

OS CONSELHOS DE ESCOLA E A CONSTRUÇÃO DE ESFERAS PÚBLICAS MAIS DEMOCRÁTICAS

CELSO JOÃO CARMINATI¹
MARCIA BRESSAN CARMINATI²

Resumo

O presente texto pretende discutir a contribuição que os Conselhos de Escola podem oferecer para a construção de esferas públicas mais democráticas. Discutimos algumas categorias teóricas, como a participação, a cidadania ativa, a democracia, a esfera pública, a cultura política e o clientelismo, que dinamizam a concepção de Conselho de Escola adotada neste estudo. Neste sentido, os Conselhos são compreendidos como um espaço de intersecção entre Estado e Sociedade Civil, de constituição de uma esfera pública mais democrática, no qual o aprendizado da participação se efetive. Essa participação é tomada na perspectiva do direito político e da construção da cidadania ativa. Outro aspecto importante abordado neste trabalho diz respeito a um traço ainda fortemente presente em nossa cultura política – o clientelismo – e que se constituiu num verdadeiro obstáculo para a consolidação de esferas públicas mais democráticas. Decorrente disso, direitos são transformados em privilégios e o espaço público da escola acaba sendo subsumido, muitas vezes, pela “lógica do favor”.

¹ Professor de Filosofia e História da Educação na Universidade do Vale do Itajaí e Doutorando em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação, na Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: cjcarminati@amja.org.br

² Orientadora Educacional na Escola Básica Municipal Beatriz de Souza Brito – Florianópolis. Mestre em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: mbarminati@amja.org.br

Abstract

The idea that School counsels may offer powerful opportunities to build more democratic public spheres is discussed through categories as participation, active citizenship, democracy, public sphere, political culture and clientism. Counsels

are understood as a mediation of State and Civil Society. The main idea presented is that clientism (dominant in our society) is an obstacle to consolidate democratic public spheres because rights are viewed as privileges; the space of public school is negotiated as a favor and not a right.

Palavras-chave:

Participação, cidadania ativa, democracia, esfera pública, cultura política e clientelismo.

Key-words:

Participation, active citizenship, democracy, public sphere, political culture, clientism.

Conselho de Escola: espaço de participação

A discussão em torno da importância e contribuição dos Conselhos de Escola, para o processo de democratização das relações de poder no interior da escola pública, gera conflitos, receios e posições muitas vezes antagônicas. Há, entre outros, receios de que, com a sua implantação, os diretores percam sua função, ou melhor, percam seu poder. Conforme Mortari e Warde (1988, p. 72), “esse ângulo de abordagem sobre a direção da escola erra ao supor uma hierarquia linear no interior da escola”, pois os segmentos que compõem o universo escolar resultam muito mais da divisão do trabalho, necessária para que a escola cumpra sua função social, do que de uma organização burocrática³. Como poderíamos afirmar, por exemplo, que os alunos ou seus pais estariam, do ponto de vista da hierarquia, em posição inferior (menos importante) aos professores, mesmo sendo eles – os alunos – a razão de ser da escola? Além disso, destacam as autoras que, contraditoriamente, a concentração do poder no diretor acaba por torná-lo mais frágil frente às pressões intra e extra-escolares, já que se parte da premissa de que tudo o que ocorre na escola é de responsabilidade deste. Ora, esta instituição, por tudo que já vimos e conhecemos, é palco de crises e conflitos, e os diretores acabam por ser mais criticados do que elogiados.

Outro aspecto importante ressaltado pelas autoras acima citadas, que é polêmico e alvo de críticas, constitui-se no fato de que com os Conselhos corre-se o risco de serem acirrados os conflitos entre as pessoas ou entre os segmentos (profissionais, alunos e seus pais) das escolas públicas. Por trás dessa crítica, pode estar presente

³ De acordo com Chauí (1995, p. 71): “o poderio burocrático é fundado na hierarquia, no segredo do cargo e na rotina, isto é, em práticas antidemocráticas, uma vez que a democracia funda-se na igualdade (contra a hierarquia), no direito à informação (contra o segredo) e na invenção de novos direitos segundo novas circunstâncias (contra a rotina)”.

uma visão equivocada: a de que é melhor a não explicitação dos conflitos, pois isto significaria a não existência destes na realidade. E mais, pode indicar uma concepção de educação marcadamente harmoniosa, na qual o conflito, ou o debate, configura-se em prejuízo ao processo pedagógico.

