

A política conselhistas na escola

Estela Scheinvar

Resumo

O presente texto objetiva analisar a proposta de democratizar o espaço escolar através da instalação de conselhos. As análises foram produzidas no contexto de duas pesquisas, tendo como referência a concepção gramsciana de conselhos, segundo a qual a instalação destes - na e em torno da escola - desloca tanto a concepção da competência técnica em favor de projetos políticos que articulam a produção da cidadania, como a percepção da cidadania através da individualidade, para localizá-la no contexto da produção de uma sociedade civil que produz movimentos coletivos. Trata-se do deslocamento da subjetividade capitalística, que instaura processos de individualização no intuito de estabelecer serializações hegemônicas e de negar as possibilidades dos processos de singularização (GUATTARI e DELEUZE). Por oposição, o debate em torno da agregação e articulação dos diversos agentes da escola conduz à politização e à localização dos conselhos como dispositivos de luta.

Palavra-chave: conselhos, escola, conselho tutelar, sociedade civil.

THE CULTURE OF COUNCILISM AT SCHOOL

Abstract

The present text aims at analyzing the proposition of democratization the school space through the installation of councils. The analysis were produced in the context of two researches, having as theoretical reference the Gramscian conception of the councils. According to it, their installation - in and around the school - dislocate not only the conception of technical ability, in favor of the construction of political projects that articulate the citizenship production, but the perception of the citizenship not in an individualized way, but in the context of the production of a civil society that produces collective movements. This means the displacement of the capitalistic subjectivity, that installs processes of individualization in the sense of establishing hegemonic serializations and of denying the possibilities of the singularization processes (GUATTARI and DELEUZE). In opposition, the debate around the aggregation and articulation of the diverse agents of the school conduces to the politicization and to the localization of the councils as a struggle device.

Key-words: councils, school, tutelary council, civil society.

Contexto

Há anos envolvida na luta pelos direitos da criança e do adolescente, tenho-me dedicado, recentemente, a analisar a sua institucionalização – o que quer dizer os seus movimentos com mais tensões que aproximações, sem dúvida – do lado de dentro da escola. Pesquisas sobre a cidadania e os direitos da criança e do adolescente na escola trouxeram grandes surpresas. O fato de a garantia dos direitos ser uma luta profunda e dura não foi uma delas, mas o fato de a cidadania,

tão valorizada nos discursos pedagógicos atuais no Brasil, ser um tabu e a sua discussão uma ameaça para os trabalhadores da escola, este, sim, foi um dado inesperado, que acabou por converter-se em objeto de análise específica (SCHEINVAR, 2001), rendendo-me importantes frutos. Registro, dentre eles, a pesquisa sobre a relação entre a escola e o conselho tutelar (SCHEINVAR e ALGEBAILLE, 2005), que certamente emerge quando constatada a insegurança provocada nos trabalhadores da escola, perante a proposta de abordar temáticas relativas aos direitos/cidadania dos alunos.

Com acusações de parte a parte, tornou-se evidente o afastamento entre ambos. Conselho tutelar e escola, sempre com um discurso a favor da cidadania, mais semelhavam forças em posições opostas que estabelecimentos com propostas afins. Sem dúvida, esta última afirmação obriga uma parada, na medida em que tal parece estar-se naturalizando uma condição de afinidade ou aproximação entre os dois estabelecimentos. Dito de outra forma: por que o estranhamento perante a distância entre as práticas deles? Por que pressupor que suas propostas e práticas teriam os mesmos objetivos, no que tange à garantia dos direitos dos alunos da escola?

Se partimos da idéia de que a garantia dos direitos é uma proposta que condiz com as diretrizes de justiça social da sociedade liberal, não soa óbvio que a escola não as defenda. Afinal, tem sido “a casa do saber”, o lugar por excelência onde se têm inculcado e afirmado os ideais da sociedade burguesa. No entanto, se deslocamos as diretrizes liberais do lugar “do bem” e as instalamos no contexto político em que são propostas, os paradoxos vêm à tona, apresentando novos analisadores para se pensar os direitos de crianças e jovens e, com eles, a formação cívica produzida pela escola. Da mesma forma, o conselho tutelar - órgão de garantia dos direitos de crianças e adolescentes, constituído pela sociedade civil organizada - expressará a formação cívica e a capacidade de mobilização da sociedade civil – que é produzida a partir de uma noção de cidadania também afirmada pela escola. Ao abordar a formação cívica da sociedade civil, partiu-se do suposto que nela estariam sobretudo os setores implicados mais diretamente com a infância e a juventude. Tendo por base esta premissa, lançou-se mecanicamente a hipótese de que, neste quadro, estaria inscrita a escola, através da organização e mobilização de seus agentes. Podemos adiantar que esta hipótese tem-se verificado nula, levando à reflexão tanto a prática do conselho tutelar em relação à escola, como a prática conselhistas na escola.

