e movimentos sociais; busca de alternativas de desenvolvimento ambientalmente sustentáveis e socialmente justas; luta contra as desigualdades sociais, econômicas, políticas e civis; a universalização e construção de novos direitos e a consolidação de espaços democráticos de poder. (Disponível em: [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br). Acesso em: 10 de nov. de 2013).

Demarca-as como sujeitos políticos que se engajam em favor de uma política que favoreça a sociedade, e principalmente os mais excluídos, buscando influenciar e democratizar as políticas do Estado para que as necessidades da sociedade sejam mais amplamente supridas, dando uma condição de vida mais justa e igual a todos. Nesse sentido é interessante destacar alguns dos princípios da ABONG que são assumidos por suas associadas, conforme ABONG- Associação Brasileira de ONGs.

**IGUALDADE:** busca permanente das pessoas e dos diferentes grupos pelo reconhecimento de que todos (as) são iguais, mesmo sendo diversos, e, portanto, com direito à livre organização para lutar por esta igualdade. O conceito de igualdade se opõe à todas as formas de desigualdades, entre pessoas, grupos ou países, sejam elas de origem econômica, política, social, geracional, territorial, cultural, religiosa e de expressão sexual.

**DIVERSIDADE:** diferenças dadas por aspectos da vida: gênero, geracional, raça/cor, etnia, orientação sexual, deficiências, dentre outras. A diversidade não se opõe à igualdade, pelo contrário, são conceitos complementares e interligados.

[...]

**AUTONOMIA:** autonomia das suas associadas e da própria ABONG em relação ao Estado, aos governos, às Igrejas e aos partidos políticos. Defendemos também a autonomia das pessoas em suas opções em relação ao seu corpo, crenças, orientação e expressão sexual.

**TRANSPARÊNCIA:** acesso universal às informações públicas, tanto aquelas produzidas pela burocracia como as dos (as) representantes eleitos (as) /nomeados (as). Esta mesma transparência defendemos para o conjunto da ABONG.

**PARTICIPAÇÃO:** atuação da sociedade civil nos espaços de decisão, por meios institucionalizados ou não, de mecanismos de democracia direta ou participativa. A participação pressupõe a construção de uma cidadania ativa. (Disponível em: [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br). Acesso em: 20 de nov. de 2013)

Preliminarmente à abordagem da questão sobre o conceito de ONGs, faz-se necessário delimitar algumas questões relacionadas à análise das ações deste sujeito social denominado ONG. A primeira delas se dá pelo fato de que este termo busca definir um determinado conjunto de organizações a partir de uma perspectiva de negatividade, ou seja, antes de dizer “o que é”, afirma-se “o que não é”, o que por si mesmo já comporta dificuldades semânticas consideráveis, gerando assim uma polissemia desafiadora.

Porém, para além das questões semânticas, há uma questão que é central: a definição política do que sejam as ONGs. Para o enfrentamento dessa questão, a análise exige uma leitura que articule de forma complexa componentes históricos, sociais e políticos.

O termo ONG surge pela primeira vez no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), para designar as organizações não-oficiais articuladas em projetos sociais patrocinados por recursos públicos, conforme já referido anteriormente nesta pesquisa, através da autora Maria da Gloria Gohn (1997). Destaque-se que o termo surge porque a ONU via com especial interesse que organizações que não fossem representação de governos tivessem assento na instituição.

Fernandes (2005) aborda de forma didática a polissemia do termo ONG. O autor parte de uma distinção entre os termos utilizados para designar as organizações que compõem o Terceiro Setor em outros países. Nos Estados Unidos se expressa por “*organizações sem fins lucrativos*”, designando um tipo de instituição na qual os benefícios financeiros não são divididos entre dirigentes e associados à instituição. Outra expressão vinculada é “*organizações voluntárias*”, estas instituições subsistem de doações voluntárias de interesse individual de pessoas que doam tempo e trabalho para este setor. Ambas as formas de organizações se complementam.

Na Inglaterra, este tipo de setor é designado por lei como de “*caridades*”, este sentido remete a questão religiosa medieval, de sentimento de doação de si para os outros. No restante da Europa predomina o termo “*organizações não-governamentais*” (ONGs), sendo que a sua nomenclatura tem origem no sistema das Organizações das Nações Unidas.

Nesse sentido, nas décadas de 1970 e 1980 a ONU estimulou estas organizações por meio da formulação de programas de cooperação internacional e com isso, cresceram na Europa ocidental ONGs destinadas a desenvolver projetos no Terceiro Mundo, mais precisamente na América do Sul.

Depreende-se então que a gênese do termo ONG se dá sob um forte enquadramento dos interesses estatais. Mas será que este enquadramento estatal expressa a constituição política das ONGs? Estarão todas as ONGs crivadas por esta lógica, onde as mesmas seriam condicionadas a atuarem como extensão dos interesses estatais ou executoras dos serviços que o Estado não consegue realizar?

A análise social e histórica da constituição destas organizações e de sua afirmação no espaço público demonstra que este é um processo em disputa, não apenas quanto ao caráter político-institucional das ONGs, mas até mesmo sobre qual a medida em que esse termo expressa determinado perfil de atuação, com sua visão de ser humano e sociedade, ou seja, estão em disputa as interpretações do que seriam as ONGs (TEIXEIRA, 2002, p. 105).

Consequentemente, as análises deste sujeito político expressam igualmente a disputa. Há estudos que vinculam a gênese e consolidação das ONGs no cenário mundial e brasileiro

como expressão da lógica neoliberal de redução do Estado, precarização das políticas sociais e transferência das responsabilidades estatais para a sociedade, especialmente pela mediação das ONGs.

Entre estes, se pode citar a pesquisa que analisa as consequências de parcerias firmadas entre dez municípios brasileiros (Sapiranga – RS, Joinville – SC, São José dos Pinhais – PR, São José do Rio Preto – SP, Montes Claros – MG, Campo Grande – MS, Cáceres – MT, Mossoró – RN, Altamira – PA, Teresina – PI) e o Instituto Ayrton Senna (IAS) para a oferta educacional. No trabalho realizado por Adrião e Peroni (2011, p. 378-379), se evidencia que a dinâmica instituída pelo IAS no âmbito da gestão educacional dos municípios envolvidos foi pautada por diretrizes segundo o padrão do modelo da administração gerencial, tão valorizadas pela lógica neoliberalizante de formatação das políticas sociais, entre elas a Educação, a qual se pauta fundamentalmente por uma lógica de mercado. Conforme relato do estudo sobre o Instituto Ayrton Senna, que diz,

É possível perceber, através dos estudos de caso, que o IAS influenciou na gestão do Sistema e da escola, modificando o desenho institucional, a legislação, a concepção de gestão, estabelecendo hierarquias e principalmente retirando a possibilidade de liberdade de ensino, já que havia controle tanto das metas, quanto das rotinas de todos: Secretário de educação, pessoal da Secretaria da escola, coordenador pedagógico, diretor, aluno. [...]

Ainda que em alguns casos mecanismos democratizadores da gestão escolar tenham sido implantados, nomeadamente a consulta aos diversos segmentos da comunidade escolar para a escolha dos dirigentes ou estratégias de descentralização de recursos financeiros para a esfera escolar; **o IAS imprimiu uma lógica de gestão diferente da gestão democrática, tornada direito constitucional após muitas lutas, uma vez que a adoção daqueles mecanismos articulava-se a uma lógica competitiva (grifo nosso)**, e, ao mesmo tempo, centralizadora dos processos decisórios em esferas privadas.

A perspectiva centralizadora pode ser evidenciada tanto no controle privado dos dados educacionais de um setor público, situação regulada por alguns termos de convênio que vedavam o acesso aos dados do município, sem prévia autorização do IAS, e permitida pela adesão ao SIASI; quanto no estabelecimento de metas iguais para o desempenho a serem atingidas por redes tão díspares quanto São José do Rio Preto e Mossoró. (ADRIÃO e PERONI, 2011, p.379)

Porém, há abordagens que indicam outros elementos de leitura, nos quais se reconhece esta gênese das ONGs marcada pelos interesses estatais, mas que igualmente apontam diferenciações em seu processo de consolidação no espaço público.

Souza (2010) ao descrever o surgimento das ONGs no Brasil, aponta que o mesmo se deu na conjuntura da ditadura, contrapondo-se ao Estado autoritário, mas reconhece que o termo ONG só teve relevância no cenário público nacional a partir dos anos de 1980 e especialmente com o advento da Conferência ECO 92. Identifica também as fortes influências da política neoliberal para enquadrá-las aos seus interesses (SOUZA, 2010, p. 80),

É interessante notar que as ONGs começaram a operar num dos períodos mais obscuros e repressivos de nossa história, com uma clara identidade democrática e uma jamais negada luta pela cidadania. Por outro lado, neste momento, em que vivemos em plena democracia formal, em seu funcionamento pleno, as ONGs têm se mostrado vacilantes; parece que perderam sua perspectiva crítica e autonomia, ao mesmo tempo em que se afirmam como parceiras do Estado do qual conseguem escassos recursos à medida que entidades estrangeiras passam a direcionar sua ajuda para os países pobres do Leste Europeu.

Da mesma forma, para Fernandes (2005, p. 26), o termo ONG comporta algumas singularidades no Brasil.

[...] o termo “ONG” no Brasil está mais associada a um tipo particular de organização, surgida aqui a partir da década de 1970, no âmbito do sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento. Sua origem no período autoritário e seu horizonte internacional numa época de exacerbação dos embates ideológicos globais resultaram numa ênfase na dimensão política das ações, aproximando-as do discurso e da agenda das esquerdas.

Como visto, o termo ONG apresenta-se demasiadamente limitado quanto a sua precisão por sua extensa polissemia. Dessa forma, ao abordar ação de uma determinada ONG, faz-se necessário demarcar em que campo político da disputa sobre o que é ser uma ONG tal organização se situa, ou seja, como ela interpreta a si mesma frente ao Estado, ao Mercado e à Sociedade, pois sua adesão ao enquadramento neoliberal ou sua diferenciação a ele não será fruto da ação de um determinado dirigente/gestor ou do acaso, mas das opções políticas construídas ao longo de sua história.

Estas opções não são igualmente uma aventura individualizada da organização, mas a afirmação identitária de um dado conjunto de organizações que se reconhecem com determinada intencionalidade política. Em outras palavras, se uma ONG se propõe a ter uma prática diferenciada, ela o faz porque se reconhece como componente de um conjunto de outras ONGs que buscam esta diferenciação e é reconhecida por elas.

Dessa forma, ainda que nesta pesquisa se tenha apresentado anteriormente a polissemia do termo ONG, tomar-se-á como referência a visão que é apresentada pela ABONG quanto ao significado das ONGs e o seu papel frente aos desafios atuais da sociedade brasileira, pois a UNIPOP sendo uma associada da ABONG, alinha-se à Carta de Princípios da mesma e direciona suas ações por tais princípios. Sendo, portanto um elemento de aferimento do quanto os discursos e práticas da UNIPOP expressam efetivamente uma diferenciação teórica e operativa à mercantilização da vida disseminada pelo neoliberalismo, em especial no âmbito da educação brasileira.

## II INSTITUTO UNIVERSIDADE POPULAR- UNIPOP

Neste capítulo abordaremos o percurso histórico da UNIPOP, em vista de identificar como suas ações se efetivam no que concerne à incidência política e à mobilização social na perspectiva de construção de uma sociedade justa, solidaria e democrática. Trataremos igualmente da presença das ONGs na configuração de políticas públicas no Pará, a partir do recorte da atuação de uma ONG, neste caso a UNIPOP, objeto desta pesquisa.

### 2.1. As origens sociais e históricas da UNIPOP

Ao longo dos anos de 1945 a 1964 o Brasil vive uma ativa sociedade civil, e esta participação inclusive, pode em grande parte explicar o golpe de 1964 pelos militares que estavam temerosos com as crescentes forças sociais: o movimento dos trabalhadores rurais, atuando como sujeitos políticos organizados através de sindicatos e de ligas camponesas; movimento sindical dos trabalhadores urbanos, movimento estudantil.

Porém, esta sociedade civil efervescente ainda não se constituía como uma esfera estável da vida social e política do país. Prova disso, foi a possibilidade do golpe militar em 1964, o qual contou com pouca resistência por parte da sociedade civil organizada. Como afirma Coutinho (2002, p.22-23)

Aquela sociedade civil já existia e isso foi o suficiente para amedrontar a burguesia, para unificar o conjunto das classes dominantes e levá-las a romper com qualquer formalidade democrática durante muitos anos; mas não era ainda consolidada e organizada.

Para Nogueira (2005) a ditadura foi um regime antidemocrático e anticomunista, que prendeu, espancou e torturou aqueles que se contrapunham ao que esse regime determinava. Contudo, a ditadura não foi reacionária, propriamente dito, pois não bloqueou o desenvolvimento e a modernização da sociedade. Coutinho (2002, p.24) corrobora com essa ideia quando diz,

Mas a ditadura militar brasileira foi, ao mesmo tempo, uma ditadura modernizadora (...) a ditadura brasileira esteve quase sempre, claramente, a serviço da modernização capitalista no Brasil (...). Ou seja, tratou-se de uma ditadura não só do capital industrial e financeiro nacional e internacional, mas também dos latifundiários que buscavam transformar seus latifúndios em empresas capitalistas (...). Mas, atenção: a ditadura foi modernizadora não no sentido de que estivesse a serviço da nação ou do povo brasileiro; ela certamente desenvolveu a economia

brasileira, modernizou-a, elevou nosso capitalismo a um patamar superior, porém sempre a serviço exclusivo do grande capital.

Nesse sentido, o Brasil tornou-se mais moderno, mais capitalista, expandindo sua força produtiva, internacionalizando sua economia, porém acentuou suas desigualdades sociais. Pelo seu território se viu os enclaves da miséria e subdesenvolvimento, como diz Nogueira, (2005, p.18).

Em muitas regiões, o passado colonial manteve-se como se estivesse vivo, especialmente no que se refere às relações de trabalho. Os índices de mortalidade infantil, insalubridade e analfabetismo permaneceram absurdos. A desigualdade social e a injustiça na distribuição da renda cresceram na mesma proporção em que a economia capitalista se fortaleceu.

Após o golpe militar, entre o final da década de 1970 e meados de 1980 emerge uma sociedade civil extremamente ativa, que se organiza pela luta contra a ditadura, fazendo dela uma luta pela democratização da sociedade. São tempos em que cresce o associativismo no Brasil. Multiplicam-se práticas que buscam resgatar direitos básicos como se reunir sem a vigilância ou o controle do Estado.

Este processo de aglutinação em torno de uma pauta democrática faz surgir várias lideranças, gerando a necessidade de se investir na formação social e política dessas lideranças emergentes, as quais eram de diferentes matizes e agendas de democratização e garantia de direitos: terra urbana, educação, saneamento básico, saúde, reforma agrária. Este era o cenário nacional, que também se expressava regionalmente, ainda que fossem guardadas suas especificidades.



Reunião de Discussão do Projeto da UNIPOP  
pelos representantes dos Movimentos Sociais.  
(Fonte: UNIPOP: Princípios Metodológicos e  
Estatuto, 1994)

Para atender esta necessidade nasce o Instituto Universidade Popular- UNIPOP, conforme a Ata de 27 de outubro de 1987 em Belém no Estado do Pará em reunião ordinária delibera pela fundação e aprovação de seu estatuto, eleição do presidente e secretário do conselho de representantes e seus respectivos suplentes; eleição do conselho fiscal; e nomeação do conselho diretivo. Assim como o debate acerca da importância da UNIPOP para os movimentos sociais. Essa reunião contou com os seguintes representantes:

Edmilson Rodrigues (CUT)<sup>13</sup>, Cláudio Bordalo (CAMPOS)<sup>14</sup>, Paulo Sérgio Weyl (CIPES)<sup>15</sup>, Aldenor Junior (Centro “19 de julho”), João Gomes (CBB)<sup>16</sup>, Gironano Treceani (CPT)<sup>17</sup>, Luis Araújo (CPB)<sup>18</sup>, Maria das Graças Costa (FASE)<sup>19</sup>, José Ferreira Araújo (FETAGRI)<sup>20</sup>, Rosa Marga Rothe (Igreja Luterana), Mauricio Andrade (Igreja Anglicana), Francisco Rubeaux (IPAR)<sup>21</sup>, Edna Castro (NAEA)<sup>22</sup>, Nilson Pinto de Oliveira ((PROEX/UFPA)<sup>23</sup>, Isabel Cunha (SPDDH)<sup>24</sup>, Maria das Graças Lima (representante discente), Dario Schatter (Diretor geral provisório) e Ivana Barbosa Freitas (Tesoureira provisória).

Percebe-se então que a UNIPOP nasce sob a efervescência da mobilização dessas entidades, movimentos sociais e Igrejas comprometidas com a Teologia da Libertação e com o diálogo inter-religioso. Buscando afirmar-se como um espaço plural de formação de lideranças populares, educadores sociais, arte-educadores e juventudes, além de contribuir para o fortalecimento da democracia e humanização da sociedade.

Conforme relato do entrevistado A, houve uma importante contribuição de Henrique Pelegrini Galle que na época era professor do NAEA (Núcleo de Altos Estudos Amazônico) no processo de organização da UNIPOP. Este intelectual, junto com movimentos sociais, alguns partidos políticos e Igrejas comprometidas com a Teologia da Libertação, começou a formular um espaço que pudesse democratizar o conhecimento universal a essas pessoas que lutavam, que se mobilizavam nos bairros para construção de um direito a cidade, pela construção de uma cidade democrática. Daí o nome de Universidade Popular.