Além disso, é importante também refletir, como bem explicitam Mortari e Warde (1988, p. 73), “sobre o fato de que o embate não será criado pela existência de um Conselho Deliberativo na escola; muito ao contrário ele pode e deve ser o lugar privilegiado de expressão e soluções dos embates, onde existirem, e a conjugação dos esforços na busca de respostas coletivas aos problemas que a escola enfrenta”. Concordamos com esta afirmação e partilhamos com o entendimento expresso por Ribeiro (1989, p. 34) de que “um órgão colegiado como o Conselho deve se configurar mais como espaço de luta do que de colaboração sem conflitos”.

Por conseguinte, o Conselho não deve ser visto como um espaço harmonioso e de

“encontro fraterno” da comunidade escolar⁴; não porque ele por si gere embate, conflito, mas porque a escola e a realidade social não são constituídas de forma harmoniosa e fraterna. Ele deve ser um espaço onde, pela via democrática, construa-se o consenso. Entretanto, este consenso não deve ser tomado ou pretendido como “ponto de partida para a interação dos protagonistas, pois apenas obscurece a diversidade; ele deve ser buscado numa trajetória que comporte a discussão, o conflito; enfim, o consenso e as decisões devem ser construídos coletivamente” (Sposito, 1990, p. 54).

O Conselho de Escola deve ser entendido como um mecanismo que organiza e viabiliza a participação dos diferentes segmentos da escola, no processo de discussão e decisão dos mais variados assuntos: definição do projeto político-pedagógico da escola, projetos a serem desenvolvidos na e pela escola, formas de arrecadação e aplicação dos recursos, atuação dos profissionais etc. E, neste caso, não estamos falando de uma participação concedida, restrita à execução de tarefas, de atividades definidas *a priori* pela direção da escola, ou por alguns profissionais que nela atuam. Ao contrário, tomamos a participação na perspectiva do direito político, cuja experiência pode contribuir para aquilo que Benevides (1994, p. 5) chamou de “educação política do povo, como elemento indispensável – tornando-se causa e consequência – da democracia e da cidadania”.

⁴ Neste texto utilizaremos o termo “comunidade escolar” para designar os profissionais que atuam em uma determinada unidade escolar, os alunos que nela estudam, seus pais ou responsáveis.

De acordo com Benevides (1994, p. 7), a criação dos direitos civis no século XVIII, dos direitos políticos, no século XIX, e dos direitos sociais, no século XX, se de um lado evidenciam um avanço do liberalismo, de outro manifestam a contradição entre teoria e prática, já que os direitos passam a ser entendidos como concessões. Ou seja,

“direitos são concedidos não como prestações legítimas para cidadãos livres e iguais perante a lei, mas como benesses para protegidos, tutelados, clientelas. Deixam de ser direitos para serem alternativas aos direitos. [E] concessões, como alternativas a direitos, configuram a cidadania passiva, excludente, predominante nas sociedades autoritárias.”

Para a autora, “o cidadão, além de ser alguém que exerce direitos, cumpre deveres ou goza de liberdades em relação ao Estado, é também titular, ainda que parcialmente, de uma função ou poder público” (Ibid., p. 9). Sendo assim, defende a tese de que formas de democracia semidireta (referendo, plebiscito e iniciativa popular), presentes na Constituição brasileira de 1988, trazem outra dimensão à cidadania, uma vez que ampliam os direitos políticos, possibilitando a participação direta dos cidadãos no processo das decisões de interesse público⁵. E isto implica distinção entre “a cidadania passiva – aquela que é outorgada pelo Estado, com a idéia moral do favor e da tutela – da cidadania ativa⁶, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política” (Ibid.).