Neste percurso, a discussão dos conselhos como concebidos na Constituição Federal de 1988, no sentido de agregar a sociedade civil e

potencializar a sua mobilização dando organicidade à sua prática através da formulação e gestão da política pública, impôs-se e, nela, o olhar para o movimento conselhistas na escola imperou. Isso levou a um diálogo sobre a prática da escola nesta nova estrutura política, entendendo que a sua experiência é um valioso parâmetro para analisar a relação mais específica da escola com o conselho tutelar.

Os conselhos na área da educação

A pressão do movimento social na formulação da Constituição Federal de 1988 teve como um dos efeitos a abertura de espaços participativos em algumas áreas das políticas públicas, visando contestar o autoritarismo e a centralidade tanto na definição das diretrizes, como na sua execução. As reivindicações centraram-se na demanda pela instituição de conselhos participativos, a fim de que a sociedade civil organizada interviesse diretamente e de forma orgânica nos rumos dos espaços públicos. Movimento generalizado em inúmeras áreas, tais como saúde, mulher, entorpecentes, educação, criança e adolescente, orçamento, assistência social, cuja configuração, no entanto, foi a mais diversa, expressam a força e a capacidade organizacional dos múltiplos interesses em torno de cada uma delas. Cada conselho adquiriu formas particulares de organização, de composição e atribuições específicas, em função das forças que participaram da contenda. A abertura ou ampliação dos espaços democráticos expressa, sem dúvida, a capacidade de o movimento social intervir, encontrando na proposta de implantação de conselhos – entendidos em uma perspectiva gramsciana¹ – a possibilidade de institucionalizar a sua participação, de lutar pela hegemonia de seus interesses e ir ampliando o incipiente processo de democratização. Com a implantação da política conselhistas, o Brasil evidenciava, como analisa DAGNINO (2002), a diversidade do movimento social, a heterogênea correlação de forças nos espaços em discussão e, em suma, a falta de organicidade na luta pela garantia dos direitos sociais. Em função desse quadro, para se discutir os conselhos no Brasil, hoje, é fundamental deter-se nas singularidades das diferentes áreas, assim como dos contextos específicos em que se implantaram.

A área da educação é um bom espelho desse movimento. Com um expressivo número de conselhos que a atravessam, registra, nos diferentes níveis político-administrativos, as mais diversas formas de

¹ Para Gramsci, a sociedade civil expressa o sentido da hegemonia política e cultural de um grupo social sobre a inteira sociedade: o sentido ético do Estado. Ver: SACRISTAN, Manuel. Antonio Gramsci. Antologia. México, Siglo XXI editores, 1980.

organização, participação e atribuições, sem que se possa falar, tampouco, numa determinação entre eles. Acompanhando a estrutura política educacional nacional, a sua organicidade é extremamente precária, chegando a ser inexistente em algumas cidades. No que tange ao Conselho Nacional de Educação - contrariamente ao que ocorre com a maioria dos conselhos nacionais - podemos constatar que a sua implantação se deu sem grandes concessões ao espaço democrático. A sua composição configura-se como um atentado à participação plural na orientação da educação do país. De acordo com a Lei 9131 de 1995, que altera alguns dos termos sobre o Conselho Nacional de Educação,

a escolha e nomeação dos conselheiros será feita pelo Presidente da República, sendo que, pelo menos a metade, obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados. (Grifos meus. Brasil, artigo 8, 1995).

Ou seja, a definição de quem será conselheiro é do Presidente da República, o que, ao lado dos representantes do governo, tradicionalmente tem significado o assento majoritário dos interesses privatistas. O termo “entidades da sociedade civil” é muito amplo, dada a heterogeneidade de interesses nesta área e a presença contundente dos interesses privados. O fato de a lei atribuir ao Presidente a prerrogativa da indicação dos conselheiros tem deixado pouco espaço para o movimento social defensor da educação pública, de qualidade e gratuita fazer-se presente na orientação política da educação nacional. Certamente, expressa a força de alguns agentes da educação e a fragilidade de outros.