---

<sup>13</sup> Central Única dos Trabalhadores.

<sup>14</sup> Centro de Apoio ao Movimento Popular e Sindical

<sup>15</sup> Centro de Intercâmbio, Pesquisa e Estudos Sócio- Econômicos.

<sup>16</sup> Comissão de Bairros de Belém

<sup>17</sup> Comissão Pastoral da Terra

<sup>18</sup> Confederação dos Professores do Brasil

<sup>19</sup> Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional

<sup>20</sup> Federação de Trabalhadores na Agricultura

<sup>21</sup> Instituto de Pastoral Regional

<sup>22</sup> Núcleo de Altos Estudos Amazônicos

<sup>23</sup> Pro Reitoria de Extensão/UFPA

<sup>24</sup> Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos

Ainda segundo o entrevistado A, este processo não foi fácil, devido às diferentes visões que os participantes tinham, pois, mesmo estando no mesmo campo político, ideológico, havia divergências sobre qual seria o papel da UNIPOP. Essas discussões acerca do projeto político da UNIPOP começaram em abril de 1985 e só finalizaram em 1987. Definiu-se, então, que seria um espaço de formação de lideranças populares. Conforme, retificado pelo entrevistado B “(...) universidade popular foi criada para dar subsídios teóricos e práticos à classe trabalhadora pra que a classe trabalhadora pudesse ter ferramentas teóricas, sobretudo marxistas pra reivindicar seus direitos (...).

Outro destaque dado pelo entrevistado A e que consta nos relatórios anuais de 2001 a 2004, 2007 a 2008, 2011 a 2014, é que ao longo de seus 27 anos de existência, a UNIPOP tem se apresentado como uma entidade de formação para a cidadania ativa, ecumênica, de educação popular, cujo princípio metodológico básico está no pluralismo político, na equidade de gênero e igualdade racial, cultural e religiosa. Para isso, trabalha para formar lideranças democráticas dos e para os movimentos sociais, populares e grupos de jovens.

Segundo o entrevistado A, no decorrer de sua existência,

A UNIPOP está se reconstruindo, no sentido do compromisso por uma sociedade justa, uma sociedade solidária, uma sociedade fraterna, uma sociedade que é baseada em relações humanas de éticas, que trabalha uma concepção de desenvolvimento, todos os cursos passam a introduzir a questão do modelo de desenvolvimento, discutindo o impacto dos grandes projetos na vida dos povos da Amazônia.

Finalmente, o entrevistado A informou que a entidade atualmente busca discutir também sobre políticas públicas inclusivas, inserindo no seu processo de formação a compreensão dessas diferenças do homossexualismo, do racismo, do machismo, elementos tão fortes ainda na sociedade e que isso impede ou que provoca uma situação de exclusão e de desigualdade e que a maioria do público que frequenta a UNIPOP são crianças e adolescentes, jovens em situação de vulnerabilidade social, jovens que cumprem medidas sócio educativas.

Juridicamente, a ONG Instituto Universidade Popular – UNIPOP é uma entidade civil, sem fins lucrativos, de Utilidade Pública Estadual (Lei 5.797, de 17/10/94) e Utilidade Pública Municipal (Lei 8.275, de 14/10/2003), criada oficialmente em 27/10/1987. Conforme entrevistado A,

A UNIPOP desde a década de 1990 é reconhecida como entidade de educação popular por isso, Juridicamente, tem utilidade pública estadual e municipal a gente teve que se profissionalizar né, se institucionalizar para poder ter acesso a recursos e também para poder prestar conta normal para os Ministérios, para o Tribunal e para os auditores que financiam e estar sempre reconstruindo nesse sentido do compromisso por uma sociedade justa, uma sociedade solidária, uma

sociedade fraterna, uma sociedade que é baseada em relações mais humanas de éticas (...).

## **2.2 Missão e estrutura organizativa da UNIPOP**

Conforme os documentos consultados que foram os relatórios dos anos de 2001 a 2004; 2008-2009; e 2011 a 2014, a UNIPOP tem investido no seu desenvolvimento institucional trabalhando não só sua formação interna como se articulando a diferentes redes de ONGs e Movimentos sociais locais, regionais e nacionais, visando efetivar sua missão institucional que é “Fortalecer a sociedade civil por meio da promoção e efetivação dos direitos, com formação, articulação e controle social, na perspectiva de uma nova cultura política de participação e de justiça socioambiental na Amazônia”. (Trienal 2013-2015 da UNIPOP)

E tem como objetivo estratégico “desenvolver processos formativos (pautados nos princípios) capazes de operar mudanças na realidade em termos de ações protagonistas (participação) dos sujeitos, na afirmação dos direitos, na ampliação e fortalecimento das políticas públicas e controle social”. (Trienal 2013-2015 da UNIPOP)

Essa missão se renova a cada três anos, caso necessário, a partir da análise do contexto onde atua, a região amazônica, respondendo às necessidades que essa análise indica, para que suas ações possibilitem o enfrentamento às desigualdades existentes e contribuam para a transformação social, com promoção de direitos e fortalecimento da democracia.

Em relação à estrutura, UNIPOP possui uma sede própria, na qual se concentram as atividades administrativas e operacionais, salas climatizadas com recursos didáticos, onde se desenvolvem muitas de suas atividades formativas (outras ocorrem nos bairros, durante a semana ou nos finais de semana) e um Porão Cultural para produção e apresentação de performances e peças teatrais, baseadas na metodologia do teatro popular e interativo, além de eventos festivos e cultos ecumênicos.

Em termos de gestão, UNIPOP exercita a seguinte dinâmica: como maior instância de decisão tem o Conselho de Representantes - CR, constituído por 13 organizações da sociedade civil (movimentos sociais, igrejas, ONGs feministas e de direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais, de educação popular, sindical, ambientalista e de comunicação), que elege o Núcleo Gestor (Conselho Diretivo) formado pela Diretora geral, Diretora Administrativa, Diretora financeira e Coordenadora Pedagógica, que dirige a entidade no seu cotidiano.

Este Núcleo seleciona os demais membros das equipes, por meio de seleção pública através de Editais. Para as ações de Auditoria e de manutenção do prédio (sede própria) e dos equipamentos, contrata serviços por meio de Tomada de Preços.

Na operacionalização das atividades, UNIPOP desenvolve suas ações através de Programas e Projetos e para viabilizá-los, tem, além das 04 pessoas do Núcleo Gestor, uma equipe técnica multidisciplinar que planeja, executa e avalia as ações desenvolvidas e uma equipe administrativo-operacional que dá apoio logístico às atividades formativas.

Essas duas equipes totalizam 16 pessoas, contratadas em regime de CLT. Quando se captam recursos suficientes, se busca viabilizar o apoio por meio de estagiários remunerados. No quadro funcional há equilíbrio de gênero (53% mulheres e 47% homens) e raça (35% brancos, 40% negros e 25% pardos). Conta com um assessor de comunicação, além de 19 pessoas voluntárias (colaboradores regulares, entre pesquisadores, educadores e técnicos de universidades públicas e privadas e de ONGs), das mais diversas áreas do conhecimento, que prestam assessoria/consultoria em projetos específicos, como nos processos formativos com educadores sociais e arte-educadores e em pesquisas.

Em relação à busca de alternativas à sustentabilidade, como entidade associada, UNIPOP tem procurado, nos últimos 10 anos, aprovar um marco regulatório de acesso a fundos públicos, a exemplo de outros países, através da Associação Brasileira de ONGs - ABONG, para fortalecimento da sociedade civil.

Além disso, tem participado em editais de seleção de projetos, buscando fortalecer os trabalhos que desenvolve, contribuindo para articular e organizar sujeitos políticos, em especial adolescentes e jovens, no combate à violação de direitos e em defesa de uma sociedade justa e igualitária.

Os Relatórios anuais, conforme referidos acima informam que os apoiadores financeiros da UNIPOP são diversificados: organizações ecumênicas, União Européia e empresas privadas e estatais. Assim como conta com doações e recursos próprios que são as taxas administrativas de projetos (FAOR, FSPA, Petrobras) e de aluguel de salas e taxas de inscrição de algumas atividades (Seminários, Curso de Iniciação Teatral e Formação de Educadores, Oficinas Livres). Contudo, com a crise econômica que passa o país, a UNIPOP também sofreu o impacto em sua captação de recursos para desenvolver suas atividades, afirmado pelo entrevistado A “(...) a UNIPOP entrou na crise financeira das entidades do campo do direito, (...) pra economizar, então de manhã a gente não funciona pra economizar energia, material etc.

### 2.3 Programas de ação atualmente desenvolvidas pela UNIPOP

Conforme o relatório de 2014, a UNIPOP possui três programas de ação:

Programa I – Juventude, Participação e Autonomia (JPA) que tem como objetivo, contribuir para o empoderamento da juventude amazônica, fortalecendo e ampliando ações individuais e coletivas pela promoção e garantia de seus direitos.

Nesse mesmo ano, o JPA desenvolveu suas ações através de projetos, que integram adolescentes e jovens com escolaridade variada de Ensino Fundamental e Médio, na faixa etária entre 15 a 29 anos, em processos formativos diretos e sistemáticos.

Este programa atua com jovens, a partir da necessidade de ampliar e fortalecer o protagonismo juvenil para além dos espaços formativos e criar as condições possíveis para estendê-lo na comunidade onde moram, desenvolvendo ações efetivas de melhoria dessa comunidade.



120 adolescentes e jovens participam da Conferência Metropolitana de Políticas Públicas para Juventude, em Belém.

Fonte: Relatório UNIPOP-2011



Projeto Mais Educomunicação na Escola Municipal Florestan Fernandes- Parque Verde

Fonte: relatório UNIPOP-2014

A ideia de desencadear um processo que articulasse juventude, participação e autonomia, surgiu durante a realização do curso Cultura de Direitos e Participação Juvenil, promovido pela UNIPOP em 2007, do qual participaram 28 Jovens, na faixa etária de 16 a 24 anos, oriundos de diversos bairros e municípios da Região Metropolitana de Belém.

No percurso dos processos formativos do referido curso, foram criados espaços de vivência para que os jovens compreendessem melhor o sentido de suas ações e por meio dos estudos feitos, problematisassem situações observadas nas suas comunidades e o que poderia ser feito para que fossem solucionadas ou pelo menos enfrentadas.

O exercício da problematização e da identificação de causa e efeito dos problemas nos bairros, levou a uma mudança qualitativa de atitude e de tomada de iniciativa tanto no planejamento quanto na execução das atividades e dos resultados obtidos.

Esta ação se reforça pelo entrevistado C

[...] quando o jovem que acumulou todo um aprendizado, que o curso proporciona ele sai daqui volta para seu bairro junto com outros jovens que passam a conhecer o contexto não só de seu bairro, mas de Belém vão para a comunidade, vão para as escolas, para as ruas, é fazer um movimento de incidência, é chamar a atenção da comunidade, que a juventude está lá, que a juventude tem direito, e que esta se organizando (...) e até fazer com que a comunidade se perceba sujeito desse processo (...) que juntos nesta movimentação sadia é possível que os direitos de fato sejam garantidos.

A primeira lição aprendida nesse processo foi perceber a importância de articular as dimensões política, pedagógica, ambiental e sociocultural contidas nesta proposta de formação, principalmente pela resposta imediata dos/as jovens quanto ao comprometimento, responsabilidade e doação para o sucesso coletivo.

Programa II - Formação de Educadores Sociais que busca fortalecer os processos de organização e luta pelos Dhescas<sup>25</sup> por meio de processos formativos de educadores, fundamentados na arte educação e na formação sócio-política. No curso de formação de educadores sociais deste Programa há um módulo para discutir a política educacional, que é fruto da participação da UNIPOP no Comitê Estadual da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.



Exposição temática sobre Gestão Participativa e Democrática no Curso de Formação para Educadores Sociais  
Fonte: Relatório UNIPOP -2011



III Seminário de Arte Educação da UNIPOP -  
Ações Transformadoras no Ensino da Arte  
Fonte: Relatório UNIPOP- 2014

<sup>25</sup> Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais

Este programa, conforme informação disponibilizada no site oficial da UNIPOP e nos relatórios consultados, se fundamenta pela necessidade que os movimentos sociais, diante da crise e das mudanças ocorridas no mundo moderno, precisam se atualizar constantemente para acompanhar o movimento histórico da sociedade e nela poder intervir de forma qualitativa.

A história do movimento social brasileiro aponta para a necessidade do protagonismo de novas lideranças, que possam dinamizar e potencializar sua atuação e, mais do que nunca, sair do ativismo. Isso exige conhecer a realidade, atualizando seus conhecimentos, buscar não só uma formação técnica, mas também artística e política para qualificar a luta pelos direitos humanos e pela transformação social.

Nesse sentido a UNIPOP, que vem se legitimando como uma ONG de Formação de atores sociais desenvolve um programa específico para a formação de educadores já engajados em movimentos e para aqueles que buscam formação para compreender as lutas sociais em defesa e promoção dos direitos e por uma nova sociedade, justa e solidária, para um futuro engajamento político e social.

Na sua história de vida institucional a opção pela arte-educação e formação política foram eixos articuladores dos processos formativos, por acreditar que estes possibilitam às pessoas criar e recriar mundos, conhecer melhor a si mesmo e aos outros, aprender a olhar o outro com respeito e a conviver com as diferenças.

É ainda o espaço que garante a interlocução da arte com a educação como direito de cidadania, constituindo-se em ferramentas político-pedagógicas de acesso e construção de conhecimento, articulando o artístico e o político aos demais eixos institucionais.

Programa III da UNIPOP intitulado Promoção e Defesa de Direitos de Criança e Adolescentes (PRO-DCA) que tem como objetivo contribuir para a garantia de direitos e enfrentamento a todas as formas de violência contra crianças e adolescentes no Brasil, por meio de ações concretas nas áreas de maior incidência de violação de direitos no Estado do Pará e ações de advocacy<sup>26</sup> a nível nacional. Este é o programa mais recente da UNIPOP, tendo sido constituído como tal a partir do ano de 2013.

Sua origem tem como base o ano de 2009, quando a UNIPOP aceitou um novo desafio: trabalhar com adolescentes e jovens autores de atos infracionais. Em articulação com organizações como CEDECA<sup>27</sup> - Emaús, SDDH<sup>28</sup>, SODIREITOS, Fórum DCA<sup>29</sup> e o

---

<sup>26</sup> Significa uma ação de Advocacia e Defesa em sentido público, e não em um sentido privado e comercializado. Um sentido público, no entanto, que emerge no âmbito da sociedade civil organizada e não do Estado. Disponível em: <http://www.cfemea.org.br>. Acesso em: 25 de nov. de 2014.

<sup>27</sup> Centro de Defesa da Criança e do Adolescente

CEDCA<sup>30</sup>, a UNIPOP teve acesso a denúncias sobre a violação de direitos desses adolescentes em unidades socioeducativas sob a responsabilidade do Estado, o que motivou a entidade a se lançar num campo de ação ao qual ainda não havia desenvolvido nenhuma ação mais sistemática. Mais desafiador ainda porque, historicamente, o ambiente do atendimento socioeducativo em instituições para crianças e adolescentes sempre foi um ambiente fechado, onde predomina a cultura do cárcere.

Assim, a UNIPOP concorreu a um Edital da União Européia, obtendo aprovação em dezembro de 2009 do Projeto de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes em Instituições Assistenciais e Judiciais no Estado do Pará (Projeto Pró-DCA). O projeto foi desenvolvido nos anos de 2010 a 2012, realizando diversas ações para o enfrentamento da defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situação de conflito com a lei e suas famílias. Este projeto encerrou em dezembro de 2012, sem possibilidade de prorrogação, dado ao estabelecido no Edital.

A organização avaliou positivamente o projeto, assim como os impactos gerados no âmbito do atendimento socioeducativo e a boa recepção que houve dos adolescentes, seus familiares e dos próprios servidores. O entrevistado D relata:

Que os resultados foram bastante animadores, em virtude da experiência inovadora dos processos formativos, que possibilitaram uma ampliação de conhecimentos e desenvolvimento de habilidades e competências em um ambiente historicamente fechado e repressor que é o cárcere.

Ao mesmo tempo, a avaliação feita identificou que as questões e situações relacionadas à defesa dos direitos de crianças e adolescentes que estão em cumprimento de medidas socioeducativas continuavam extremamente desafiadoras e, por isso, em 2013 o projeto foi redimensionado para um programa. Nesse movimento o objetivo é de buscar alternativas para a continuidade das ações institucionais, referendar sua metodologia de ação e construir alternativas para que esses adolescentes/jovens não se sintam impelidos a voltar à criminalidade.

Nesse sentido, o público alvo deste programa se ampliou atendendo outras modalidades de medidas socioeducativas que não somente aquelas cumpridas em regime de internação institucional, como relata o entrevistado D,

---

<sup>28</sup> Sociedade Paraense em Defesa dos Direitos Humanos

<sup>29</sup> Direito da Criança e do adolescente

<sup>30</sup> Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do adolescente

[...] Este programa tem como público alvo os adolescentes envolvidos em situação de violência, adolescentes que cometeram atos infracionais, que cumprem medida sócio educativa, seja em meio aberto que é a liberdade assistida e assistência a comunidade, ou em meio fechado, que é a internação e a semiliberdade, e também além dos que cumprem medidas sócio educativas a gente atende também os adolescentes e jovens egressos do sistema sócio educativo, aquele adolescente que cometeu ato infracional, cumpriu uma medida sócio educativa e hoje já saiu desses espaços, hoje já é egresso desse sistema, mas que ainda se encontra em uma situação de vulnerabilidade social. Então o nosso programa, ele atua na promoção de defesa do direito desse adolescente [...].