Nesse sentido, ressaltamos também a perspectiva de Jelin (1994, p. 45) sobre cidadania e direitos. Para essa autora, “tanto a cidadania como os direitos estão sempre em processo de construção e de mudança. Mais que uma lista de direitos específica, que é mutável e historicamente específica, essa perspectiva implica que o direito básico é o direito a ter direitos”.

Dessa forma, o debate em torno da educação política, entendida como educação para a cidadania ativa, remete-nos para a discussão envolvendo a questão da representação e da participação direta. Para Benevides (1994), a complementaridade entre estas duas formas de democracia – a democracia representativa e a democracia direta – é fundamental no processo de educação política, pois é na prática que o aprendizado da participação se efetiva. Esta posição contrapõe-se à argumentação de que alguns estariam desqualificados, ou seriam incapazes para o exercício do voto. Ao contrário, trabalha no sentido de dar condições a todos de participarem do processo decisório. Valendo-nos das palavras de Gramsci (1988, p. 137), “a tendência democrática, intrinsecamente, não pode consistir apenas em que um operário manual se torne qualificado, mas em que cada ‘cidadão’ possa se tornar ‘governante’ e que a sociedade o coloque, ainda que ‘abstratamente’, nas condições gerais de poder fazê-lo”.

Sendo assim, consideramos pertinente destacar o debate em torno da questão da esfera pública, em função do seu papel no processo de democratização da sociedade, ou seja, o seu papel no processo de construção de uma nova cultura política, de uma sociedade não mais amordaçada pelo autoritarismo.

Para Munarim (2000, p. 32), “a constituição de uma esfera pública, ou de esferas públicas se quisermos falar a partir da observação de universos situados, confunde-se com a estratégia de construção da democracia e com o crescente

⁵ Benevides (1994, p. 8) considera importante, para a discussão sobre cidadania democrática, que se faça a distinção entre liberdades, direitos e garantias. “Liberdades têm, como contrapartida, a abstenção geral por parte dos outros – seja o Estado, seja particulares. O titular de uma liberdade reivindica a não interferência de outrem em suas esferas jurídicas próprias (liberdade de pensamento, de expressão, de ir e vir, de religião, de opção sexual, de associação etc.). Direitos, no sentido estrito, tem sempre por objeto uma intervenção, uma ação positiva, uma prestação do Estado, ou de particulares (salários, educação, previdência social etc.). Direitos humanos é a expressão mais ampla, que engloba direitos naturais – pois anteriores e superiores à lei – e as liberdades individuais, os direitos sociais de fruição individual e coletiva e ainda os direitos coletivos da humanidade. Nesse sentido, é importante distinguir direitos humanos – inerentes a toda pessoa humana – dos direitos do cidadão, que podem variar de acordo com leis e vínculos de nacionalidade. É importante também deixar claro que esta ausência de ‘cidadania’ – do vínculo jurídico – não implica a ausência de direitos humanos”.

⁶ Ver a este respeito: Benevides, M. V de M. **A Cidadania Ativa**. São Paulo: Ática, 1991.

⁷ Conforme Coutinho (1985, p. 60-1): “Em Gramsci, (...), o termo ‘Sociedade Civil’ designa um momento ou esfera da ‘super-estrutura’. Designa o conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão de valores simbólicos, de ideologias, compreendendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, as organizações profissionais, os sindicatos, os meios de comunicação, as instituições de caráter científico e artístico, etc.” Ainda de acordo com este autor, o termo “sociedade civil”, em Gramsci, “denota um fenômeno historicamente novo, precisamente essa esfera pública situada entre a economia e o governo (ou a política *strictu sensu*). Trata-se de uma esfera não-estatal, que, sem ser governamental, tem incidências diretas sobre o Estado, na medida em que nela se forjam claras relações de poder. Por isso, para Gramsci, a ‘sociedade civil’ torna-se um momento do Estado, de um Estado agora concebido de modo ‘ampliado’. (Id., 1994, p. 22)