Contudo, a construção dos conselhos expõe não só a pluralidade política, como também a diversidade de níveis de ação na educação, confirmando-a como uma zona de grandes debates e embates. Muitas são as áreas que estão presentes no processo educativo e, em decorrência, muitos são os conselhos que foram se instituindo, com diferenças de acordo com a estrutura administrativa, as atribuições, as formas de organização e a representatividade, tendo em comum, no entanto, a participação de vários segmentos. Ou seja, a área da educação expressa a tendência do Brasil do final do século XX de instaurar conselhos como forma política privilegiada, no sentido de tornar explícitos os projetos em pugna pela hegemonia do poder. Nesse movimento, em maior ou menor grau, estão presentes na educação nacional novas instâncias: os conselhos nacional, estadual e municipal

de educação (formuladores das políticas mais abrangentes), os conselhos escola-comunidade, de alimentação escolar (conhecido como conselho de merenda escolar) e o FUNDEF, que são internos à escola, além do programa bolsa-família² (antigo conselho bolsa escola) e o conselho tutelar, cujas práticas estão de alguma maneira dentro da escola, embora sua administração seja externa e a sua motivação mais abrangente.

Em uma perspectiva histórica, temos de estabelecer a discussão sobre os conselhos relativos à educação em dois níveis: de um lado, a partir do seu sentido transformador das relações pedagógicas tradicionais, reconhecidas por seu autoritarismo e, de outro, do seu funcionamento no cotidiano escolar. Sem dúvida, as diferenciações entre estes movimentos expressam a tensão instalada entre as propostas do movimento social organizado em favor da educação pública e a prática cotidiana dos agentes da escola; expressa, com ênfase, a distância entre as reivindicações, lutas e conquistas das lideranças e a base maciça que constitui o espaço pedagógico.

Reivindicar espaços de construção coletiva e plural no cotidiano do processo educacional é um salto histórico. No momento em que se demandam respostas “eficientes” e rápidas para problemas históricos complexos, a escola desloca-se do espaço da competência técnica para instalar-se no contexto de projetos políticos que articulam a produção da cidadania. Desloca-se, ainda, da percepção da cidadania através da individualidade, para localizá-la no contexto da produção de uma sociedade civil que produz movimentos coletivos. Trata-se do deslocamento da subjetividade capitalística, que instaura processos de individualização no intuito de estabelecer serializações hegemônicas e de negar as possibilidades dos processos de singularização. Politizar o cotidiano da educação, tendo como foco o seu maior agente institucionalizado, que é a escola, é situá-la em sua dimensão política, da qual tem sido desapropriada desde a sua institucionalização, ainda nos séculos XV e XVI, sob a égide do clero.

O movimento conselhistas tem como agentes os representantes dos interesses políticos hegemônicos instalados nas forças governamentais, ao lado das diversas posições presentes no âmbito da educação – seja escolar ou não – representadas pela sociedade civil organizada. Através dos conselhos, a discussão da cidadania desloca-se do individual para o seu âmbito político, por oposição à subjetividade hegemônica, segundo a qual a cidadania se constrói apenas a partir da escola, entendendo-a, todavia, de forma individualizada. Entender a

² A origem do programa bolsa-família foi o programa bolsa-escola, operacionalizado em função da assiduidade dos alunos da escola, da qual dependia o auxílio financeiro para a família.

cidadania como uma questão individual é desapropriá-la de sua dimensão política, que se objetiva através da categoria sociedade civil. A discussão através da sociedade civil é uma discussão orgânica e coletiva. Insistir nos méritos pessoais é reincidir no discurso desagregador e, portanto, desarticulador, que também se endereça à privatização da educação, sob o entendimento de que a questão cidadã e educacional é pessoal e familiar e não social e política. A despolíticação do processo pedagógico é uma forma de desvinculá-lo de sua dimensão pública, pois, como diz Martinez Bonafé, “ao não haver sujeito político não há política, não há esfera pública que nutra o ritual de passagem da deliberação e da ação” (2003).