O PRO-DCA não desenvolve ações voltadas diretamente na educação escolar, mas com os adolescentes e jovens egressos, a UNIPOP encaminha os mesmos para retornarem suas atividades escolares, assim como acompanha seu desenvolvimento na escola. Neste sentido o entrevistado D relata,

[...] a gente trabalha na perspectiva de educação popular, nós dialogamos no sentido, quando o menino é egresso a gente procura está encaminhando para a escola, acompanhar como está o desenvolvimento escolar, mas todas as nossas ações seja o menino dentro da Unidade educativa, seja o menino fora nós trabalhamos com eles com oficina de letramento, onde a gente trabalha dentro da educação popular, a partir da metodologia de letramento no desenvolvimento da oralidade e da escrita desse menino né, partindo da realidade dele.



Projetos “Egressos do sistema socioeducativo”- Oficina sobre Letramento. Ampliando as possibilidades de leitura e escrita. Fonte: Relatório da UNIPOP-2013



Projeto “Egressos do sistema socioeducativo” – Atividade de Grafite. Fonte: Relatório da UNIPOP-2014

A metodologia usada pela UNIPOP em relação ao Letramento é de trabalhar a partir da realidade desses adolescentes, por meio de diversos gêneros de expressão, para desenvolver a oralidade e a escrita dos mesmos, como por exemplo, gênero gibi, gênero canção, gênero filme, gênero fanzini, entre outras. Relata o entrevistado D,

[...] é uma metodologia diferenciada pra ele trabalhar a escrita, então da mesma forma que as oficinas de letramento a gente trabalha com a elaboração de cartas pedagógicas (...). (...) então você vai fazer uma carta pra uma autoridade reivindicando seu direito, então você vai fazer uma carta pra sua namorada [...].

Finalmente, por meio deste programa, a UNIPOP pretende fortalecer a cooperação e a articulação entre organizações da sociedade civil, comunidades e órgãos públicos do Estado do Pará, visando à efetivação do Sistema de Garantia de Direitos, para a redução de todas as formas de violência contra crianças e adolescentes, especialmente àquelas que estão sob a tutela do poder público. Como é um Programa em desenvolvimento, apresentamos a seguir, como resultados mais significativos, aqueles relacionados ao Projeto PRÓ-DCA, conforme relatórios da UNIPOP de 2011 e 2012 que segue abaixo:

**1- Realização de processos formativos com 302 adolescentes autores de atos infracionais e em situação de vulnerabilidade social em Marabá, Santarém e na Região Metropolitana de Belém.**

Esta ação teve como resultados: A mobilização de 35 educadores da Região Metropolitana de Belém (RMB) e dos municípios de Marabá e Santarém, os quais foram selecionados e capacitados para serem educadores (no projeto são denominados de “facilitadores”) do processo formativo com os adolescentes; 48 atividades de discussão temática (no projeto são denominadas de rodas de conversas), envolvendo adolescentes na RMB, Santarém e Marabá; Produção de vídeo chamado “Reescrita” com depoimentos dos adolescentes envolvidos nas rodas de conversa, produzido pelos mesmos; Programa de rádio acerca dos direitos da infância e da juventude produzido por esses adolescentes que cumprem medidas socioeducativas; Produção de um fanzine com 8 páginas, com histórias criadas por eles, notícias de bairro, entre outras, produzido pelos adolescentes; um rap produzido falando de assuntos que interessam aos adolescentes; 05 adolescentes inseridos no Curso de Comunicação Popular da UNIPOP e outros 05 adolescentes inseridos na Conferência Livre de Juventude, promovida pela UNIPOP e organizações parceiras .

**2-Processos de sensibilização e formação de 123 famílias de adolescentes em situação de privação de liberdade.** Como consequência dessa ação, houve 05 rodas de conversas, envolvendo 123 familiares de adolescentes na RMB, Marabá e Santarém; laboratórios de vivência na RMB, envolvendo 14 famílias, possibilitando maior protagonismo na luta pelos direitos; estímulo à criação do Movimento das Famílias de Adolescentes em Atendimento Socioeducativo no Estado do Pará; 02 rodas de diálogos entre os familiares, a

Defensoria Pública e o Ministério Público do Estado para debater mecanismos de acesso aos direitos dos adolescentes; Participação de familiares – inclusive uma delas compondo a mesa – na Audiência Pública da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, para discutir a política de atendimento socioeducativo; e a participação de 14 familiares no Encontro com as organizações da sociedade civil em defesa do ECA e para o fortalecimento do Fórum Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA).

### **3- Produção de material pedagógico para utilização nas atividades formativas.**

Tratou-se da produção de coletânea de textos relacionadas à infância e juventude, CD-room com a legislação correlata e outras orientações e informações complementares ao processo de formação. Este material pedagógico foi elaborado pelos educadores do projeto, sendo utilizado pelos mesmos nas rodas de conversa; produção de 01 cartilha com o guia das organizações que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, explicando a função e atribuição de cada organismo, e orientando sobre como proceder para acessá-los em determinadas situações, produzida.

**4- Realização de processo formativo com a participação de 28 organizações da sociedade civil na Região Metropolitana de Belém,** este processo Formativo foi realizado, a partir de articulações e mobilizações com o Fórum DCA, resultando a participação de 63 ativistas de 28 organizações que atuam na área da infância e da juventude; o Projeto fortalecido enquanto referência na área da infância e juventude junto às organizações da sociedade civil; o Fórum DCA fortalecido com uma maior participação de organizações nas atividades propostas pela organização.

**5- Pesquisa realizada sobre o perfil dos adolescentes, familiares e servidores responsáveis pela execução das medidas socioeducativas no Estado do Pará.** Para esta pesquisa foram aplicados cerca de 700 questionários, análise de 63 prontuários de adolescentes e execução de 14 roteiros de observação nas unidades de atendimento socioeducativo

A pesquisa gerou o documento “O Adolescente e o Atendimento Socioeducativo no Estado do Pará”, o qual foi publicado e divulgado, possibilitando apresentar a realidade do atendimento socioeducativo no Estado do Pará – deficiências, limites, metodologia e operacionalização; identificar alguns casos de violação dos direitos de crianças e adolescentes.

Para divulgar, socializar, discutir e analisar os dados da pesquisa sistematizados no documento, foram realizados 01 seminário estadual em Belém e 02 seminários regionais em

Santarém e Marabá, envolvendo mais de 350 pessoas, pertencentes a quase 90 organizações e órgãos públicos de 15 municípios.



Seminário Estadual – Adolescentes Direitos em risco: um olhar sobre o atendimento socioeducativo no Estado do Pará.  
Local: Ministério Público Estadual (Belém)  
Fonte: Relatório da UNIPPOP -2011

Também foi dada visibilidade e repercussão desses dados, em veículos de comunicação do Estado, por meio de 10 matérias e/ou entrevistas publicadas em jornais impressos, 9 em blogs ou sites e 8 em redes de rádio e televisão.

**6-Reuniões com comunidades, órgãos públicos e conselhos de direitos.** Foram realizadas 05 Reuniões com mais de 30 organizações da sociedade civil e órgãos públicos na RMB, Marabá e Santarém; Termo de Cooperação assinado com a Secretaria Estadual de Assistência Social (SEAS) e Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social de Santarém (SEMTRAS) para viabilizar o acesso às unidades de atendimento e a mobilização para a formação com adolescentes, agentes de proteção, técnicos e gestores; 04 Reuniões realizadas com comunidades dos bairros do Aurá e Barreiro, em Belém, atendidas pelos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) para reflexão e encaminhamento de questões envolvendo as famílias e os adolescentes; 3 Reuniões com famílias atendidas por projetos da UNIPPOP nos bairros do Guamá e Terra Firme, em Belém, visando socializar o trabalho junto aos adolescentes autores de atos infracionais, para incentivá-los a acompanhar melhor os filhos e filhas que estão inseridos nas atividades do Programa JPA desenvolvido pela UNIPPOP, em 15 bairros periféricos de Belém, dos quais se originam muitos dos jovens em cumprimento de medida.

**7-Capacitação de 39 servidores da Fundação de Atendimento Socioeducativo no Estado do Pará (FASEPA)**, para esta ação foi elaborado o Plano de Formação Continuada a ser executado junto aos servidores da FASEPA; realizadas 02 reuniões com a direção da FASEPA e Departamentos, para apresentação e discussão do plano de formação dos servidores; 01 Encontro de sensibilização inicial e apresentação da proposta com a presença de 40 servidores da FASEPA; 02 Rodas de conversa/ encontros formativos realizadas com a participação de 39 servidores da FASEPA, que desenvolvem diferentes funções no atendimento socioeducativo: técnicas, administrativas e de monitoria, nas Unidades de Atendimento.

**8-Capacitação de 43 conselheiros tutelares**, diferentes articulações possibilitaram a mobilização em Belém, Santarém e Marabá resultando na Parceria com a Escola de Conselhos para execução conjunta da formação dos conselheiros nos municípios-pólo de Santarém e Marabá; foi elaborado um Plano de Formação a ser implantado de forma complementar à proposta formativa desenvolvida pela Escola de Conselhos; 01 Encontro formativo em Santarém, realizado, com a participação de 28 Conselheiros Tutelares e de Direitos; 01 Encontro formativo em Marabá, com a participação de 15 Conselheiros Tutelares e de Direitos.

**9-Articulação com o Núcleo de Atendimento à Criança e ao Adolescente da Defensoria Pública, com a Comissão da Criança e do Adolescente da Ordem dos Advogados do Brasil e com parlamentares da Assembleia Legislativa, além de participação em sessão especial na Câmara de Vereadores de Belém**, esta ação resultou na articulação da Defensoria Pública para viabilizar o acompanhamento de casos e atualização do andamento processual dos adolescentes; 01 reunião realizada entre a coordenação do Núcleo de Atendimento Especialização à Criança e ao Adolescente da Defensoria Pública do Estado, a UNIPOP e os familiares dos adolescentes; 200 cartilhas da Defensoria Pública do Estado doadas à UNIPOP para utilização nos processos formativos.

Além da realização de 02 reuniões de articulação com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), bem como participação da entidade nos eventos promovidos pelo projeto; Diagnóstico feito pela OAB sobre o atendimento a jovens usuários de drogas e sobre a situação das unidades de acolhimento institucional (antigos abrigos) em Belém, apoiados e divulgados pelo projeto; 01 reunião na Assembleia Legislativa do Pará para articular e subsidiar a realização de uma Audiência Pública na Casa; Membro do Projeto, convidado para compor a mesa de uma sessão especial da Câmara Municipal de Belém, para debater a drogadição entre jovens na capital paraense; Articulação com uma Senadora da República,

que disponibilizou exemplares de Estatutos da Criança e do Adolescente, para serem utilizados nas atividades formativas e distribuídos aos atores sociais do atendimento socioeducativo.

**10- Identificação de 05 casos exemplares de violação de direitos.** Estes 05 casos exemplares de violação de direitos identificados, passaram a ser acompanhados e monitorados pela Assessoria Jurídica do projeto, aos quais será dada a visibilidade necessária, a fim de garantir e defender os direitos dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas.

**11- Elaboração de subsídios para apoiar a ação de parlamentares da Assembleia Legislativa do Estado,** resultando na socialização com deputados estaduais dos dados da pesquisa desenvolvida pelo projeto; pronunciamento do deputado estadual Edmilson Rodrigues na Assembleia Legislativa, destacando os dados da pesquisa e denunciando a situação do atendimento socioeducativo no Estado do Pará; 01 carta apresentando as demandas do atendimento socioeducativo no Estado do Pará construída e entregue aos deputados estaduais.

**12-Realização de 01 audiência pública na Assembleia Legislativa do Pará,** com presença do presidente do Poder Legislativo, de 4 deputados estaduais e 89 participantes dentre os quais alguns familiares e representantes de 13 órgãos públicos e 10 ONGs. Os Deputados estaduais presentes na Audiência Pública acolhem as propostas apresentadas e assumem o compromisso de buscar transformá-las em ações e políticas públicas que promovam e garantam os direitos de adolescentes autores de atos infracionais.



Audiência Pública- PRO-DCA  
Local: Assembleia Legislativa do Estado do Pará  
Fonte: Relatório da UNIPOP-2011

**13- Manutenção de um banco de dados com os dados da pesquisa e relatos de violações apresentados por adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e seus familiares**, este Banco de dados foi produzido em 2011 estava em fase de alimentação das informações acerca das violações dos direitos de crianças e adolescentes; foram inseridos dados, a partir da interface com a pesquisa do projeto que mapeou o atendimento socioeducativo no Estado do Pará; e a inserção de 11 casos de violação de direitos de adolescentes, oriundos de relatos das rodas de conversas com adolescentes e familiares.

**14-Campanha contra redução da maioridade penal, em articulação com organizações e redes nacionais da sociedade civil**; foram realizados processos para envolver outros parceiros na mobilização pró-Campanha provocando parceria estabelecida com a APACC (Associação paraense de Apoio as Comunidades Carentes) para a realização conjunta da campanha; 10 mil folders produzidos e distribuídos, sendo 5 mil pelo projeto e 5 mil pela APACC; Campanha lançada durante o encontro de multiplicadores com organizações da sociedade civil na Região Metropolitana de Belém; Campanha ampliada para mais três regiões do Estado do Pará (Guamá, Baixo Tocantins e Lago de Tucuruí), por meio da parceria com a APACC, atingindo lideranças de mais 30 municípios; 01 seminário estadual contra a redução da maioridade penal, em Belém, no dia 6 de dezembro de 2011, com a participação de 117 lideranças.

A realização desta gama de atividades pelo Projeto Pró-DCA repercutiu em todo o Estado e, conseqüentemente, gerou pautas, matérias e entrevistas em diferentes veículos de comunicação e redes sociais, dando visibilidade ao programa, às entidades parceiras, aos financiadores e, sobretudo, consolidando a UNIPOP como uma entidade de educação para a cidadania ativa.

Porém, mais do que a visibilidade institucional da UNIPOP percebe-se neste projeto um conjunto de ações inovadoras na promoção e defesa dos direitos de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas no Pará. A UNIPOP conseguiu recorrer a uma diversidade de recursos didáticos e pedagógicos, de formas comunicacionais, de processos de ensino e aprendizagem e de formas de abordagem quanto à violação dos direitos de crianças e adolescentes em situação de conflito com a lei e suas famílias, estabelecendo processos que incluíram a denúncia das situações de violação, a geração de espaços de diálogo público e negociação entre os atores sociais envolvidos (crianças e adolescentes e seus familiares, representação dos servidores das instituições de execução das medidas socioeducativas, poder executivo e poder legislativo) e o estímulo à auto-organização das famílias das crianças e adolescentes cumpridores das medidas socioeducativas.

Assim como desenvolver ações junto aos espaços públicos e instituições envolvidas na questão-problema do projeto, em especial aqueles da esfera estadual, mas igualmente com as pessoas que estão “na ponta”, ou seja, as crianças e adolescentes que estão institucionalizados ou em processo de progressão da medida socioeducativa, as famílias destas crianças e adolescentes, os gestores e técnicos as instituições estatais de medidas socioeducativas. Então o projeto adentrou nas instituições e de forma conjunta estabelece um processo de formação para o desenvolvimento humano dos adolescentes, estimulando a articulação entre os diferentes atores da sociedade civil (organizações, conselheiros, redes e fóruns) em defesa dos direitos de crianças e adolescentes no estado do Pará.

Estes componentes, nos permitem identificar um diferencial nas ações da UNIPOP em relação ao que a mentalidade neoliberal determina como sendo o papel de uma ONG, pois a mesma não se restringiu a executar um serviço complementar ao Estado, mas estabeleceu processos que buscaram qualificar a política pública, seja no campo da atuação direta com os executores e beneficiários da política – técnicos da FASEPA, crianças e adolescentes e seus familiares -, como com os tomadores de decisão – gestores da FASEPA - e controladores externos da política pública – Assembleia Legislativa, Ministério Público Estadual, Fórum Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente.

Dando continuidade a esta análise, no próximo capítulo serão abordadas as ações que diretamente incidem sobre as políticas públicas educacionais em Belém, no Estado do Pará. Faremos uma amostragem daquelas ações (no período de 10 anos) que a UNIPOP desenvolveu ou desenvolve no sentido de participação, mobilização e proposição, analisando se as mesmas se efetivam em mudanças nas políticas públicas educacionais para a cidade de Belém.

### **III A ATUAÇÃO DA UNIPOP NA EDUCAÇÃO PÚBLICA: UMA ONG NA CONTRAMÃO DO NEOLIBERALISMO?**

Esta pesquisa não tem em seu escopo uma análise exaustiva de todas as ações da UNIPOP. Dentro do amplo conjunto de ações institucionais, interessa-nos aquelas diretamente relacionadas à educação pública. Para identificar as que correspondessem aos objetivos da pesquisa tinha-se a intenção de analisar os relatórios institucionais de 2001 a 2014, sem lapsos temporais no período, porém se teve acesso apenas aos relatórios referentes aos períodos de 2001 a 2004, 2008 a 2009 e de 2011 a 2014. Ainda assim, o material coletado abarcou uma parcela significativa de 10 anos da história da instituição.

O levantamento apontou uma gama considerável de ações que tem como ambiente de execução a escola e o público relacionado às unidades escolares. Estas ações têm como foco a prática pedagógica e formação docente, consideradas aqui como atividades relacionadas a formação docente, metodologia de ensino aprendizagem, processo de avaliação e planejamento. Além destas, foram também identificadas ações da UNIPOP no campo da mobilização e articulação no âmbito da política pública. Será este conjunto de atividades - aquelas voltadas à prática docente e aquelas focadas na atuação sobre as políticas públicas educacionais – a matéria sobre a qual esta pesquisa irá tecer suas análises.