⁸ Benevides (1996, p. 230-231) entende por valores republicanos, basicamente “o respeito às leis, acima da vontade dos homens, e entendidas como educadoras”; “o respeito ao bem público, acima do interesse privado e patriarcal”; “o sentido de responsabilidade no exercício do poder, inclusive o poder implícito na ação dos educadores, sejam eles professores, orientadores ou demais profissionais do ensino”. E por valores democráticos, “a virtude do amor à igualdade”; “o respeito integral aos direitos humanos”; “o acatamento da vontade da maioria, legitimamente formada, porém com constante respeito pelos direitos das minorias, pressupondo-se, mais uma vez, a aceitação da diversidade e a prática da tolerância”.

exercício da cidadania”. Isto nos possibilita pensar o Conselho também como um espaço de constituição de uma esfera pública num universo situado, que, nesse caso, é a escola pública.

O processo de democratização da escola pública implica a criação de mecanismos que viabilizem a partilha do poder, o “alargamento da política”, pela presença ativa da Sociedade Civil⁷. Neste sentido, o Conselho de Escola pode se configurar neste espaço público de intersecção entre Estado e Sociedade Civil, no qual

“as diferenças podem se expressar e se representar em uma negociação possível; espaços nos quais valores circulam, argumentos se articulam e opiniões se formam; e nos quais, sobretudo, a dimensão ética da vida social pode se constituir em uma moralidade pública através da convivência democrática com as diferenças e os conflitos que elas carregam e que exigem, por isso mesmo, de cada um, a cada momento, o exercício dessa capacidade propriamente moral de discernimento entre o justo e o injusto, cuja medida, por ser desprovida de garantias e pontos fixos, ainda mais neste final de século que fez desmoronar antigas certezas, só pode ser construída através de uma permanente e sempre renovada interlocução”. (Telles, 1994, p. 92)

Interlocução só possível se pautada “na construção e [no] re-conhecimento da alteridade, do outro, do terreno indevassável de seus direitos, a partir dos quais se estruturam as relações sociais” (Oliveira, 1998, p. 39). Ainda para este autor, no processo de constituição da esfera pública democrática,

“o ponto essencial é que as relações entre as classes sociais não são mais relações que buscam a anulação da alteridade, mas somente se perfazem numa perequação – mediada pelo fundo público –, em que a possibilidade da defesa de interesses privados requer desde o início o reconhecimento de que os outros interesses não apenas são legítimos, mas necessários para a reprodução social em escala ampla”. (Ibid., p. 41)

Este entendimento de esfera pública envolve também a discussão em torno da educação e da democracia e, para fazê-la, retomaremos Benevides (1996). Esta autora toma a democracia como “o regime político fundado na soberania popular e no respeito integral aos direitos humanos”, e a educação “como a formação do ser humano para desenvolver suas potencialidades de conhecimento, de julgamento e de escolha para viver conscientemente em sociedade”, o que implicaria a “noção de que o processo educacional, em si, contribui tanto para conservar quanto para mudar valores, crenças, mentalidades, costumes e práticas”. Sendo assim, prossiga a autora, a educação para a democracia “comporta duas dimensões: a formação para os valores republicanos e democráticos⁸ e a formação para a tomada de decisões políticas em todos os níveis, pois numa sociedade verdadeiramente democrática ninguém nasce governante ou governado, mas pode vir a ser, alternativamente – e mais de uma vez no curso da vida – um ou outro” (Ibid., p. 225-226).

Esta perspectiva teórica reforça a afirmação, feita por Munarim (2000, p. 24-5), de que a democracia e a cidadania “são conceitos e práticas históricas indissociáveis e, como processo histórico, não é algo dado, nem se conquista de uma vez para sempre, trata-se, ao invés, de um processo contínuo de luta e vigilância”.

Essa é uma luta travada de “baixo para cima”, pois, de acordo com Oliveira (1999, p. 60), “todo o esforço de democratização, de criação de uma esfera pública, de fazer política⁹, enfim, no Brasil, decorreu, quase por inteiro, da ação das classes dominadas”. Uma luta que tem no Estado seu lugar privilegiado. Estado considerado na perspectiva apontada por Poulantzas (2000, p. 130), ou seja, “como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado”¹⁰.