Mas falar da subjetividade hegemônica, segundo a qual a construção cidadã se dá mais – mesmo no contexto da escola – em função das relações pessoais/familiares (através do trinômio professor, aluno e família) é falar do pensamento e do sentimento não só dos que chegam aos estabelecimentos escolares para usufruir deles (alunos e pais), mas também da concepção daqueles que lá trabalham. É uma produção histórica. Duchatzky e COREA (2002) questionam, a partir de uma pesquisa dentro de escolas, “...em que medida a escola pode ser experiência de construção subjetiva, que marque os sujeitos e os transforme?” Tal questão se sustenta na premissa que, se há uma subjetividade segundo a qual o indivíduo é o centro da história e dele e suas virtudes ou mazelas dependem os movimentos sociais, como pode ele ser o agente transformador do pensamento social? Esta é uma problemática presente no debate sobre a capacidade transformadora da escola, quando analisada a partir das referências da produção de subjetividade, que entende a formação de valores de forma transversalizada, a partir das múltiplas conexões cotidianas e não imposta com certa exterioridade, em função dos parâmetros de verdade que a academia produz. Portanto, experiências coletivas e reflexivas poderiam ser um recurso para se pensar na análise do cotidiano e num movimento que aponte para mudanças na prática escolar.

Desta perspectiva, podemos entender a experiência conselheira não como um ideal iluminado que irradie mudanças mágicas, mas como uma ferramenta que abra espaços à participação e à luta pela hegemonia do poder. Deve-se marcar, com ênfase, ser esta uma experiência inovadora no âmbito nacional e, portanto, no âmbito pedagógico, cujo caráter inusitado se dá pela proposta de uma prática participativa, deslocada da abordagem individualizada, em uma sociedade com uma tradição autoritária secular. No entanto, como toda ferramenta, o contexto e a forma de implementá-la têm de ser colocados em análise com tanto destaque quanto a intenção da proposta, sobretudo por dar-se

no contexto da sociedade moderna, cujas encruzilhadas liberais têm prezado pela captura da condição de liberdade em novas e modernas formas de dependência.

Problematizando os conselhos na escola

Conforme afirmado em outro momento (SCHEINVAR e ALGEBAILLE, 2005), trabalhar com professores de ensino fundamental na Faculdade de Formação de Professores da UERJ, onde estes fazem uma carreira universitária, tem permitido analisar o esvaziamento dos conselhos em relação à participação dos trabalhadores da escola. Impressiona o fato de a maioria desses professores sequer saber da existência de todos os conselhos relativos à sua área profissional e que, quando os identificam, em muitos casos, desconhecem a sua estrutura, composição, atribuições e, por suposto, a sua prática. Ou seja, trata-se de um canal participativo que deve contar com a representação docente e é desconhecido por muitos dos docentes. Isso explica uma participação extremamente tênue.

Porém, não se pode falar de um desconhecimento pontual dos conselhos, mas de uma formação instrumental que desapropria o profissional de sua dimensão política, das ferramentas que o constituem e a partir das quais é constituída a sua prática cotidiana. Coerente tal constatação com a formação individualizada do mundo moderno, segundo a qual não só a construção da cidadania depende das condições particulares do aluno, mas a própria prática docente também é assumida como uma missão individual do professor. Ele é abstraído do contexto e da estrutura política que o constitui, incidindo na busca pessoal de respostas para a sua prática. O coletivo é abolido tanto da prática escolar como da discussão da estrutura educacional e, nessa medida, não só o professor é retirado desta esfera, mas, com ele, a comunidade escolar, de maneira geral, que os outros segmentos de funcionários, pais e alunos também conformam.

Numa leitura foucaultiana, não se buscaria a abertura a novos aprendizados e a mera circulação de informações que levem os cidadãos a participarem e a se organizarem. Se se reconhece que a garantia dos direitos fundamenta a instalação dos conselhos, estes passam a ser entendidos como uma forma de dar legitimidade às leis positivas que selam as vontades do Estado e contribuem para a garantia de uma maior e mais eficiente vigilância. Tal discussão está instalada em uma complexidade presente não só na definição das normas/leis, como na organização política para o seu cumprimento e, ainda, na institucionalização dos canais participativos, que pode conduzir – como

ocorre em alguns âmbitos atualmente – a um maior controle do movimento social. Martínez Bonafé (2003) aponta para este risco quando afirma que “a questão da democracia na escola está investida de uma complexidade que os estudos reduzem à participação nos órgãos legislados tais como conselhos, associações, etc., numa perspectiva funcionalista.” Ou seja, para além de dar a conhecer os novos canais participativos – o que é fundamental para se falar em uma política de conselhos enraizada – a sua dinâmica, a capacidade de que forças não hegemônicas participem, a autonomia dos seus trabalhos e a capacidade de intervir efetivamente em sua área de atuação em favor das políticas públicas – consigna da qual provém esta forma de organização política – são questões fundamentais.