A problematização em torno das ações das ONGs no campo educacional, exige mais do que uma descrição destas atividades. No caso da UNIPOP, os aspectos a serem analisados são a proximidade ou distanciamento conceitual e operativo das ações da UNIPOP em relação ao ideário neoliberal de educação, assim como o posicionamento desta ONG sobre a concepção de sociedade civil propugnada pela ideologia neoliberal.

Essas análises se fazem necessárias na medida em que a UNIPOP se afirma como uma organização que vai no contraponto da concepção que a educação é uma mercadoria e diz não pautar suas ações por uma concepção onde a sociedade civil se iguale à noção de terceiro setor e as organizações da sociedade civil, por sua vez, sejam compreendidas e aparelhadas aos interesses do capital.

#### **3.1 A práxis social da UNIPOP nas Políticas Públicas Educacionais.**

Segundo recente pesquisa (IBGE: 2012) o Brasil comporta um total de 290.692 organizações definidas como Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos, com as mais variadas ações finalísticas. Desse universo, 300 organizações são associadas da

ABONG, as quais têm como suas cinco principais lutas políticas, em ordem decrescente (ABONG: 2010): Educação (48,9%), Organização e participação Popular (33,8%), Gênero/Mulheres (27,1%), Justiça e promoção de direitos (23,3%) e Meio Ambiente (21,8%).

Podemos perceber que a educação é um tema que tem grande relevância entre as ONGs associadas à ABONG, dando ressonância à crescente atuação das ONGs como sujeito político autônomo no âmbito educacional seja na produção de conhecimento – por meio de pesquisas e estudos -, na ação direta na formação e capacitação de comunidades, grupos e profissionais envolvidos na prática docente - por meio de cursos, atividades lúdico-pedagógicas e projetos para inovação metodológica de ensino e aprendizagem – e na atuação sobre a política educacional – por meio de campanhas, disseminação de informações e denúncias na mídia.

Contudo, conforme pesquisa sobre as ações de incidência das organizações na política educacional no Estado do Pará realizada pela UNIPOP (2013), há um descompasso entre o discurso sobre a relevância da Educação defendido pelas ONGs e como esta é priorizada em seus programas e projetos. A pesquisa alcançou um universo de 114 organizações paraenses e evidenciou que, embora a educação seja um tema prioritário das organizações não governamentais pesquisadas, este se dá de forma mais focalizada em cursos, oficinas, seminários etc. Nesse sentido, o conhecimento e a incidência dessas organizações se refere mais às práticas docentes do que a questões relacionadas à formulação, implementação e controle social das políticas públicas educacionais.

Por isso é necessário cuidado com esta temática, para que ela não se torne um campo de fácil manipulação a serviço do mercado. É necessário separar as intencionalidades políticas para não cairmos em generalizações, como inferir que todos os atores sociais envolvidos nas questões educacionais têm as mesmas intenções, que seria de promover uma educação de qualidade para todos os cidadãos brasileiros.

### **3.2 Democracia, participação, mobilização e articulação na abordagem da UNIPOP.**

A UNIPOP se identifica como uma entidade de formação no campo da educação popular, que busca em sua prática educativa comprometer-se com a democracia, conforme expresso nos seguintes elementos de seu Estatuto, modificado em Reunião do Conselho de Representantes de 24 de março de 2014:

- Art. 2º - A UNIPOP tem por finalidades:  
I – Desenvolver atividades de formação e informação na Área de Educação Popular;

II – Promover a formação de lideranças populares no campo do movimento social: artístico, popular, sindical, comunitário, de Igrejas da Amazônia, bem como promover a formação de crianças, adolescentes e jovens na perspectiva dos DHESCA: direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais;

IX – Participar do processo de democratização da sociedade a nível local, regional, nacional e internacional, fortalecendo os princípios da justiça social, da solidariedade, da igualdade étnico-racial e da equidade de gênero

Esse horizonte conceitual e operativo da UNIPOP está inserido em uma trajetória e contexto mais amplos de mobilização para a democratização da sociedade brasileira. Sob esse prisma, importa demarcar o conceito de democracia, pois seu conteúdo como ideia, valor e significante social e histórico foi amplamente aceito no contexto do século XX ao século atual. As falas das ruas, os discursos institucionais e dos movimentos sociais de todos os matizes, em sua grande maioria, defendem a democracia como valor inerente à organização social ocidental, ainda que se reconheça que sua conceituação não seja um tema pacífico entre os teóricos e resulte em acalorados debates (UGARTE, 2004).

Ao retomar o processo histórico de constituição da concepção moderna de democracia, se percebe sua vinculação com a ideia de democracia de massas e de cidadania. Nobre (2004) afirma que a noção de democracia de massas se configurou ancorada na emergência dos partidos políticos e da competição entre si, sendo que essa dinâmica alterou a própria compreensão da democracia, estabelecendo-a como democracia partidária competitiva.

Contudo, esta leitura é insuficiente para a demarcação do caráter da democracia moderna, por isso, utilizando-se da interpretação de T. H. Marshall, Nobre (2004) demonstra que um elemento fundamental para a constituição da concepção moderna de democracia de massas foi o processo de lutas pela conquista de direitos, ou seja, há uma indissolubilidade entre o sentido contemporâneo de democracia e de lutas sociais pela conquista de direitos – modernamente singularizados pelo termo “cidadania”. A consequência dessa compreensão é que democracia e cultura política são igualmente indissociáveis:

Neste ponto vê-se que o exercício da democracia depende não apenas da sua garantia por meio de direitos, mas também de uma cultura política que lhe dê sustentação. Sendo assim, além das barreiras materiais que impedem o efetivo exercício de direitos há outras igualmente importantes. (Como o preconceito de classes). (NOBRE, 2004, p. 26).

No caso da UNIPOP, a instituição define claramente que tem uma contribuição a dar na constituição de uma cultura política democrática a partir daquilo que lhe é singular: a formação de lideranças. Esta formação é compreendida sob uma perspectiva que integra o conhecimento científico com o conhecimento popular, voltada às lutas sociais que são

travadas numa perspectiva libertária, de tal maneira que a prática formativa se materializa em atividades nas quais “se oferece a cada participante a oportunidade de entrar em contato com informações e emoções que se constituem em uma rica experiência de vida, no sentido da consolidação do espírito democrático e de valores éticos e morais libertários” (Princípios Metodológicos e Estatuto da UNIPOP, 1994, p. 9).

Essa concepção se articula com a crítica de Vitor Paro (1997) a uma compreensão formal de democracia disseminada no senso comum e no ambiente escolar, que a desvincula das necessidades reais das pessoas e coletividades. Paro (1997) esboça uma ressignificação do conceito. Para este autor “a democracia precisa ser compreendida como valor universal e prática colaborativa recíproca entre grupos e pessoas, processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade” (PARO, 1997, p.25)

Dessa forma, vincula-se democracia com as situações e condições onde pessoas e comunidades estão inseridas, seja tendo seus direitos garantidos ou sofrendo a negação de tais direitos. Com isso, dar sentido de plenitude à democracia exige muito mais que estruturas formais transformadas em ritualística democrática – se tomarmos como exemplo o ciclo dos processos eleitorais para escolha dos mandatários do executivo e parlamentares -, que dizem pouco ao senso democrático dos cidadãos e cidadãs. Assim, Paro (1997) coincide com Nobre (2004) ao concluir que não há democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la. Essa visão integralizadora de democracia emerge de forma explícita nos Princípios Metodológicos e Estatuto da UNIPOP (1994, p.11-12;14):

a) No Projeto Político Pedagógico:

\* definição do campo de luta (Movimentos sociais pela democracia e pelo resgate da cidadania).

\*Concepção de educação- o homem como sujeito do processo, construindo a consciência crítica de sua realidade pessoal e social visando a melhoria qualitativa de sua práxis.

\*O público-alvo- trabalhadores em processo de organização, lideranças sindicais e populares e militantes engajados nos movimentos de igreja e de Partidos Políticos.

\*Os conteúdos programáticos- as práticas dos participantes, o conhecimento que eles já trazem e o conhecimento historicamente acumulados, trabalhado criticamente.

\*A metodologia (...) busca a participação, a solidariedade, a criticidade e a autonomia do pensamento, articulando o saber popular com o saber científico.

[...]

Mas se queremos contribuir na educação do trabalhador para que possa tornar-se sujeito crítico e criativo da sua própria história, e se queremos nos formar para a autonomia e integralidade, é hora de começarmos a trabalhar a nossa reeducação e a nossa preparação em todos os temas que tem a ver com a nossa realidade com a construção da democracia e da cidadania plena.

Acreditamos estar caminhando nessa direção.

A partir do trabalho de Nobre (2004) se pode fazer uma breve incursão numa teoria da democracia classificada por este autor e que interessa à análise proposta por essa pesquisa. Essa corrente teórica é assim chamada “nova esquerda”, a qual tem como referencial a leitura marxista de que a sociedade se caracteriza por uma divisão de classes sociais.

Sob essa ótica, a sociedade é fundamentalmente constituída de modo assimétrico por duas classes em confronto: de um lado aqueles que têm o poder econômico, cuja preocupação central é alcançar altos lucros sobre o capital investido na produção de serviços, mercadorias e produção de bens. Estes sujeitos, detentores do capital, possuem o poder político, estando à frente das políticas econômicas, culturais e sociais da sociedade e, fundada em tal poder, é quem ditam as regras. Outra classe, é a dos trabalhadores que, para sobreviverem nesta sociedade, se valem da sua força de trabalho, vendida para os detentores do capital, que inclusive são os que estabelecem o valor dessa mão de obra. Assim, o mercado capitalista cristalizaria desigualdades anteriormente produzidas.

A partir desse pressuposto, o elemento fundamental dessa concepção teórica é a ampliação e por que não dizer a radicalização da participação nos processos democráticos:

Nesse sentido, é de fundamental importância superar não apenas as desigualdades materiais que impedem a efetiva realização das liberdades apenas prometidas pelo direito sob o capitalismo, mas também os déficits de formação política da opinião e da vontade que daí resulta, o que significa antes de qualquer coisa ampliar a participação nos processos decisórios. (NOBRE, 2004, p. 33).

Essa concepção articula-se a outro conceito-chave defendido por Paro (1997), que é o de *participação*, que sinteticamente pode ser entendido como a partilha do poder, ou seja, a repartição da capacidade real de tomada de decisões e de sua efetividade na vida coletiva segundo os interesses da maioria.

Para a UNIPOP este também é um conceito fundamental de sua prática e intervenção social e política. Esta visão se expressa naquilo que a instituição denomina de Princípios Orientadores da UNIPOP, compreendidos pela entidade como aquelas formulações que “dão sentido à nossa existência institucional e nos estimulam a não perder a esperança na possibilidade de construirmos um outro mundo, com igualdade, justiça socioambiental, menos violência e mais respeito à dignidade dos seres humanos” (Relatório UNIPOP, 2013, p.6)

Segundo o Plano Trienal 2013 – 2015, a instituição tem quatro princípios: Valorização da vida, Justiça socioambiental, Democratização da Sociedade e Ecumenismo e diálogo inter-religioso. A participação como um valor institucional emerge especialmente no princípio da democratização da sociedade.

A crença de que a única forma de democratizar a sociedade é empoderar os grupos excluídos para enfrentar todos os tipos de discriminação relacionada a gênero, raça, orientação sexual, geração, classe e opção religiosa, por meio do diálogo, da promoção e garantia dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais-dhesca(s). (Plano Trienal UNIPOP, 2013-20015, p.7)

Dessa forma, a instituição faz referência à relação indissociável entre democracia e participação, afirmando que ambas precisam ser consideradas como profundamente entrelaçadas. A ciência política evidencia tal relação desde Rousseau, até Habermas, passando por Kelsen (UGARTE, 2004, p.95):

A imagem kelseniana da democracia como o regime em que as diretrizes ascendem da base em contraposição a autocracia em que as decisões descendem do alto é eloquente. É neste sentido *íntimo, originário e fundamental* (o grifo nosso) que a ideia de democracia vincula-se à noção de participação: as decisões vêm de baixo porque os cidadãos participam de sua elaboração. Por isso, democracia e participação são conceitos entrelaçados.

Conforme já trabalhado nesta pesquisa, a noção de sociedade civil preconizada pelo ideário neoliberal reduz o papel das organizações que compõem esta esfera da vida pública a ser um elo numa espécie de “correia de transmissão” dos interesses do Estado ou do Mercado, em especial as ONGs. Essa dinâmica se materializaria especialmente pela execução de projetos voltados à prestação de serviços de competência do Estado ou complementares a estes. Sob esse formato, perde sentido falar que estas organizações comportem em sua ação institucional o elemento da organização popular para a reivindicação de direitos ou da mobilização para a luta e a transformação social.

Porém, no caso da UNIPOP, esse componente é algo presente desde a fundação da organização, como relata o entrevistado A:

[...] e aí começamos a construir a UNIPOP como uma entidade de educação popular, **mas não só uma entidade de formação, uma entidade de mobilização e articulação** (*grifo nosso*), e daí que a gente contribuiu na construção da ABONG, na fundação da ABONG, construiu no PAN Amazônico não é, no FAOR<sup>31</sup> e aí fomos

<sup>31</sup> O Fórum da Amazônia Oriental (FAOR) é uma rede mista de entidades populares, ONG's e movimentos sociais que atua nos estados Amapá (AP), Maranhão (MA), Pará (PA) e Tocantins (TO). O FAOR tem como missão intervir nas políticas públicas econômicas, sociais e ambientais desenvolvidas no âmbito da Amazônia Oriental, na promoção dos direitos socioambientais e dos modos de vida das suas diversas populações: pequenos agricultores, extrativistas, quilombolas, indígenas, periurbanos e urbanos, mulheres, jovens e GLBT, entre muitas outras. É concebido como Fórum de debate, mobilização e fortalecimento do movimento social na cidade e no campo, praticando uma nova forma de atuação coletiva, com relações de caráter mais solidário, mais horizontais, mais abertos ao pluralismo e à complementaridade. (Disponível em: <http://faor.org.br/>. Acesso em: 27 de Nov. de 2014)

começando a entrar em diferentes áreas para fortalecimento de uma Rede, porque o nosso foco era assim, nós não estamos em outro planeta, nós estamos numa região que é estratégica para essa disputa de desenvolvimento né, ou desenvolvimentismo que ainda está muito forte, que ainda é sinônimo de crescimento econômico e o desenvolvimento baseado na justiça sócio ambiental no equilíbrio do meio ambiente e assim por diante.[....].

Conforme verificou-se na descrição dos Programas de Ação desenvolvidos pela UNIPOP, a instituição não se vê como uma mera prestadora de serviços, mas suas ações são constituídas pelo componente da mobilização social do público com o qual atua diretamente ou com as organizações das quais é parceira no desenvolvimento de suas atividades. Este componente da mobilização e articulação social tem sido uma constante na ação da UNIPOP, algo referendado pelo entrevistado D e relatórios da UNIPOP:

A UNIPOP ela está inserida nos bairros de Belém, em alguns bairros como Bengui, Cabanagem, Tapanã os jovens participam de dois programas que hoje a UNIPOP desenvolve que é os Jovens comunicadores da Amazônia e o projeto Amazônia, os jovens eles vem desses bairros a UNIPOP tem inserção lá, ela realiza ações é parceira de algumas instituições que estão inseridas lá, podemos pegar como referência o Bengui, nós temos lá muitas instituições, movimentos de mulheres, movimento de Emaús, onde a UNIPOP ela tem uma referência, no sentido de quando o jovem que acumulou todo um aprendizado, que o curso proporciona ele sai daqui volta para seu bairro junto com outros jovens que passam a conhecer o contexto não só de seu bairro, mas de Belém vão para a comunidade, vão para as escolas, para as ruas é fazer um movimento de incidência, é chamar a atenção da comunidade, que a juventude está lá, que a juventude tem direito, e que ela está se organizando e através dessa organização ela tá conseguindo dizer o que ela tem né, o que ela tem de melhor, de possibilidades e até fazer com que a comunidade se perceba sujeito desse processo. [...] (...) uma ação dentro de escolas, assim como acontece o Mais Educação do governo, é o Mais Educon que é chamado o projeto, então nós estamos exatamente nesse auge, houveram as inscrições dos jovens lá na escola, parceria com escola, direção acolheu e agora o jovem que aqui passou pelo processo de formação ele vai ser mediador com aquele jovem lá naquela comunidade, lá daquela escola de forma a trabalhar sua incidência com outros jovens, aquilo que ele conheceu aqui, aquilo que experimentou, aquilo que ele acredita (...).

(...) a educomunicação é “um processo educativo que permite aos alunos apropriarem-se criativamente dos meios de comunicação; integrar a voz dos estudantes ao Ecosistema Comunicativo da escola e, em última instância melhorar a gestão do ambiente escolar com a participação dos educandos” (Jesús Martín-Barbero apud UNIPOP. (Disponível em [www.unipop.org.br](http://www.unipop.org.br)).