Esta perspectiva, ao mesmo tempo em que ressalta a complexidade da luta visando a constituição de esferas públicas mais democráticas, reitera a possibilidade de sua efetivação, pois considera que o “Estado é constituído-dividido de lado a lado pelas contradições de classe”. Isso implica dizer que o

“Estado, destinado a reproduzir as divisões de classe, não é, não pode ser jamais, como nas concepções do Estado-Coisa ou Sujeito, um bloco monolítico sem fissuras, cuja política se instaura de qualquer maneira a despeito de suas contradições, mas é ele mesmo dividido (...). As contradições de classe constituem o Estado, presentes na sua ossatura material, e armam assim sua organização: a política do Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado”. (Ibid., p. 134-135)

⁹ Oliveira(1999, p. 60-1) refere-se à política “no sentido em que a definiu Rancière (...): a da reivindicação da parcela dos que não têm parcela, a da reivindicação da fala, que é, portanto, dissenso em relação aos que têm direito as parcelas, que é, portanto, desentendimento em relação a como se reparte o todo, entre os que têm parcelas ou partes do todo e os que não têm nada”.

¹⁰ Poulantzas (2000, p. 130-131) afirma que “compreender o Estado desse modo é evitar os impasses do eterno pseudodilema da discussão sobre o Estado, entre o Estado concebido como Coisa-instrumento e o Estado concebido como Sujeito. O Estado como Coisa: a velha concepção instrumentalista do Estado, instrumento passivo, senão neutro, totalmente manipulado por uma única classe ou fração, caso em que nenhuma autonomia é reconhecida ao Estado. O Estado como Sujeito: a autonomia do Estado, considerada aqui como absoluta, é submetida a sua vontade como instância racionalizante da sociedade civil”.

O clientelismo e a constituição de esferas públicas mais democráticas

No entanto, a existência de traços clientelistas em nossa cultura política constitui-se num verdadeiro obstáculo para a consolidação de esferas públicas mais democráticas. Sendo assim, consideramos que tanto o processo de implantação dos Conselhos de Escola, quanto o trabalho a ser desenvolvido pelos mesmos cotidianamente, implica uma luta permanente de construção de uma nova cultura política, na qual se desmonte a “lógica do favor” enquanto mediação das relações sociais.

Neste estudo, estamos entendendo cultura política como “uma prática de poder e gestão característicos de estruturas de poder cristalizadas ou que se objetivam no interior da sociedade civil” (Seibel, *s/d*, p. 1). Ou ainda, “cultura política como o conjunto de atitudes, normas, crenças, mais ou menos largamente partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social e tendo como objeto fenômenos políticos” (Bobbio et al., 1993. p. 306).

Sendo assim, buscamos aprofundar um pouco mais sobre o significado e as conseqüências do clientelismo em nossa cultura política, recorrendo às reflexões de Martins (1999), para o qual o clientelismo político não se restringe a uma forma de corrupção política, na qual os políticos ricos compram os votos dos eleitores pobres. Em sua análise,

“o clientelismo político sempre foi e é, antes de tudo, preferencialmente uma relação de troca de favores políticos por benefícios econômicos, não importa em que escala. Portanto, é essencialmente uma relação entre os poderosos e os ricos e não principalmente uma relação entre os ricos e os pobres. Muito antes de que os pobres pudessem votar e, portanto, negociar o preço do voto, já o Estado tinha com os ricos, isto é, os senhores de terras e escravos, uma relação de troca de favores”. (Martins, 1999, p. 29)

A realização dos serviços públicos (construção de pontes e caminhos, organização e administração das vilas, defesa contra os invasores etc.) dependia do patrimônio dos particulares, que em troca recebiam da Coroa portuguesa o poder local e honrarias (convertidas em riqueza, terras ou dinheiro).