Para pensar os conselhos na escola, para se pensar na participação plural, primeiro teria de se pensar na pluralidade dentro da escola, em uma escola aberta ao diálogo entre todos os segmentos que a compõem. Em geral, as reuniões dentro da escola são rotineiras, funcionais, além do que, em relação aos alunos e, sobretudo, aos pais, tendem a ser momentos de alta tensão e de expressão do afastamento que reina entre aqueles que se atravessam todos os dias. O consumo informacional, como diria Castell, contribui para inviabilizar a proposta dos conselhos, pois não se trata apenas de ter conhecimento de sua existência ou ocupar mecanicamente um lugar neles, mas de intervir coletivamente nos rumos do espaço pedagógico. Por oposição ao movimento democrático e coletivo, os próprios conselhos acabam por se aperfeiçoarem na exaltação das individualidades, afirmando a desqualificação do grupo e reforçando os especialistas enquanto elite aparte produzindo, em decorrência, efeitos desmobilizadores.

Tamanha é a desarticulação das forças que compõem os conselhos, que mesmo os relacionados com a escola – seja dentro ou fora dela – se desconhecem ou se ignoram entre si. Não há democracia com fragmentações, com feudos arraigados, com setorializações que desarticulam o fazer pedagógico. No projeto desenvolvido em uma escola pública de ensino fundamental de Niterói, Rio de Janeiro, impressionou que, em resposta ao questionamento de quais seriam as problemáticas presentes na escola, os professores colocassem os outros segmentos, pais e alunos, como problema. Em nenhum momento, eles se implicavam nos movimentos do que lhes incomodava. Provavelmente, da mesma forma teria ocorrido se ouvidos os alunos e pais, conforme constatado em outra pesquisa³.

³ Refiro-me à pesquisa relatada por Jaume Martínez Bonafé (2003), realizada na Espanha, Valencia, em 1988.

A forma política dos conselhos implica em premissas que, se bem estão colocadas no cenário geral do país ou de alguns movimentos sociais da área da educação, inexistem no cotidiano da maioria das relações e dos estabelecimentos onde eles são constituídos e operam. Como falar na participação coletiva de todos os segmentos que compõem a escola, quando os pais não fazem parte, de fato, da estrutura escolar, quando eles não são bem-vindos à escola, sendo apenas solicitados para o cumprimento de tarefas (ou pelo não cumprimento destas) e nunca como agentes construtores das propostas e dos projetos da escola? Como incluir os alunos em estruturas horizontais quando a verticalidade da escola é a sua base de sustentação disciplinar? Como, inclusive, falar da participação dos professores, quando muitas escolas têm estruturas autoritárias que os silenciam? A discussão dos conselhos na escola tem de passar pela discussão das práticas escolares, de sua estrutura e da tradição histórica em que está assentada. A transposição mecânica de um modelo conselhistas para todas as áreas revela a formalidade com que esta proposta foi incorporada na legislação nacional. A demanda pela democracia, reivindicação do movimento social, pode ser lida como um espelho da timidez da sociedade civil organizada em torno da educação e o pouco enraizamento deste movimento no cotidiano dos estabelecimentos sociais.