(...) O Instituto Universidade Popular (Unipop) e a Rede Nacional de Adolescentes e Jovens Comunicadoras e Comunicadores (RENAJOC) iniciaram as atividades do Projeto Mais Educomunicação (...). Em seu segundo ano de execução, o projeto trabalha com atividades formativas em educomunicação e direitos humanos, voltadas para adolescentes e jovens. Além disso, realiza ações de incidência política, onde a turma protagoniza momentos de mobilização, buscando chamar a atenção para problemas da sociedade. (Disponível em: [www.unipop.org.br](http://www.unipop.org.br). Acesso em: 10 de fev. de 2015)

Dessa forma, pode-se perceber que há uma intencionalidade da UNIPOP em se diferenciar do “modelo” de ONG idealizado pelo pensamento neoliberal e que um dos

elementos de contraposição a este “modelo” são justamente as iniciativas de mobilização e articulação social na defesa e garantia de direitos. Essa intencionalidade, por sua vez, se materializaria na participação em campanhas, redes e fóruns que tem como principal característica uma ação de incidência sobre uma determinada política pública ou sobre um campo dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais onde esteja havendo situações de violação.

Percebe-se que a UNIPOP se alinha a esta concepção de mobilização da sociedade no sentido de garantir a participação política dos sujeitos participantes de suas ações, na perspectiva de intervir de forma qualificada no debate das políticas públicas para a promoção de políticas que garante o direito de todos os cidadãos brasileiros, conforme referendado pela sua missão Institucional que é,

Fortalecer a sociedade civil por meio da promoção e efetivação dos direitos, com formação, articulação e controle social, na perspectiva de uma nova cultura política de participação e de justiça socioambiental na Amazônia. (Relatório UNIPOP 2014).

### **3.3 Desenvolvimento, políticas públicas e sociedade civil: o olhar da UNIPOP.**

O relatório de 2003 evidencia que a UNIPOP tem uma concepção de desenvolvimento que se contrapõe ao modelo neoliberal:

(...) construir um desenvolvimento com justiça socioambiental e climática e redução das desigualdades, trazendo para o centro dos processos formativos que realiza, o diálogo com as questões periurbanas, identificando pontos comuns e divergentes, que tem a mesma raiz: o desenvolvimentismo centrado nas necessidades do mercado e no lucro e não nas necessidades humanas, violando direitos das populações mais vulneráveis e financeirizando a natureza. (Relatório da UNIPOP, 2003).

Este posicionamento indica que a Instituição no decorrer de sua existência continua reafirmando que o desenvolvimento da Amazônia deve se pautar pelas necessidades das pessoas e não do capital, isto é reforçado pelo entrevistado A,

(...) esse sistema capitalista reforçado pelo modelo de desenvolvimento que a concepção desenvolvimentista que eles tem de crescimento que vai, invadindo a qualquer preço, porque é baseado nas necessidades do mercado e não das pessoas e isso provoca toda esse aumento da violência na sociedade, da homofobia, o racismo, do machismo, da intolerância religiosa que tem crescido bastante né, então nós começamos a nos inserir em toda esse debate e trazer esse debate para dentro da UNIPOP(...).

(...) começamos a construir a UNIPOP como uma entidade de educação popular, mas não só uma entidade de formação, uma entidade de mobilização e

articulação, e daí que a gente contribuiu na construção da ABONG, na fundação da ABONG, construí no PAN Amazônico não é, no FAOR e aí fomos começando a entrar em diferentes áreas para fortalecimento de uma Rede, porque o nosso foco era assim, nós não estamos em outro planeta, nós estamos numa região que é estratégica para essa disputa de desenvolvimento né, ou desenvolvimentismo que ainda está muito forte, que ainda é sinônimo de crescimento econômico e o desenvolvimento baseado na justiça sócio ambiental no equilíbrio do meio ambiente e assim por diante (...).

(...) compromisso por uma sociedade justa, uma sociedade solidaria, uma sociedade fraterna, uma sociedade que é baseada em relações mais humanas, de éticas né e que trabalha uma concepção de desenvolvimento, todos os nossos cursos passaram a introduzir a questão do modelo de desenvolvimento, discutir o impacto dos grandes projetos na vida dos povos da Amazônia (...).

A UNIPOP se insere nos debates mais estratégicos sobre questões relevantes para a Amazônia e para os segmentos com os quais trabalha diretamente. Essa perspectiva se evidencia no fato da instituição estar engajada em redes que discutem, entre outras pautas, o papel das Instituições Multilaterais, como o Banco Mundial (BM) e sua influência sobre a definição e delineamento das políticas públicas.

Como já referido no primeiro capítulo desta pesquisa, o BM tem como objetivo indicar políticas públicas como mecanismo de equalização social e desenvolvimento exigindo assim que os governos “priorizem” os setores sociais fundamentais. Porém, esta concepção não se efetiva, pois como afirma Haddad,

Prevalência da lógica financeira sobre a lógica social e educacional e a falácia de políticas que declaram o objetivo de elevação da qualidade de ensino enquanto implementam a redução dos gastos públicos para a educação e se mantêm indiferentes a carreira e ao salário do magistério. (2008, p.10).

Os relatórios também evidenciaram a participação em outras articulações que em sua finalidade última tem sérios posicionamentos contrários ao receituário neoliberal imposto pelo BM, como é o caso do Fórum Social Mundial (FSM), que surgiu justamente como contraponto político ao Fórum de Davos, no qual as decisões sobre a engenharia econômica financeira sobre os marcos do neoliberalismo eram e são tomadas. E que tem como objetivos:

1-Pela construção de um mundo de paz, justiça, ética e respeito pelas espiritualidades diversas, livre de armas, especialmente as nucleares;

2-Pela libertação do mundo do domínio do capital, das multinacionais, da dominação imperialista patriarcal, colonial e neo-colonial e de sistemas desiguais de comércio, com cancelamento da dívida dos países empobrecidos;

3- Pelo acesso universal e sustentável aos bens comuns da humanidade e da natureza, pela preservação de nosso planeta e seus recursos, especialmente da água, das florestas e fontes renováveis de energia;

4-Pela democratização e descolonização do conhecimento, da cultura e da comunicação, pela criação de um sistema compartilhado de conhecimento e saberes, com o desmantelamento dos Direitos de Propriedade Intelectual;

5-Pela dignidade, diversidade, garantia da igualdade de gênero, raça, etnia, geração, orientação sexual e eliminação de todas as formas de discriminação e castas (discriminação baseada na descendência);

6-Pela garantia (ao longo da vida de todas as pessoas) dos direitos econômicos, sociais, humanos, culturais e ambientais, especialmente os direitos à saúde, educação, habitação, emprego, trabalho digno, comunicação e alimentação (com garantia de segurança e soberania alimentar);

7-Pela construção de uma ordem mundial baseada na soberania, na autodeterminação e nos direitos dos povos, inclusive das minorias e dos migrantes;

8-Pela construção de uma economia centrada em todos os povos, democratizada, emancipatória, sustentável e solidária com comércio ético e justo;

9-Pela ampliação e construção de estruturas e instituições políticas e econômicas - locais, nacionais e globais – realmente democráticas, com a participação da população nas decisões e controle dos assuntos e recursos públicos;

10-Pela defesa da natureza (amazônica e outros ecossistemas) como fonte de vida para o Planeta Terra e aos povos originários do mundo (indígenas, afrodescendentes, tribais, ribeirinhos) que exigem seus territórios, línguas, culturas, identidades, justiça ambiental, espiritualidade e bom viver.

(Disponível em <http://cartamaior.com.br/?Editoria/Movimentos-Sociais/Os-10-objetivos-de-acao-para-o-Forum-Social-Mundial-2009/2/14078>. Acesso em: 20 de jun. de 2014)

Por isso, no ano de 2009 as ações da UNIPOP se voltaram para a participação do FSM, com realização de várias oficinas de comunicação,

(...) a formação de 60 jovens das periferias da Região Metropolitana de Belém, em Comunicação popular, com o apoio da ASIPAG (instituição pública governamental) e parceria com o CEPEPO, que atuaram como auxiliares no Laboratório de Mídias Livres e na área da Comunicação do FSM, produzindo spots para as rádios e vídeos de bolso para inserir no laboratório, tendo como resultado a produção de vários artigos, feitos por eles e elas, para a Revista Viração, edição especial sobre o FSM. (Relatório UNIPOP, 2009).

Diante do envolvimento da UNIPOP no FSM e dos objetivos do Fórum podemos inferir que a UNIPOP se alinha a proposta do FSM, conforme sua Missão e Princípios Institucionais,

**Missão:** Fortalecer a sociedade civil por meio da promoção e efetivação dos direitos, com formação, articulação e controle social, na perspectiva de uma nova cultura política de participação e de justiça socioambiental e climática na Amazônia.

**Princípios:** Valorização da vida, Justiça socioambiental, Democratização da sociedade, Ecumenismo e Diálogo Inter-religioso. (Relatório UNIPOP, 2014)

Percebe-se um esforço da UNIPOP em construir processos políticos e articulações que tematizem as políticas públicas de forma estratégica, de tal forma que o cotidiano não se reduza a si mesmo, mas se perceba a partir deste cotidiano, que o enfrentamento aos problemas da qualidade social e técnica das políticas públicas locais e nacionais tem relação direta com a política macro-estrutural de uma sociedade capitalista e com as diretrizes definidas nos espaços oficiais de tomada de decisões.

Como se pode perceber, as informações coletadas não possibilitaram identificar com maior precisão o quanto à atuação institucional foi incisivo no campo da formulação das políticas públicas, ou seja, o quanto a mobilização social possibilitou contribuições qualitativas na formulação das políticas públicas no território.

Contudo, ainda nesse grau de precariedade de informações, esses elementos apontariam para uma autopercepção institucional na qual a UNIPOP se diferenciaria da noção de Terceiro Setor – tão cara ao pensamento neoliberal – e da lógica de aparelhamento das organizações da sociedade civil aos interesses do Estado – panacéia neoliberal vendida na reforma do estado brasileiro. Contudo, está inferência não é tão rigorosamente cartesiana como se poderia esperar.

Em relação à noção de Terceiro Setor percebe-se uma multiplicidade de posicionamentos internos à UNIPOP, as quais mudam de nuance. As entrevistas indicaram esta multiplicidade, que foi desde uma crítica radical à noção de Terceiro Setor, quanto à inclusão da UNIPOP como parte dele, ainda que fosse ponto convergente que a questão é polêmica. Abaixo alguns excertos dos entrevistados D e E, em caráter ilustrativo:

“Eu acho que existem ONGs e ONGs né, eu tenho brincado que aqui na Amazônia tem as ONGs da VALE e as ONGs que não são da VALE né, as ONGs da VALE são aquelas que fazem a “responsabilidade social” bancadas justamente por aqueles que geram este processo de exclusão social né, eles que causam as mazelas sociais, ações de marketing transvestidas de responsabilidade social, olha a gente não aceita financiamento de empresas como a VALE do Rio Doce né, ou de empresas que praticam trabalho escravo, alguma coisa neste sentido, tem organizações que atuam ou aceitam (...).

Essa luta pela regulação, por instrumentos de regulação do terceiro setor, marcos regulatórios, é coisa que possam realmente reverter num reconhecimento do trabalho que é feito, e também no controle para que certas situações que a gente vivencia na atualidade, que a gente sabe que acontece de irregularidades de ONGs, de outras instituições que realmente são utilizadas para outros fins para que isso pudesse ser evitado, a gente geralmente faz essa divisão de entendimento que a gente está prestando um serviço no terceiro setor, voltados para o setor social (...).

A questão anterior coloca em questão a própria visão de sociedade civil na qual a UNIPOP se referencia. Neste sentido, as entrevistas apontaram um distanciamento da concepção gramsciana de sociedade civil como “arena pública”, “espaço político” ou “esfera social” demarcada pelo conflito e pela disputa de hegemonia. Ao contrário, evidenciaram uma noção homogeneizadora de sociedade civil, que se expressaria por um conjunto de organizações que aprioristicamente seriam defensoras de direitos, promotoras de mudanças ou transformações sociais.

Até mesmo quando a contradição interna à sociedade civil emerge, ela não se expressa de forma absoluta, mas de forma relativa, neste caso aos interesses das empresas, ou seja,

distinguindo assim as organizações empresariais do conjunto da sociedade civil e, portanto, caindo novamente na armadilha conceitual da setorização social defendida pelo pensamento neoliberal.

“(...) porque na verdade nós nos colocamos como ONG, sociedade civil, comunidades organizadas como pessoas que queremos e acreditamos que a luta por direitos, ela é uma luta que não começa agora, ela vem de longas, de décadas, de anos e anos (...).

(...) aqui na Amazônia a Obra de Belo Monte ela é bem simbólica, porque ela foi um divisor de águas, naquelas ONGs de fato são comprometidas com a região amazônica e aquelas que de fato são correias de transmissão do governo ou da VALE do Rio Doce né, então ela separou o joio do trigo, de fato que é comprometido com princípios de transformação social, justiça socioambiental, e aquelas que não são, infelizmente algumas ficaram pelo caminho né, na última década muitas entidades de luta foram ficando pelo caminho, outras seguem(...)”.

Diante da análise aqui exposta, a UNIPOP se apresenta - mesmo com mudanças de contexto econômico e político no decorrer dos anos de sua existência - como uma entidade que tem o compromisso por uma sociedade justa e solidária, trabalhando uma concepção de desenvolvimento sustentável e integral para a Amazônia. A partir de suas propostas e efetivação de suas ações, ela promove ao público participante de seus projetos uma atuação mais qualificada de atuação política nos espaços sociais constituídos na sociedade.

A partir de sua articulação/mobilização ela consegue ser uma ONG que se faz presente em espaços de discussão, reflexão e até enfrentamento de questões relevantes na sociedade, como gênero, a homofobia, exploração sexual contra crianças e adolescentes, trabalho escravo, entre outros.

Contudo, a intencionalidade discursiva precisa estar alinhada à prática social e política para se evidenciar como práxis. Assim, voltaremos agora nosso olhar para as ações realizadas pela instituição no que concerne a construção de processos democráticos, de participação cidadã e de qualidade de vida, sob o foco da educação pública.

Assim, considerando o referencial teórico construído até aqui, vamos aprofundar e analisar as iniciativas desenvolvidas pela UNIPOP, para verificar se de fato ela tem construído ações que visam à defesa de uma política educacional democrática, que afirma a educação como direito, não se enquadrando ao modelo neoliberal de parcerias, que vê nas ONGs um instrumento para a injeção de recursos públicos no setor privado e a defesa das políticas governamentais privatizadoras das políticas sociais.

### **3.4 A UNIPOP em relação à educação a partir da experiência do Projeto Sócio-Educacional Integrado- PROSEI.**

Conforme os princípios da UNIPOP de Valorização da vida, Justiça socioambiental, Democratização da sociedade, Ecumenismo e Diálogo Inter-religioso, percebemos que a entidade busca construir no seu percurso formativo a concepção de que o homem é o centro do fazer pedagógico, quer dizer, que a partir de seus conhecimentos anteriores ele reconstrói criticamente a sua realidade pessoal e social, em vista de melhorar qualitativamente sua práxis. A UNIPOP tem a percepção que a Educação deve se dar na interrelação entre a teoria e prática.

Esta ideia desenvolvida nos projetos da UNIPOP é reforçada pelas falas dos entrevistados A e D.

“(…) a escola, o ensino médio (…) começou a trabalhar conteúdos em função do ENEM, do PROUNI, do vestibular, entendeu e ou da formação técnico profissional, mas não desenvolveu essa concepção política, da visão de mundo, do sentido da participação, da cidadania né, então a gente, começou a reconstruir esse nosso processo de formação pra isso. Formação de desenvolvimento humano, de participação, por uma cidadania ativa”.

“(…) a escola de ensino formal ela não consegue ser atrativa para os nossos adolescentes e jovens. Por exemplo, esse menino, tu vai lá, ah porque tem que discutir o cateto da hipotenusa, mas qual é a implicação na aula da matemática do cateto da hipotenusa, pra vida real desse menino? Pode até ter, mas esse menino não consegue compreender isso, porque? Porque a lógica da avaliação, a lógica da educação ainda é uma educação matemática, muito voltada pra uma avaliação de resultado e não ao contrário, no preparo para a vida, pra cidadania desse menino.

Nessa perspectiva, a UNIPOP reforça que a escola pública deve ser espaço de construção e reconstrução do conhecimento que se dá por processos formativos que contribuem para fortalecer uma pedagogia crítico-emancipadora fundada na ética, no respeito à dignidade e na própria autonomia dos sujeitos-educandos.

A escola precisa estar presente para a promoção de posturas curiosas e críticas em relação às realidades e relações sociais vividas. Provocando aos educandos assumirem-se como sujeitos sócio-histórico-culturais do ato de conhecer na perspectiva de superar a monocultura do saber avançando na construção de uma “ecologia de saberes” que permita fortalecer os processos que geram alternativas de mudança social.

Como se pode perceber, a concepção de educação da UNIPOP está explícita nos relatórios analisados, mas houve uma ação em que esse conceito pode ser concretamente vivenciado, que foi a implantação do Projeto Sócio-educacional Integrado-PROSEI que teve grande relevância para a instituição.

Este projeto foi desenvolvido entre a Universidade Federal do Pará, da Prefeitura Municipal de Belém<sup>32</sup> através das Secretarias Municipais de Educação e de Economia, e de 04 ONGs: APACC (Associação Paraense de Apoio as Comunidades Carentes) CEPEPO (Centro de Comunicação Educação Popular), FASE (Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional) e UNIPOP (Instituto Universidade Popular) a qual competia a Coordenação executiva do projeto. Os recursos advindos do financiamento da empresa RAYTHEON COMPANY foram administrados pela Fundação de Amparo ao Desenvolvimento da Pesquisa- FADESP. A referida empresa ganhou a concorrência conforme informação da publicação do Caderno intitulado Letramento na Escola (2005),

Empresa americana Raytheon, que ganhou a concorrência para implantar na Amazônia o Projeto SIVAM e assumiu junto ao Ministério da Educação, o compromisso de investir na formação dos professores das series iniciais, o que ocorreu em Belém, Manaus e Porto velho, articulado com as Universidades Federais e as Secretarias Municipais de Educação.