Os vários conselhos dedicados à educação têm composições diferenciadas, mas em todos os casos, o contato com a sociedade civil – que é o eixo da proposta conselhistas inscrita na Constituição Federal de 1988 – é fundamental, assim como a participação dos diversos agentes internos da escola. Na maioria deles, os alunos estão ausentes e, quando convocados os pais, em geral respondem a demandas do colégio, pois em poucos casos estão organizados, conduzindo ao esvaziamento da proposta original. Mesmo com a presença de pais participativos, reivindicativos, é grande a dificuldade de se penetrar na dinâmica escolar. Quando a direção se interessa pela inserção de um coletivo mais amplo na estrutura cotidiana da escola, a cultura histórica de afastamento faz sentir o seu peso, dificultando enormemente o movimento de aproximação. Esta não é uma questão localizada em um agente especificamente, já que a desmobilização social, em todos os âmbitos, tem sido um dos fundamentos da estrutura autoritária elitista da política brasileira. Neste contexto, as práticas autoritárias da escola tornam-se mais potentes e seus efeitos, mais expressivos. Condutas obedientes ensinadas na escola são aplicadas nos diversos âmbitos sociais. Portanto, ao se analisar a pouca participação dos agentes da escola nos conselhos, além dos grupos historicamente colocados de forma distante, há que se considerar que os próprios funcionários

tampouco têm maior inserção. Dos que não participam aos que desconhecem a existência dos conselhos ou o seu funcionamento, a radiografia da educação brasileira revela um pobre saldo, quando feita a contagem tanto dos que atuam diretamente nos conselhos como dos efeitos de suas práticas no processo educacional brasileiro.

Cultura política

Cabe a discussão sobre cultura política brasileira em face das propostas de gestão do espaço público. A tradição política e o contexto são elementos fundamentais para uma análise cuidadosa dos procedimentos e efeitos das novas formas de intervir em cenários concretos. Nesse percurso, quando abordadas experiências locais, suas singularidades tornam-se ferramentas indispensáveis, em oposição à imposição de modelos externos que não têm condições de ter ressonância, por mais bem intencionados que sejam. Adentrando este trabalho pela via das condições estruturais em que se dá a proposta de implantar conselhos na área da educação, dois elementos concorrem: a discussão da tradicional política de proteção social, que captura os indivíduos tornando-os dependentes da lógica institucional dominante, o que tem significado a sua tutela por parte dos espaços de proteção e, trazendo as idéias de Avritzer (1999), a hegemonia política do Poder Executivo, em detrimento das demais esferas do poder, seja a legislativa ou a judiciária.

No primeiro caso, pode-se afirmar que, de certa forma, a escola adota os mesmos mecanismos das entidades de proteção social, ao partir do princípio que “iluminará” o aluno através das mãos dos especialistas em educação, que garantirão o seu enquadramento no mundo dos letrados. Com o pressuposto de que cabe à escola introduzir o aluno às condições ideais de vida, entende-se que ele tem de abandonar as crenças, os saberes, os comportamentos, os interesses que se contraponham ao que a escola lhe apresenta. Nesta ordem, o aluno passa a ser um sujeito subordinado de forma opressora, por ser entendido como um sujeito desqualificado, a ser ilustrado pela “casa do saber”. Sem dúvida, prevalece uma relação de tutela tanto pelo sentido hegemônico do processo pedagógico no Brasil como pela forma autoritária e ameaçadora como este ocorre. Muito pelo contrário do que prega o discurso da educação cidadã, o aluno é subsumido por redes de poder que o aprisionam, o tornam dependente e sem possibilidades de exercer autonomia de pensamento e liberdade de expressão. A relação entre aluno e escola pode ser entendida como de exclusão, em função dos efeitos que ela produz em termos de uma prática cidadã, pois se, de

uma parte, ele está dentro da escola, de outra, ao estar nela, lhe é cassada a possibilidade de pensar, manifestar-se e participar dos processos decisórios em que está implicado. Como diria Foucault, é um processo de exclusão por inclusão.

Pensar nos conselhos participativos como possibilidade de gestão do espaço público supõe tanto a abertura de espaço para que novos agentes entrem em cena, quanto à mobilização dos que irão participar. Dois elementos intimamente relacionados, sobretudo no caso brasileiro, onde, mesmo após a abertura democrática dos anos 80, a elite conservadora manteve o poder político. O quão disposta estava esta elite a abrir espaços não foi uma questão pacífica e o delineamento das formas participativas através dos conselhos deu-se em função da área em debate. Ou seja, a estrutura dos conselhos, suas composições, atribuições e formas de organização dependiam da correlação de forças de cada área. Sem dúvida, após anos ditatoriais, percebe-se uma abertura democrática, mesmo que tímida, assentada na fragilidade do movimento social, no sentido de sua capacidade real de conduzir os destinos das políticas públicas perante a permanência do poder tradicional e solidamente consolidado no mando. Para Avritzer, “a modernização no Brasil não poderia ser bem sucedida pela orientação sistêmica, pois as práticas políticas das elites dominantes não se renovaram, embora tenham combinado com a vigência da modernidade democrática como discurso sem conseqüências práticas” (AVRITZER, em: DAGNINO, 2002, p.142).

No caso da educação, a densa organização do movimento social em torno do Foro Nacional de Defesa da Escola Pública foi afrontada pelo movimento dos setores privatistas (dentre os quais se fazem representar os interesses da Igreja Católica), com tradicionais tentáculos no Congresso Nacional e inquestionável força política para limitar o suficiente a participação do movimento social: o cerco sobre ele foi tão cerrado que, apesar de sua ampla organização e expressiva mobilização no debate das leis e na coleta de assinaturas para a Assembléia Nacional Constituinte de 1988, a sua participação chegou a ser invisível em alguns momentos. Esta experiência, que, no cômputo geral, trouxe uma importante mobilização da sociedade civil em favor da formulação das diretrizes nacionais da educação, também teve como um dos seus efeitos a legitimação do Conselho Nacional de Educação, que tem sido um mecanismo que, de fato, vem sendo utilizado pelos privatistas, dada a inexistência de condições igualitárias para disputar os espaços de exercício de poder, limitando um efetivo debate democrático.

Avritzer também aponta como elemento para discutir a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas a

hegemonia dos tradicionais grupos de mando, o que expressa a pouca força das instituições formais da estrutura política brasileira. O coronelismo, adequado aos novos tempos, afirma-se, mais uma vez, como a forma clássica e legítima de fazer-se política, contrapondo-se a qualquer possibilidade de construção coletiva e processual, pressionando para que a proposta e implantação dos conselhos não passe de uma formalidade de boa aparência. Da definição dos cargos à tomada de decisões, chegando à execução dos projetos definidos, há inúmeras rupturas e paradoxos que requerem análises cuidadosas respeitando as singularidades. Só através delas podemos encontrar potências que vêm propondo outros sentidos políticos às práticas coletivas. Porém, em termos estruturais, percebe-se que “a tradição de concentração do poder em mãos do executivo, o clientelismo que substituiu o debate público, permitiu uma forma semilegal de autoritarismo, que um congresso com prerrogativas limitadas conviveu com um executivo cuja autonomia nunca esteve em questão” (AVRITZER, em: DAGNINO, 2002, p.147).

Aliado a esta carga histórica, o autoritarismo inerente à estrutura escolar - na forma como a escola tem sido produzida - tem tornado os conselhos escolares espaços de pouca relevância na organização e mobilização da sociedade civil. De maneira geral, são as pessoas mais próximas à administração (ou aos administradores) dos espaços as que são chamadas a compor os conselhos e, nessa medida, as que acabam tomando conhecimento de sua existência. Assim, além de prevalecer grupos com certa homogeneidade ou com alianças com os dirigentes da educação na composição dos conselhos, as deliberações são pouco consideradas, caso desagrem os interesses do grupo no poder. Aí, pode-se perceber o predomínio do poder executivo, em detrimento das estruturas legislativas ou de formulação de políticas.

Contudo, a proposta dos conselhos, quando conhecida pelo coletivo, impõe o questionamento da organização das forças internas da escola, conduzindo a uma reflexão sobre as práticas do sistema educativo. Uma intervenção socioanalítica, desenvolvida em 2003 em escolas sobre os direitos de crianças e adolescentes, bem como a pesquisa realizada no conselho tutelar a partir dos registros de violação de direitos relativos à escola apontam para intensas possibilidades de deslocar algumas rotinas escolares, inventando práticas pedagógicas e, com elas, produzindo diferentes cenários políticos no âmbito escolar. As experiências desenvolvidas levaram-nos, em um primeiro momento, à discussão do que é denominado problema, assim como à análise da perspectiva com que “o problema” é abordado. Estas questões revelaram-se potentes ferramentas para intervir em um cotidiano que os próprios agentes da escola e do conselho tutelar entendiam de forma

naturalizada, na medida em que consideravam que a produção da maior parte das relações que os incomodavam lhes era alheia. Se sentiam reféns das relações presentes no conselho tutelar ou na escola. As rupturas foram-se dando através do processo reflexivo construído, em alguns casos com conselheiros e, em outros, com os professores.