O PROSEI teve como vigência os anos de 1999 a 2004, mas para esta análise vamos considerar apenas os anos de 2001 a 2004. O projeto foi realizado na Bacia do Tucunduba que é uma grande área de ocupação urbana em torno da Universidade Federal do Pará e buscava responder à questão de que a formação continuada de professores realizada isoladamente não era suficiente para enfrentar os problemas sócio-ambientais da área.

A ação foi concebida como um projeto integrado em torno de quatro linhas de ação: Formação Continuada, Formação Profissional, Educação de Jovens e Adultos e Educação Ambiental. O espaço privilegiado de articulação dessas ações seria escola, por isso houve a mobilização de uma grande equipe Interinstitucional, para integrar as ações que contribuiriam para a melhoria da qualidade de vida dos moradores da área do Tucunduba e de todos os segmentos da escola envolvidos com as ações do projeto.

No caso do PROSEI, um componente que buscou contribuir para a mudança social foi a formação profissional, tanto de professores, quanto de pais e mães de alunos da área atendida, conforme o relatório de 2001,

(...) a formação de 230 professores das escolas localizadas na bacia do Tucunduba; a formação profissional de 480 pais e mães dos alunos sem capacitação profissional e desempregados, com assessoria no processo de organização de cooperativas e associações e viabilização de acesso ao micro-crédito junto ao BANPARA e Banco do Povo; Alfabetização de 250 jovens e adultos (pais, mães e

---

<sup>32</sup> O governo municipal deste período de 1997-2004 era o prefeito Edmilson Rodrigues do PT.

comunitários) que não tiveram acesso à escola ou abandonaram por causa do trabalho; e a construção da Agenda 21- educação Ambiental, com pesquisa e a formação de multiplicadores.

Essa formação profissional correspondeu a 80 microempreendimentos individuais e coletivos organizados, sendo que em 2001 identificou-se que 45% do total, estavam em processo de consolidação gerando trabalho e renda para mais de 236 famílias e que 80% dos microempreendimentos que receberam assistência técnica na parte da gestão, conseguiram se estruturar para começar a gerar renda. (Relatório UNIPOP, 2001)

Nessa perspectiva, podemos inferir que a UNIPOP entende a educação como mudança de condição de vida em todos os seus aspectos, quer dizer, que através da educação o indivíduo construa sua história, mas de forma a garantir um arcabouço teórico que impacte na sua melhoria de condição de vida, no seu empoderamento no sentido de uma vida digna e com qualidade e exercício profissional.

Para isso a escola não deve ter por função a transmissão de certas competências e habilidades necessárias para que as pessoas atuem competitivamente num mercado de trabalho, como afirma a lógica neoliberal, mas sim deve ser um espaço propício à construção de uma educação que leve o indivíduo a incorporar em seu aprendizado a sua atuação política, social, cultural, crítica diante de sua realidade, a ponto de poder ajudar na transformação da mesma.

Aqui a Educação é concebida como processo, quer dizer, um caminho formativo que se constrói pelo próprio sujeito, que ao tomar consciência de sua realidade poderá intervir nela. Esta ideia de sujeito como o centro do processo formativo não se enquadra na ideia neoliberal de responsabilização do sujeito pelo seu sucesso ou insucesso educativo, pois para a UNIPOP essa construção deve estar relacionada com outros fatores, quer dizer que seja uma escola pública, gratuita, de qualidade para todos.

Assim, verifica-se que o projeto sócio-educacional integrado foi baseado na concepção holística de educação, reforçada pela Ecopedagogia “Provocando os participantes a assumirem-se como sujeitos sócio-histórico-culturais do ato de conhecer na perspectiva de superar a monocultura do saber avançando na construção de uma “ecologia de saberes” (BOAVENTURA apud UNIPOP, 2003), que direciona todas as ações para transformar a realidade da área do Tucunduba em motivação permanente do compromisso ético com todos os segmentos que se consegue sensibilizar nos 04 anos, trazendo-os para os espaços formativos, vivenciando com eles dentro e fora da escola atitudes e valores, na perspectiva de

humanização da escola, da família, do bairro, assim como reacender a chama de sua própria humanidade que a crueza do cotidiano, que às vezes vai “engessando”.

Nessa perspectiva percebemos que a UNIPOP entende que os atores educacionais devem ser protagonistas da ação educativa, inseridos em processos de articulação com outros atores sociais na perspectiva de intervenção, discussão e proposição de políticas públicas educacionais. Neste sentido, conforme o relatório de 2003 a UNIPOP desenvolveu através do PROSEI,

(...) projeto de Educação Ambiental na Comunidade Escolar do Povo carente. As atividades foram realizadas com 25 pessoas no bairro da Terra Firme- Bacia do Tucunduba. Esta atividade proporcionou a possibilidade da escola ser um pólo irradiador de educação Ambiental na Comunidade, para tanto buscou apropriando-se de conteúdos, desenvolvendo atividades em grupo e articulando com o Poder Público para obter melhorias sanitárias na área.

Evidencia-se nessa concepção de educação, que é necessário que os educadores sejam respeitados e valorizados em seu fazer pedagógico, para isso necessitam ser ouvidos, incorporados nos processos de avaliação, planejamento e não apenas de execução do fazer educativo. Para este fim, percebemos na ação da UNIPOP pelo PROSEI a realização:

(...) planejamento, execução e avaliação de dois projetos específicos em 08 escolas localizadas na Bacia do Tucunduba: Letramento que visa a melhoria da leitura e da escrita de alunos e professores e Educação Ambiental e Qualidade de Vida para todos os segmentos da escola, visando a melhoria do ambiente escolar como a relação da escola com a comunidade em seu entorno. (Relatório UNIPOP, 2004)

Essas ações, afirma o relatório 2004,

(...) possibilitaram uma melhoria significativa na ambientação das escolas, na melhoria do desempenho das crianças na leitura e na escrita e na participação dos pais e mães nas atividades de letramento e de educação ambiental na escola.

Revela também que 79% dos alunos que apresentavam dificuldades na leitura e na escrita se superaram e deram um grande salto no seu aprendizado, conquistando aprovação para além de bom; 16% conseguiram progredir, mas ainda necessitam de acompanhamento; 5% necessitariam de um acompanhamento mais individualizado.

Nesse aspecto observa-se que as ações do PROSEI reforçam que os educadores foram ouvidos em suas necessidades, e que a UNIPOP entende que a qualidade da educação não é de responsabilidade apenas daqueles que estão no espaço da escola, mas que a educação é compromisso do estado, assim como de toda a sociedade brasileira.

Esta perspectiva vai de encontro ao modelo neoliberal de culpabilização dos professores e dos alunos no que concerne a qualidade educativa. Para o neoliberalismo o problema é de

gerenciamento dos recursos e não da ausência de processos democráticos, para isso é necessária uma reforma administrativa sob as bases da eficiência, eficácia e produtividade.

No ideário neoliberal a educação é entendida como serviço e não como direito. Ao contrário, para que a educação seja um direito se devem considerar todos os processos que envolvem o fazer educativo, que vai desde a formação dos professores até os investimentos financeiros na perspectiva de contemplar todas as necessidades de uma educação que garanta não só o acesso, mas a qualidade no ensino e aprendizado com a efetivação da permanência dos educandos na escola.

Este entendimento de educação da UNIPOP é reforçado também por outras ações desenvolvidas pela UNIPOP como:

A Formação de COM-VIDA<sup>33</sup> com 06 eixos temáticos: Oficina de futuro, educação ambiental, fortalecimento organizacional, Educomunicação, Empreendedorismo, Participação política. O qual resultou na Organização da Conferência escolar sobre meio ambiente e direitos humanos, socializando métodos, práticas e ações. (Relatório UNIPOP, 2008).

A COM-VIDA traz às nossas escolas e comunidades do interior um importante espaço de diálogo do segmento infanto-juvenil pelo meio ambiente a partir do aprender a cuidar de si e do seu entorno, começando pela preservação do espaço escolar e da melhoria das condições da comunidade no entorno. A continuidade da mobilização, a sensibilização dos adolescentes e jovens para instalação das COM-VIDAS possibilita debates, reflexões sobre a história de vida do lugar e da realidade amazônica a partir do currículo das escolas. Em muitas delas conseguimos sensibilizar o gestor e educadores, mas faz-se necessário um trabalho permanente para fortalecer uma nova cultura política de participação. (Disponível em: [www.unipop.org.br](http://www.unipop.org.br). Acesso em: 20 de Nov. de 2014).

Os relatórios analisados expressam a atuação da UNIPOP no campo educacional na perspectiva de humanização das pessoas, que a escola deve ser um espaço de formação e organização que empoderam os sujeitos de forma crítica diante de sua realidade, e com isso possam também participar de processos de incidência na proposição e efetivação de políticas públicas que garantam direitos para todos os cidadãos.

Logo, para a UNIPOP essas ações devem também se efetivar em espaços coletivos, por meio de redes, de fóruns, para que possam construir estratégias de pressão e controle, articulados a partir da sociedade civil, ou seja, redes capazes de demonstrar seu potencial mobilizador e de ator estratégico na pressão por uma nova forma de gestão do público. Neste

---

<sup>33</sup> COM-VIDA- Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida/ COM-VIDA é uma das deliberações da I Conferência Nacional Infanto-Juvenil em 2003, tendo por base a Agenda 21 nas escolas e colabora para construção de espaços de participação da juventude em defesa do meio ambiente. Disponível em: [www.unipop.org.br](http://www.unipop.org.br) Acesso em: 20 de Nov. de 2014.

sentido, vamos continuar analisando a atuação da UNIPOP nestes espaços coletivos de mobilização e articulação em relação à política pública.

### **3.5 Conselhos, Fóruns e Redes na perspectiva de incidência em políticas públicas no estado do Pará.**

Para a análise da atuação da UNIPOP nos espaços de articulação, mobilização na defesa de políticas públicas, e especificamente a política educacional, que atendam a população, principalmente os mais excluídos da sociedade, que são o público que mais frequenta as ações da UNIPOP, conforme explicitado pela direção do referido Instituto, analisaremos sua participação nos fóruns, conselhos e redes referentes aos relatórios dos anos de 2001-2004, 2008-2009 e 2011-2014. Em um primeiro momento vamos analisar a incidência da UNIPOP na política pública em geral, e no segundo momento a política pública educacional.

#### **3.5.1 Conselhos, Fóruns e Redes em defesa dos direitos de crianças, adolescentes e jovens.**

Um componente institucional de relevância para a UNIPOP é a sua atuação junto ao segmento juvenil. Pela análise do material coletado, constata-se que desde 1998, a UNIPOP desenvolve ações com o segmento juvenil, onde articula e fortalece fóruns e redes que envolvem jovens, como a Rede Juventude e Meio Ambiente (REJUMA), a partir da 1ª Conferência Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente, em 2003;

Desde a primeira Conferência Infanto-juvenil pelo Meio Ambiente, a UNIPOP, em conjunto com outras ONGs e movimentos sociais e em parceria com a Secretaria Estadual de Educação coordenou a mobilização das escolas para participarem da Conferência. Da continuidade das conferências escolares, surge a COM-VIDA (Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola – Agenda 21 na Escola), que segue a orientação da Carta "Jovens Cuidando do Brasil" (Disponível em: [www.unipop.org.br](http://www.unipop.org.br) . Acesso em: 20 de nov. de 2014).

Estes espaços permitem construir processos de organização em grupos de adolescentes e jovens nos bairros de periferia da Região Metropolitana de Belém e na ilha de Cotijuba, com os jovens ribeirinhos, ampliando suas possibilidades de, a partir da sua inserção em atividades formativas, desenvolver suas competências pessoais e construir projetos de vida. Da experiência acumulada com este segmento, se expandiu em 2009 para os bairros periféricos das regiões de Marabá e Santarém, identificadas como lugares de grande violência e de carência no que se refere às oportunidades para a adolescência e juventude.

Mobilização e Formação: Construindo a cultura de Paz, uma formação de Jovens Ribeirinhos na Perspectiva de Educação Ambiental e de uma Cultura de direitos. Esta ação contou com 20 jovens na oficina sobre: práticas avaliativas; leitura e produção de texto (construção da 2ª edição do informativo); expressão artística; Educação Ambiental. Esta ação obteve bons resultados nas atividades de leitura e produção de textos e organização de boletins informativos, auxiliados pelo material didático de boa qualidade. (Relatório UNIPOP, 2008).

No Programa Juventude, Participação e Autonomia (JPA) foi realizado uma formação para 15 lideranças jovens da região metropolitana de Belém e Ilha (Cotijuba) com temas de Educação para valores e cidadania; leitura, produção e interpretação de textos; oficina de elaboração de projetos; comunicação popular; educação ambiental; inclusão digital. (Relatório UNIPOP, 2008).

Participa também da Rede Ecumênica de Juventude (REJU), a partir de 2010; e a Rede Nacional de Adolescentes e Jovens Comunicadores (RENAJOC), potencializada pelo Conselho Editorial da Revista Viração Jovem (revista de circulação nacional) que a UNIPOP integra desde 2009, como consequência do Curso de Comunicação Popular que passou a desenvolver a partir de 2008, preparando a juventude para atuar no Fórum Social Mundial, realizado em Belém, em 2009.

Este curso, aliás, possui grande aceitação entre os jovens, numa campanha clara sobre o direito à comunicação e pela democratização da informação, caracterizando-se como uma possibilidade real de produção de contra-informação ao que é difundido pela grande mídia, que contribui para projetar a juventude, principalmente a composta de pobres e negros, como a responsável pela violência que se expande nos grandes e médios centros urbanos, e estimulando o movimento pela Redução da Maioridade Penal.

Esta experiência incidiu em várias outras articulações que contribuem, substantivamente, para o trabalho com as juventudes, como à participação na Conferência Livre de Juventude,

[...] com a participação de 130 jovens de 12 bairros da Região Metropolitana de Belém, foi possível pensar em propostas para levar para a conferência estadual em torno de quatro temas escolhidos pelas comunidades como estratégicos: i) Juventude, Cidade e Meio Ambiente, a partir do qual os jovens que fizeram opção por este tema construíram as seguintes propostas: Investir em transporte fluvial seguro para os jovens ribeirinhos; Melhorias nos transportes coletivos: a maioria encontra-se em condições impróprias para uso da população; Investir em ciclovias (o meio ambiente e a saúde agradecem); Democratização ao acesso à terra e à moradia; Incentivo a projetos de plantação de alimentos na ilha de Cotijuba; Coleta e processamento coletivo de lixo; Oficinas de reciclagem e reutilização do lixo;

**iii) Juventude, Cidade e Participação Social:** Assegurar a participação efetiva dos jovens nas decisões, nos conselhos de juventude; efetivação dos conselhos de juventudes (fazer valer); desenvolver com os jovens oficinas sobre Controle social, como fazer; maior inserção dos jovens nos conselhos escolares; estimular os jovens a se pensarem como sujeitos de mudanças; estimular a participação a partir da formação escolar desde o ensino fundamental; buscar uma cidade segura quanto ao transporte; lazer/esporte descentralizado para os bairros;

Meia entrada para os jovens que não estão com vínculo regular nas escolas; utilização das redes sociais para divulgação de informações; criação de projetos como: cursos técnicos e cursinhos públicos; (...). (Relatório da UNIPOP de 2011).

Essas ações também ajudaram a dinamizar a Campanha “Que Cidade queremos para viver? ”, desencadeada pelo Programa Juventude, Participação e Autonomia (JPA) da UNIPOP, que busca sensibilizar os jovens sobre o modelo de cidade que se quer defender, estimulando, assim, seu olhar pelo direito à cidade e a proposição de políticas públicas.

(...) a Campanha “Que Cidade Queremos para Viver? ”, na qual a juventude potencializou sua atuação e intervenção em problemas econômicos, sociais, culturais e educativos. Mais que isso, com proposições de uma outra cidade com garantia de direitos e políticas públicas de qualidade. (Relatório UNIPOP, 2012).

Nesse sentido, percebemos que a UNIPOP se insere em espaços de discussão e proposição de políticas na intenção de garantir os direitos destes adolescentes e jovens, afirmando assim que a atuação em redes e fóruns, ou seja, um espaço de resistência e mobilização em defesa da vida e do bem comum, contrários a esta cultura de negação de direitos predominante na sociedade.

Assim, a entidade constrói e participa também da coordenação colegiada do Fórum Estadual dos Direitos de Crianças e Adolescentes (Fórum DCA), que é um espaço que aglutina, há décadas, organizações da sociedade civil paraense que atuam na área da infância e juventude.

Da mesma forma, compõe o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA), enquanto representante da sociedade civil, tendo, inclusive, exercido a presidência deste espaço no biênio 2009-2010. A relevância dada a este Conselho deve-se à avaliação institucional de que o mesmo é um espaço de promoção de políticas públicas em relação à criança e adolescente, de controle social. A UNIPOP é uma das organizações que compõe a representação da sociedade civil dentro deste conselho, como afirma o entrevistado D,

Eu faço parte, eu integro a representação da sociedade civil no Conselho estadual da Criança e do Adolescente, que é o CEDCA que é um espaço de promoção de políticas públicas e é um espaço de controle social, políticas públicas relacionadas a infância e a adolescência (...) nós temos buscado bastante o processo de escolarização, porque a SEDUC dentro de seu organograma, (...) não prevê, não tem uma política direcionada para o atendimento sócio educativo. O atendimento sócio educativo inclusive dentro da SEDUC é pensado na lógica do EJA, da Educação de Jovens e Adultos, sendo que a gente não compreende a educação sócio educativa como EJA. Porque assim como eu tenho jovens e adultos que cumprem medidas sócio educativas, que cometeram seu ato infracional na adolescência (...) por exemplo, de 12 a 15 anos que não se enquadram na lógica do EJA.

Diante das várias atividades aqui analisadas, pudemos perceber que a UNIPOP tem sua incidência de formação política, social com foco na educação ambiental e na juventude, contudo a UNIPOP afirma que se queremos contribuir para a formação da classe trabalhadora, precisamos nos reeducar e nos preparar em todos os temas que tem a ver com nossa realidade e com a construção da democracia (Princípios metodológicos e Estatuto da UNIPOP, 1994). Logo, é importante analisarmos como a UNIPOP está tratando a questão da educação em nosso estado, mais precisamente na mobilização, proposição e controle de políticas públicas educacionais.

### **3.5.2 Conselhos, Fóruns e Redes em defesa de Políticas Públicas Educacionais.**

Segundo o relatório anual de 2003, um dos espaços de atuação sócio-política da UNIPOP no campo de políticas públicas educacionais, foi sua participação na organização do Fórum Estadual de Educação, onde a referida entidade, a partir deste fórum teve uma atuação intensa, tendo colaborado diretamente na organização do Congresso Municipal de educação de Belém, executado oficina sobre formação de professores e atuado na elaboração do Plano Municipal de Educação de Belém.

Ainda segundo o relatório 2003, este processo resultou numa grande mobilização dos profissionais de educação nos debates e na construção coletiva do Plano de Educação para o Município de Belém, envolvendo mais de 500 pessoas. Porém, a UNIPOP não disponibilizou informações a respeito de seus posicionamentos e quanto a sua atuação foi um diferencial nestes processos.

Outro espaço de discussão, proposição e monitoramento de políticas públicas educacionais que a UNIPOP se inseriu foi na coordenação regional da Campanha Nacional pelo Direito a Educação,

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação surgiu em 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da Cúpula Mundial de Educação em Dakar (Senegal), no ano seguinte. O objetivo era somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação. (Disponível em: <http://www.campanhaeducacao.org.br/?pg=Institucional>. Acesso em: 10 de abr. 2014.)

É um espaço de relevância para a Educação, quando mobiliza, organiza escolas, alunos, professores, pais e cidadãos e cidadãs em geral para discutir propostas referentes a uma

educação pública, gratuita e que garanta que todo cidadão do estado do Pará tenha acesso a uma escola pública de qualidade.

A entrevistada A relata que a Campanha surgiu em São Paulo através da Ação Educativa que é uma ONG, que atua na assessoria, pesquisa e informação com o objetivo de promover direitos educativos, culturais e da juventude, tendo em vista a justiça social, a democracia participativa e do desenvolvimento sustentável, atuando nas regiões Norte - Nordeste - Centro Oeste - Sudeste – Sul.

A Campanha Nacional pelo Direito a Educação tem como objetivo,

[...] somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação. Hoje é considerada a articulação mais ampla e plural no campo da educação básica no Brasil, constituindo-se como uma rede que articula mais de 200 grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo movimentos sociais, sindicatos, organizações não-governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários, além de centenas de cidadãos que acreditam na construção de um país justo e sustentável por meio da oferta de uma educação pública de qualidade. Tem como missão atuar pela efetivação e ampliação dos direitos educacionais para que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade no Brasil. Disponível em: <http://www.campanhaeducacao.org.br/?pg=Institucional>. Acesso em: 10 de abr. 2014.)

A UNIPOP foi convidada a disseminar e divulgar algumas ações da Campanha, então participou do dia global em defesa da educação, assim como articulado com o fórum mundial de educação a UNIPOP começou a disseminar a discussão a respeito da educação promovendo ações nas escolas, com material na intenção de socializar as informações a respeito da Campanha. Logo depois a UNIPOP assumiu a coordenação regional do comitê no estado do Pará.

Este Comitê é composto por mais 10 organizações e outros sujeitos individual, atua com uma pauta própria, local e nacional, tais como Plano Nacional de Educação, Semana de Ação Global pela Educação. Discute igualmente o financiamento para a educação, a formação continuada dos professores, a valorização profissional, estrutura de funcionamento da política de educação. As atividades realizadas pelo Comitê tiveram a participação relevante da UNIPOP e foram bem diversificadas:

(...) pesquisas de opinião, consultas, sistematização de informações de temas educacionais relevantes, articulação de parcerias no Pará e fora do estado, ações de pressão sobre governos e autoridades por mudanças de políticas públicas e a mobilização de escolas, alunos, professores, pais e cidadãos e cidadãs em geral. (Relatório UNIPOP, 2003)

Ainda segundo o relatório 2003, os resultados foram os seguintes:

- 1- Ampliação da rede e constituição de 13 Comitês Estaduais.
- 2- Realização de fóruns e debates locais e estadual sobre a situação da educação municipal e estadual, com representação de todas as regiões do estado.
- 3- Realização da I Conferencia Municipal de educação de Belém, com mais de 600 participantes.
- 4- Inserção das bandeiras de luta da campanha no Fórum Paraense de educação, em vista de articular ações conjuntas.

A UNIPOP, ao participar desses espaços coletivos de articulação e mobilização, como no caso na coordenação regional desta Campanha demonstra coerência com seu objetivo estratégico que é,

(...) desenvolver processos formativos (pautados nos princípios) capazes de operar mudanças na realidade em termos de ações protagonistas (participação) dos sujeitos, na afirmação dos direitos, na ampliação e fortalecimento das políticas públicas e controle social”. (Trienal 2013-2015 da UNIPOP).

Pode-se inferir igualmente que a participação da organização nestes espaços públicos - Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Fórum Estadual de Educação – evidenciariam que institucionalmente a UNIPOP aborda a educação como um tema estratégico, havendo um esforço da instituição em colocar-se no cenário das disputas em torno de uma educação pública universal, laica e de qualidade técnica e social, especialmente porque informa que realizou atividades de mobilização e discussão e colaborou em ações de pressão sobre os governos e autoridades.

Outra inferência é quanto ao alinhamento anti-neoliberal que a organização teria. Apesar dos documentos disponibilizados não indicarem com maior clareza as propostas efetivamente apresentadas ou articuladas pela UNIPOP nestas duas iniciativas, a participação da entidade em nível de direção regional da Campanha Nacional pelo Direito a Educação indicaria sua adesão às proposições de caráter anti-neoliberais em relação à educação, às quais são expressas na missão e focos apontados pela Campanha:

Tem como missão atuar pela efetivação e ampliação dos direitos educacionais para que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade no Brasil” (Disponível em: [www.campanhaeducacao.org.br](http://www.campanhaeducacao.org.br). Acesso em: 10 de abr. 2014.). E como focos:

- 1) A construção de um sistema nacional de ensino democrático e capaz de promover acesso equitativo à educação de qualidade.
- 2) Financiamento público adequado para atender a padrões mínimos de qualidade estabelecidos em lei.

3) A valorização das e dos profissionais de educação, o que inclui formação inicial e continuada de qualidade, remuneração digna, plano de cargos e salários, processos de seleção públicos e transparentes.

4) Gestão democrática, com a implantação e o fortalecimento de práticas transparentes de acompanhamento e controle social da definição e execução das políticas educacionais em todos os seus processos, instancias e níveis (municipais, estaduais e federal)

5) A determinação de processos participativos de avaliação, abrangendo todos os atores dedicados ao cotidiano e às políticas educacionais. (Disponível em: [www.campanhaeducacao.org.br](http://www.campanhaeducacao.org.br). Acesso em: 10 de abr. 2014.)

Contudo, essa opção estratégica pela educação e a disputa no campo das políticas públicas educacionais sofrem uma significativa descontinuidade temporal, pois a UNIPOP se retira desse espaço em 2005, não havendo mais menção aos mesmos nos relatórios subsequentes. Podemos inferir que naquele período que a UNIPOP participou ativamente desses espaços de participação e mobilização da política pública educacional ela se alinhava ao atual governo municipal facilitando esta aproximação em busca de incidir na discussão e proposição de políticas educacionais para Belém.

A temática educacional permanecerá sendo um tema considerado nas atividades institucionais, mas agora focalizada nas atividades dos programas e projetos, sem uma incidência direta na macro-política educacional, mas voltada às ações de caráter temático, com baixa ressonância quanto à articulação e mobilização para a incidência nos espaços públicos voltados à educação pública. Os relatórios analisados não evidenciam as razões desta descontinuidade. Mas, conforme relatório 2012, a UNIPOP contribuiu com a reativação do Comitê, a partir do projeto Ampliando capacidades técnicas e políticas para incidência na política educacional do Estado do Pará:

Outro apoio importante conquistado foi aprovação de um projeto pela Fundação Carlos Chagas, para voltar a debater a política educacional do Estado (da qual nos retiramos em 2005) o que nos levou a ampliar parcerias com as universidades e reativar o Comitê estadual da Campanha pelo direito a educação, tendo em vista os baixos índices de desempenho escolar no estado. (Relatório UNIPOP, 2012).

Este projeto publicou a pesquisa Ações Estratégicas de Incidência das Organizações na Política Educacional do Estado do Pará (2013), mas a mesma era apenas um componente de uma estratégia mais ampla de rearticulação das forças sociais acerca do tema da educação pública, como descrito na apresentação da publicação.

[...] que tem como objetivo discutir sobre os princípios adotados pelas políticas educacionais no contexto brasileiro e as condições e formas de participação

da sociedade neste debate, desencadeando um processo amplo de mobilização, articulação e capacitação de grupos ou atores estratégicos para ações de intervenção e controle das políticas educacionais. (UNIPOP: 2013, p. 8)

Os relatórios destacam ainda dois fatos relacionados à atuação da instituição no campo das políticas públicas educacionais: no ano de 2013, participou com dois delegados na Conferência Municipal de Educação e no ano de 2014, participou da IV Conferência Nacional de Educação (CONAE), representada por 2 jovens articuladores e 2 educadores do Projeto Juventude, Participação e Autonomia (JPA).

Estes últimos participaram do Encontro preparatório e da conferência em si. Apesar de se reconhecer que houve maior acesso aos temas do financiamento da educação e inclusão e diversidade na IV CONAE 2014, a UNIPOP em avaliação interna identificou como dificuldades a falta de acúmulo dos jovens sobre o tema, dificultando a compreensão sobre o mesmo.

Hoje a UNIPOP atua na educação escolar a partir de ações focalizadas no que concerne à educação ambiental, a comunicação por meio de projetos com a juventude, mas com pouca participação no enfrentamento a questão da política pública educacional. Esta situação se expressa pela ausência de informações sobre o quanto as ações da UNIPOP garantiram e efetivaram a inserção de pautas para mudanças no contexto da política pública, sob a lógica de uma educação pública de qualidade para todos, assim como pela baixa propriedade de conteúdo dos gestores dos programas quanto a questões cruciais para a política pública educacional.

A título demonstrativo se pode citar o fato de que em relação à participação na Campanha nacional pelo Direito a Educação, a direção da UNIPOP informa que quem **esta** representando a entidade na mesma não faz parte da UNIPOP. Este pode ser o motivo de haver poucas informações e a não inclusão nos relatórios, assim como apenas um Coordenador fazer referência sobre a mesma. Inclusive com desinformação de um dos coordenadores sobre a questão do PIB para a educação.

Os fatos acima evidenciam que a descontinuidade não se deu apenas em relação à participação direta na Campanha ou no Fórum Estadual de Educação, mas quanto à manter uma discussão e atuação estratégica no âmbito da educação escolar. Um dos fatores desta descontinuidade poder ser a dificuldade do financiamento institucional para que a UNIPOP continuasse a ter um nível intenso de proatividade em relação à Campanha Nacional pelo Direito à Educação e ao Fórum Estadual de Educação e uma participação mais articulada nas

Conferências ou mesmo atuar na geração de espaços públicos de debate, formulação e controle social da política educacional

A questão do financiamento institucional não está no escopo da presente pesquisa, mas se evidencia como um tema relevante para outras análises da capacidade das ONGs em manter sua atuação, especialmente quando se autodefinem como dissonantes ao ideário neoliberal. De fato, a análise dos relatórios da UNIPOP nestes 10 anos evidencia uma constante preocupação pela manutenção orçamentária e financeira da organização, a qual se mostra cada vez mais difícil e complexa, como se afirma no relatório de 2011: “é necessário elaborar estratégias consorciadas para enfrentar os grandes desafios que a conjuntura nos impõe de crise financeira, criminalização das ONGs e impactos socioambientais”. Mas uma busca por financiamento e sustentabilidade econômica, na qual não se perca de vista os princípios e a missão da Instituição.

## CONSIDERAÇÕES

A polissemia é uma das marcas dos tempos atuais, a diversificação de significados e significantes assume então um outro patamar, configurando-se como uma forma de compreender o mundo, de construir as interpretações da realidade, de dar-lhe sentido, ou melhor, sentidos. Dessa forma, o debate acerca da significação das coisas passa a assumir um tom de disputa, de confronto de concepções. Disputa e confrontos que se materializam em diversos formatos nas relações sociais e nos campos da vida como o trabalho, a reprodução dos modos de vida, as pertencas e estranhamentos com os territórios.

É este cenário que circunda o presente trabalho, o qual se debruçou sobre a dimensão da educação e sobre uma das disputas que se dá neste campo, onde atores sociais constroem relações para afirmar suas concepções acerca da educação. Estas, por sua vez, não se expressam somente como um “discurso sobre”, mas como uma “prática onde”. O esforço se deu então por identificar como um destes atores – neste caso, uma ONG - construiu de forma coerente e integrada a relação entre discurso e prática, de maneira que esta construção se configurasse numa contraposição ao discurso e prática neoliberal quanto à sociedade civil e à política pública educacional.

A concepção neoliberal pode ser compreendida como uma reação ao modelo de Bem-Estar Social na perspectiva de limitar a ação do estado nas políticas econômicas, sociais. Pois, a economia deve ser regulada pelo mercado, entregando para a iniciativa privada a regulação do que é público. Neste sentido, o estado não deixa de ter um papel regulador e decisório nas políticas públicas, mas ela torna-se seletiva e focalizada. Esta diminuição relativa do papel do estado também provoca uma mudança na sua relação com a sociedade civil, pois esta passa a ser vista pelo modelo neoliberal como espaço ausente de disputas, composto por organizações e pessoas bem-intencionadas que irão dispor de seu tempo para trabalhos voluntários junto aos mais necessitados da sociedade.

Essa visão romantizada e despolitizada da sociedade civil esvazia o sentido da sociedade civil como espaço de relações e de disputa de hegemonia, como apresenta Gramsci dizendo que no interior da sociedade civil existem disputas de classes e que ela não é um todo monolítico como o neoliberalismo apresenta. Esta reconfiguração conceitual exigirá igualmente uma reconfiguração de nomenclatura e assim a sociedade civil passa a ser denominada como o Terceiro Setor – dentro de uma sociedade onde o Primeiro Setor é o poder público e o Segundo Setor é o Mercado. Assim, a visão sobre o terceiro setor apresenta-se como extremamente otimista, como defendem alguns autores (CARDOSO, 2005,

FERNANDES, 2005), pois se tratam de organizações que prestam serviços em diferentes áreas com responsabilidade social, inclusive a empresarial com a possibilidade de formular e dinamizar a vida social através do voluntariado.

Essa concepção neoliberal de sociedade civil que expressa no termo terceiro setor foi objeto de muitas críticas, na medida em que se tornaria instrumental a uma visão aparelhista das organizações da sociedade civil, as quais não teriam outra função que atuar como corrente de transmissão dos interesses do Estado ou do Mercado.

A título demonstrativo, a pesquisa realizada sobre o Instituto Ayrton Senna (2011) identificou que este presta um serviço que interfere na gestão da escola, mudando seu desenho institucional, assim como a concepção de gestão controlando o fazer pedagógico, centralizando os processos de decisão em esferas privada.

No entanto, há um conjunto de ONGs que se autoafirmam distintas conceitual e operativamente ao que acima foi citado e que estão associadas à ABONG. Assim, investigar o quanto uma destas associadas efetiva esta autoafirmação como ação no campo das políticas públicas educacionais mostrou-se como um campo fértil ao debate sobre o papel que as ONGs têm cumprido na educação. Desta forma, tendo a ONG UNIPOP como objeto de estudo, buscou-se analisar se a mesma tem construído ações que visam à defesa de uma política educacional democrática, que afirma a educação como direito e não como mercadoria, distinguindo-se assim das ONGs que se enquadram ao modelo neoliberal de parcerias e são apenas instrumentos para a injeção de recursos públicos no setor privado e a defesa das políticas governamentais privatizadoras das políticas sociais.

Nossa primeira aceção é que a UNIPOP não se enquadra nesta perspectiva de sociedade civil deste modelo neoliberal de despolitização e romantização da sociedade civil, pois ela nasce imbricada de um ideário de resistência e luta contra o modelo capitalista, antidemocrático e autoritário. E no decorrer de sua existência reafirma o compromisso pela construção de uma sociedade justa, humana, ética, democrática e isso é perceptível quando, em seus processos formativos, o sujeito é protagonista dessa formação. E mais, suas ações são sempre de qualificar a atuação política e social desses sujeitos, na perspectiva de uma intervenção na realidade onde vivem a fim de modificá-la ou pelo menos enfrentar os problemas existentes na mesma.