Foram importantes as ferramentas da análise institucional tais como a implicação⁴ e as situações analisadoras⁵. Por meio delas, por um lado, emergiram os afetos implicados nas relações cotidianas e, pelo outro, caminhamos no sentido de entender que uma situação, um “problema”, tem percursos nos quais os estabelecimentos como a escola ou o conselho tutelar intervêm. De vítimas, todos os que de alguma maneira participam das relações em questão passam a ser sujeitos ativos. Em relação aos conselhos que operam na ou em torno da escola, pode-se registrar que, se bem estes não eram uma realidade significativa para o cotidiano dos professores, a percepção do desconhecimento de sua existência, do seu esvaziamento ou da forma como operam foi produto de um debate iniciado com o relato de casos concretos que, articulados durante o processo de discussão, foram constituindo um tecido com uma dimensão histórica. A ação, nesse contexto, pôde ser entendida em sua perspectiva política. Nesse percurso, a intervenção de cada professor foi adquirindo uma conotação política, presente nos gestos cotidianos de todos os que compõem o cenário pedagógico. Os casos vividos como situações analisadoras tornaram cada um dos sujeitos envolvidos um agente político que, articulados, extrapolam a noção privada de indivíduo e constituem a sociedade civil. Da mesma forma, a sua implicação, despojada do olhar messiânico com que o professor tem sido produzido e entendida como prática de uma sociedade civil atuante, vai distanciando-se da noção de competência técnica e aproximando-se da participação, com foco no envolvimento assumido e necessitado de solidariedade, o que quer dizer, da conjugação de forças apenas possíveis com a construção de um espaço coletivo e democrático: um espaço de lutas. Com um outro olhar sobre a prática cotidiana dos agentes da escola e, em particular do professor, os conselhos vão fazendo sentido e adquirem uma dimensão ao mesmo tempo histórica e instrumentalizadora de seus ideais e anseios.

⁴ A implicação é uma categoria que indica a conexão múltipla operada em torno de um acontecimento. Colocar as conexões em análise ou fazer uma análise de implicação é deter-se nas perspectivas e atravessamentos que constituem as relações, sem indicar um sentido único nelas, mas entendendo-as como fatos cujas virtualidades estão sempre se atualizando.

⁵ “Analisador” é um conceito empregado pela análise institucional que indica um acontecimento através do qual se decompõe um processo mais amplo, no sentido de perceber as redes de conexão de sentido constituintes dos modelos sociais, desnaturalizando-os.

Bibliografia

AVRITZER, Leonardo. *Modelos de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño*. Em: OLVERA, J. Alberto (coord.). *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México, 1999. Pp. 133-156

BRASIL, LEI Nº 9.131, DE 24 DE NOVEMBRO DE 1995.

DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002

DUCHATZKY, Silvia e COREA, Cristina. *Chicos en Banda: los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*. Buenos Aires, Paidós, 2002

MARTINEZ BONAFÉ, Jaume. *La ciudadanía democrática en la escuela*. Memoria de una investigación. Em: Martínez Bonafé Jaume (coord.). *Ciudadanía, poder y educación*. Barcelona, Ed. Graó, 2003

SCHEINVAR, E. *O feitiço da política pública*. Como garante o Estado brasileiro a violação dos direitos da criança e do adolescente? Tese de Doutorado em Educação. Niterói, UFF, 2001

SCHEINVAR, Estela. Tensões rupturas e produções na relação entre o conselho tutelar e a escola. In: SCHEINVAR, Estela e ALGEBAIL, Eveline. *Conselhos Participativos e Escola*. Rio de Janeiro, DP&A, 2005.

Estela Scheinvar é socióloga (UNAM), Doutora em Educação (UFF). Professora da Faculdade de Formação de Professores/UERJ e socióloga do Serviço de Psicologia Aplicada/UFF, Rio de Janeiro. Pesquisadora Associada a dois Grupos de Pesquisa do CNPq: Educação, Políticas Públicas, Novas Tecnologias e ALEPH. Livro publicado na área: SCHEINVAR, Estela e ALGEBAIL, Eveline (org.). *Conselhos Participativos e Escola*. Rio de Janeiro, DP&A, 2005.
Email: scheinvar@ig.com.br

Artigo recebido em maio/2006