Isto pudemos identificar em seus programas com a juventude, assim como com os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas. Conforme o programa III do Pró-DCA a partir de um projeto com adolescentes e jovens em atendimento socioeducativo no estado do Pará (2010 a 2012), a UNIPOP promoveu várias atividades de discussão, mobilização e

visibilidade de questões a respeito do atendimento sócio educativo no estado. Nestas ações são perceptivos que a UNIPOP não se configura como prestadora de serviço aos órgãos de governo, mas que atua na defesa da efetiva garantia de direitos desses adolescentes e jovens a um atendimento humanizado que favoreça processos de ressocialização dos mesmos.

Nossa segunda acepção é quando participa de várias redes, conselhos, fóruns em defesa de crianças, adolescentes e jovens promovendo a participação desses jovens em conferências que discutem sobre vários temas que incidem sobre a vida das pessoas como: transporte, moradia, saúde, educação. Inserindo-os nesses espaços reforçando a necessidade da participação ativa e qualificada em defesa da vida, se contrapondo a cultura que nega os direitos das pessoas, quer dizer não aceitar a imposição da política neoliberal sobre os bens públicos.

Uma terceira acepção é a concepção sobre educação que perpassa todas as ações da UNIPOP podemos inferir que a mesma defende a educação como direito, pois em seus processos formativos define que os sujeitos devem construir coletivamente o fazer educativo, não apenas como meros executores, mas como aqueles que propõem a ação a partir de sua realidade e necessidades educacionais.

Isto fica evidente no projeto Sócio-Educacional Integrado-PROSEI realizado nas escolas do Tucunduba em Belém, que reafirma esta visão de educação. As ações deste projeto demonstram que é a partir do sujeito educando e dos outros atores que estão nos processos educativos deve haver uma articulação entre o ensino e aprendizagem em prol de uma educação que faça a articulação entre a teoria e prática na perspectiva de uma qualidade de vida pessoal e profissional, assim como do entorno da escola. Uma intervenção pedagógica e metodológica voltada para uma formação integral, participativa e cidadã.

Logo, esses sujeitos empoderados poderão mobilizar e articular ações de enfrentamento ao modelo neoliberal de exclusão e discriminação da educação, que culpa a escola e aqueles que lá trabalham, transferindo os problemas educacionais para os indivíduos e que este é um problema de eficiência, eficácia e de produtividade. E como solução a estas questões o modelo neoliberal transfere a execução da política para a esfera privada, deslocando a ação da política pública que deveria ser do estado, para a iniciativa privada que segrega a educação apenas como preparação para o mercado de trabalho, e esta preparação de forma seletiva, quer dizer só os que conseguem adquirir habilidades e competências poderão ter sucesso no mercado de trabalho, e isto só depende do indivíduo. O PROSEI foi um projeto desenvolvido no âmbito do espaço escolar que revela essa concepção de educação para a cidadania, e de forma coletiva.

É importante referir que no ano de 2003 no desenvolvimento deste projeto, a UNIPOP foi uma importante articuladora e mobilizadora do Congresso de Educação do município de Belém, executando formação de professores e na elaboração do plano municipal de educação que envolveu mais de 500 educadores. Infelizmente, não tivemos acesso a mais informações a respeito destas ações para verificarmos se esta concepção de educação como direito se revela no plano municipal que foi elaborado, para confirmar se o que se desenvolveu na prática educativa do PROSEI foi referendada na proposição de uma política pública educacional para a cidade de Belém.

Assim como, neste mesmo ano 2003, a UNIPOP se insere na Campanha pelo Direito a Educação como coordenadora do comitê do estado do Pará, o qual conforme relatório de 2003 realiza pesquisas, consultas, sistematiza informações sobre temas educacionais, pressiona governos e autoridades por mudanças de políticas públicas, articula parcerias nos estados, constitui 13 comitês estaduais da Campanha, contudo o relatório está muito sucinto, não detalhando estas ações na possibilidade de oferecer informações se de fato além da intencionalidade a UNIPOP efetivou sua atuação de intervenção na política pública educacional.

Nos parece que os anos de maior atuação da UNIPOP no campo educativo, foram também aqueles de maior aproximação com o governo municipal vigente, possibilitando assim o estabelecimento de relações de proximidade entre a ONG e o poder público. Longe de ser um processo de aparelhamento, este ambiente favorável se dava por haver uma proximidade conceitual entre estes dois atores sociais, pois o governo municipal expressava em sua concepção de educação elementos próximos da visão da UNIPOP, possibilitando naquele momento ações que visavam à busca por uma educação democrática, participativa e cidadã para todos.

Contudo, simultâneo à mudança do governo municipal, a UNIPOP altera sua forma de atuação junto à educação. Destaque-se que na análise dos Relatórios Institucionais dos anos posteriores a 2003 e 2004, quando encerra o PROSEI, a UNIPOP no ano de 2005 se retira da Campanha pelo Direito a Educação, verificamos que somente no relatório de 2012 há uma referência a reativação do comitê da Campanha, mas não deixa claro como esta participação se efetivou. Outra ação foi no ano de 2013 onde a UNIPOP realizou uma pesquisa junto a 144 entidades governamentais e não governamentais sobre a Participação e Controle da sociedade civil na Política Educacional do estado do Pará. E em 2013, 02 educadores participaram como delegados na Conferência Municipal de Educação e 2014 na IV Conferência Nacional de

Educação, mas estas participações não são referidas nos relatórios como atividades estratégicas de participação e nem os posicionamentos da UNIPOP.

Percebemos que essas ações são dispersas, não efetivando uma participação da UNIPOP de forma direta no campo da formulação ou controle da política pública educacional. Conforme os relatórios posteriores a 2004, a instituição continuou a se fazer presente no cotidiano escolar, por meio de projetos específicos de comunicação e de educação ambiental, mas não se percebe que consiga fazer a mobilização e articulação com outras entidades que comportam os mesmos objetivos para fazer o enfrentamento na consolidação de políticas educacionais que garantam uma educação de qualidade através da valorização dos profissionais da educação, da formação continuada, da remuneração, do aumento do custo/aluno qualidade, da melhoria da infraestrutura das escolas etc.

Contraditoriamente, a direção da UNIPOP afirma que a organização tem uma atuação direta nas políticas públicas educacionais, tanto por meio do Fórum Estadual de Educação, quanto pelo Comitê Estadual da Campanha pelo Direito a Educação. Esta contradição pode expressar alguns problemas internos à instituição que escampam ao escopo deste estudo.

Um deles pode ser o nível de institucionalização da missão e visão organizacional ou dos conteúdos conceituais e práticos dos programas e projetos, os quais estariam mais consolidados nos gestores gerais e pouco teria sido apropriado pelos gestores intermediários, outro pode ser os mecanismos de registro, sistematização e publicização de informações que não sejam os mais adequados. Porém, estas são questões que não estão circunscritas à esta pesquisa.

Mas ainda assim, essa contradição aponta algo pertinente à esta pesquisa: que a Instituição teve mais atuação em relação à prática docente e a relação comunidade-escola-comunidade, e não conseguiu ampliar esta participação para os espaços de formulação e controle social das políticas públicas educacionais. A análise do elenco de atividades realizadas já evidencia este descompasso, na medida em que há mais de uma dezena de atividades voltadas diretamente ao cotidiano do educando, do educador e da comunidade escolar em geral, enquanto que são feitas apenas quatro referências à atividades voltadas à incidência em políticas públicas educacionais - Fórum Estadual de Educação, Comitê Estadual da Campanha pelo Direito a Educação, pesquisa Participação e Controle da sociedade civil na Política Educacional do estado do Pará, na Conferência Municipal de Educação e na Conferência Nacional de Educação.

Mesmo assim, percebe-se que a educação é um tema relevante para a UNIPOP e suas ações em campo revelam uma intencionalidade política anti-neoliberal direcionada a uma

educação emancipadora, porém o salto qualitativo que relacione esta atuação local com a disputa pela macro-política educacional ainda é incipiente na instituição, mas inda possível de ser construído futuramente. Esta possibilidade referencia-se na concepção que a participação da sociedade civil pode estar articulada com o poder público, mas não subordinada a ele ou ao mercado, assim como não os tendo como inimigos.

Como diz Gramsci, a sociedade civil faz parte do estado, mas nela existem relações de poder, logo esta relação ela não se dá de forma tão harmônica, pois está em disputas interesses muitas vezes antagônicos. Posicionar-se nestes antagonismos é uma tarefa árdua que exige a superação de dualismos que veem na sociedade civil o *bem* e no estado o *mal*, para isso o pensamento crítico e a prática emancipadora são ferramentas necessárias nestes tempos de disputas as mais diversas e de esperanças as mais contraditórias.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. PERONI, Vera. Análise das Consequências de Parcerias Firmadas entre Municípios Brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a Oferta Educacional. Relatório de Pesquisa CNPQ. Disponível em: [www.ufrgs.br/faced/peroni/docs/INSTITUTO%20AYRTON%20SENN%20RELATORIO.pdf](http://www.ufrgs.br/faced/peroni/docs/INSTITUTO%20AYRTON%20SENN%20RELATORIO.pdf). Acesso em: 27 de dez. 2013.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

Associação Brasileira de ONGs (ABONG). Disponível em: [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br). Acesso em: 10 de nov. 2013.

BEHRING, Elaine Rossetti. **As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil no contexto da crise do capital.** CIDADE: EDITORA, 2003.

BENEVIDES, Maria Victoria. A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni. **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do Pensamento Marxista.** Trad. Waltensir Dutra; 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BUCCI, Maria Paula Dallari et all. **Direitos humanos e políticas públicas.** São Paulo: Pólis, 2001.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO A EDUCAÇÃO. Disponível em: <http://www.campanhaeducacao.org.br/?pg=Institucional>). Acesso em: 10 de abril de 2014.

CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. In: \_\_\_\_\_. **3º Setor: desenvolvimento social sustentado.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2005. p.07-12.

CARNOY, Martins. **Estado e teoria política.** 3ª ed. São Paulo: Papyrus, 1990.

CIAVATTA, Maria. A construção da democracia pós-ditadura militar- políticas e planos educacionais no Brasil. In: FÁVERO, Osmar; SAMERARO, Giovanni. (Orgs.). **Democracia e Construção do público no Pensamento Educacional.** Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p.87-103

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo.** 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SAMERARO, Giovanni. (Orgs.). **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro.** Rio de Janeiro: Vozes, 2002. P.11-39.

CRUZ, Vicente Vagner. Uma reflexão sobre as políticas públicas. 2010. Disponível em <http://www.artigonal.com/politica-artigos/repensando-o-conceito-de-politicas-publicas-756674.html>. Acessado em: 16 de abr. de 2015

FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor. In: \_\_\_\_\_. **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005. P.25-33.

FELIPE, Eliana da Silva; OTTERLOO, Aldalice Moura da Cruz; PENA, Selma Costa; SAMPAIO, Jane do Socorro. (Orgs). **Letramento na Escola e seus itinerários de formação**. Belém: Alves Editora, 2005.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL (FSM). Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Movimentos-Sociais/Os-10-objetivos-de-acao-para-o-Forum-Social-Mundial-2009/2/14078>. Acesso em: 20 de jun. de 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a construção democrática no Brasil: da ditadura civil-militar à ditadura do capital. In: FÁVERO, Osmar; SAMERARO, Giovanni. (Orgs.) **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p.53-67.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e Educação: manual do usuário. **Escola S.A- Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE/Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1996, p. 9-45.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais**. São Paulo: Loyola, 1997.

HADDAD, Sérgio (Org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: O impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

Instituto Universidade Popular. Princípios metodológicos e Estatuto. Belém-UNIPOP-1994.

\_\_\_\_\_. Princípios metodológicos e Estatuto. Belém-UNIPOP-2014

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

LUCE, Maria Beatriz Moreira; SARI, Marisa Timm. **A educação para todos exige uma nova ética de gestão, participação e co-responsabilidade**. Em aberto, ano 13, n.59, Brasília, jul./set. 1993, p. 42-67.

LEHER, Roberto. Estrategias de mercantilización de la educación y tiempos desiguales de los tratados de libre comercio: el caso de Brasil. In: GENTILI, Pablo et all. **Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina**. 1ª ed. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, 2009.

MACIEL, Carlos Alberto Batista. **Políticas Públicas e Controle Social: encontros e desencontros da experiência brasileira**. 2010. sne.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados.** 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MIRANDA, Napoleão. Dimensiones sociológicas de derechos humanos. In: CRUZ, Jose da (Org). **Democracias en desconfianza:** Ensayos en sociedade civil y política en América Latina. Montevideo: Coscoroba Ediciones, 2006.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MANZINI, E.J. **A entrevista na pesquisa social.** Didática. São Paulo, V.26/27, p.149-158. 1990/1991.

MULLER, Pierre, SUREL, Yves. **A Análise das políticas públicas.** Pelotas: Educat, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. **Políticas Públicas Educacionais:** conceito e contextualização numa perspectiva didática, 2010. Disponível em: <http://www.sinprodf.org.br/wp-content/uploads/2012/01/texto-4-pol%C3%8Dticas-p%C3%9Ablicas-educacionais.pdf>. Acesso em: 15 de out. de 2014.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. In: \_\_\_\_\_. **Brasília:** Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. P.58 (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1).

POLIS e INESC. Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios. Relatório Final. 2011. Acessível em [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br). Acesso em: 10 de abr. de 2014.

SADER, Emir. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 20ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico.** 23ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Lúcia Isabel. **Ampliando capacidades técnicas e políticas para incidência na política educacional no Estado do Pará.** Relatório de Pesquisa. Belém: Ponto PRESS Ltda UNIPPOP, jan. 2013.

SILVA, Camilla Croso (Org.); AZZI, Diego; BOCK, Renato. Banco mundial em foco: sua atuação na educação brasileira e na dos países que integram a Iniciativa Via Rápida na América Latina. In: \_\_\_\_\_. **Banco Mundial, OMC e FMI: O impacto nas políticas educacionais**- São Paulo: Cortez, 2008. P.17-86.

SILVA, Camilla Croso; GONZALEZ, Marina; BRUGIER, Yana Scavone. OMC em foco: a comercialização da educação na América Latina. In: \_\_\_\_\_. **Banco Mundial, OMC e FMI: O impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008. P.89-143.

SODRÉ, Nelson Werneck. **A Farsa do neoliberalismo**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Graphia, 1999.

SOUZA, Dileno Dustan Lucas de. **Movimentos sociais, ONGs e Educação**: um estudo sobre a Fase. São Paulo: Xamã, 2010.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. A atuação das Organizações Não- Governamentais: Entre o Estado e o Conjunto da Sociedade. In: Evelina Dagnino. (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

WOOD, Ellen Meiksins. Estado, Democracia e Globalização, p.381-393. **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**/ organizado por Atilio A. Boron; Javier Amadeo e Sabrina González- 1ª ed. 1ª reimp.- Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales- CLACSO, 2006.

## APÊNDICE

## APÊNDICE A

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA A DIREÇÃO DA UNIPOP**

- 1- Qual o ano de surgimento da entidade e porque ela surgiu?
- 2- Você poderia comentar como se apresentava o contexto político, econômico, social e a relação deste contexto com o surgimento da entidade?
- 3- Quais eram os princípios da UNIPOP em sua criação?
- 4- Os princípios da UNIPOP se mantiveram no decorrer dos tempos?
- 5- O que a UNIPOP entende por Políticas Públicas Educacionais?
- 6- A UNIPOP participa de algum espaço de discussão e controle de Políticas Públicas Educacionais? Em qual esfera de Estado?
- 7- Como a UNIPOP entende as parcerias entre público e privado na educação e qual o seu posicionamento em relação a estas parcerias?
- 8- Como a UNIPOP se posiciona em relação as críticas sobre o Terceiro Setor?
- 9- A UNIPOP executa alguma ação no âmbito da educação formal em parceria com o governo municipal, estadual ou federal? Descreva resumidamente esta ação.
- 10- O que a UNIPOP entende por defesa de uma educação pública, laica e gratuita?
- 11- As ações da UNIPOP em relação a educação tem se preocupado com o controle de financiamento para a educação pública?
- 12- A UNIPOP participou das discussões sobre o PIB para a educação? Como?
- 13- Como a UNIPOP foi convidada para participar da Campanha Nacional pelo Direito à Educação?
- 14- Qual a função da UNIPOP na Campanha?
- 15- Porque a UNIPOP aceitou participar da Campanha?
- 16- Quais ações a UNIPOP desenvolve em relação a Política educacional, além da Campanha?
- 17- Como a UNIPOP tem articulado as ações da Campanha com as atividades de seus outros programas?

**APÊNDICE B****ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O COORDENADOR/A DOS PROGRAMAS  
DA UNIPOP****PROGRAMA JUVENTUDE, PARTICIPAÇÃO, AUTONOMIA- JPA****PROGRAMA FORMAÇÃO DE EDUCADORES SOCIAIS****PROGRAMA PROMOÇÃO E PROTEÇÃO****DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

- 1- O que você entende por Políticas Públicas Educacionais?
- 2- O programa participa de algum espaço de discussão e controle de Políticas Públicas Educacionais? Em qual esfera de Estado?
- 3- Quem participa do programa? Quais os critérios de participação?
- 4- Como você entende as parcerias entre público e privado na educação e qual o seu posicionamento em relação a estas parcerias?
- 5- Como você se posiciona em relação as críticas sobre o Terceiro Setor?
- 6- A programa executa alguma atividade na educação formal?
- 7- Alguma ação do programa tem referência com o controle de financiamento para a educação pública?
- 8- O que você acha sobre o PIB para a educação?
- 9- O que você como Coordenador (a) de Programa conhece da Campanha Nacional pelo Direito a Educação?
- 10- O Programa já desenvolveu alguma atividade relacionado a esta Campanha? Descreva resumidamente.