O processo de modernização do Brasil não descartou os mecanismos do clientelismo, ao contrário, pois, de acordo com Martins (1999, p. 30-1), “a história da moderna burguesia brasileira é, desde o começo, uma história de transações com o Estado, de troca de favores”. E isto pôde ser constatado recentemente, já que, conforme este autor, no período de ditadura militar, de

1964 a 1984, o governo militar cassou os mandatos e direitos políticos de muitos parlamentares progressistas, ao mesmo tempo em que manteve o mandato dos que representavam o que havia de mais típico das tradições oligárquicas e clientelistas.

Dessa forma, os militares asseguraram a legitimidade de seu regime por meio da cooperação servil, característica da “representação partidária despolitizada e desideologizada da tradição oligárquica e clientelista: [na qual] o mandato é sempre um mandato em favor de quem está no poder, pois é daí que vêm as retribuições materiais e políticas que sustentam o clientelismo, não importa a orientação ideológica de quem está no poder” (Ibid., p. 33). A presença majoritária de representantes da oligarquia no Congresso tornou-se um importante instrumento de defesa das instituições autoritárias. E quando esse instrumento deixou de ter a eficiência do período do bipartidarismo, imposto nos anos de ditadura militar, os próprios militares possibilitaram a volta do pluripartidarismo, na reforma eleitoral de 1979.

Podemos perceber, então, que a cultura do favor e do débito político é presença viva na sociedade brasileira atual, como característica existente tanto entre os ricos e poderosos, quanto entre “a população pobre que gravita em torno deles, dependentes do favor político e das práticas clientelistas da dominação patrimonial” (Ibid., p. 37). Essa concepção tradicional, que não separa o político do protetor e provedor, permanece, embora assumindo outra roupagem nas grandes cidades, principalmente pelo fato da população constituir-se de um grande número de migrantes de áreas tradicionais e rurais.

Os argumentos destacados até o momento nos permitem inferir que a dificuldade de participação popular nos processos decisórios das várias instâncias políticas (incluindo aqui o Conselho de Escola) não advém de uma “natural” falta de interesse, indiferença, mas decorre, sobretudo, de um processo histórico marcadamente excludente, clientelista, autoritário e privatista.

A escola como instituição constituída e constituinte da sociedade não poderia estar fora deste contexto de estruturação das relações sociais e políticas no Brasil. Ao contrário, os traços dessa cultura personalista, ou dessa visão patrimonialista¹¹ do Estado, podem ser percebidos no seu cotidiano. Como exemplo podemos pensar no personalismo de muitos diretores, especialmente – não diríamos exclusivamente – os indicados ao cargo, que tornam a administração da escola uma questão de caráter pessoal, mais precisamente uma questão sua.

Esta concepção patrimonialista de Estado trouxe e traz conseqüências sérias para a prática cotidiana deste Estado, que tem, entre outras, a função de formular e executar políticas públicas, pois, como afirma Seibel (s/d, p. 6), “a lógica de poder patrimonial é incompatível com a idéia de uma cultura política-administrativa efetivamente pública”. O autor, a partir do tipo de dominação tradicional proposto por Max Weber, aponta elementos que caracterizam a prática cotidiana do Estado patrimonial. São eles:

¹¹ “Patrimonial, Estado Patrimonial, Monarquia Patrimonial derivam do conceito de *Patrimonium*, cuja literal tradução poderia induzir a equívocos. Há, ao lado da propriedade da Coroa, a propriedade particular, reconhecida e assegurada pelos príncipes. Sobre a propriedade – dos reis ou dos particulares – há uma sobrepropriedade identificada com o território, abrangendo o comando – mal separado de domínio – sobre coisas e pessoas, sobre todas as coisas e todas as pessoas. Esta sobre propriedade, identificando o poder com a coisa sobre a qual se exerce, leva a considerar o habitante do território com o súdito, sobre o qual paira o poder do príncipe. Resto moderno da doutrina patrimonial será o discernir no direito de expropriação uma expressão do domínio eminente, direito, atualmente indenizável, em respeito à propriedade privada. No Estado Patrimonial havia, latente, o poder de comando, direção e apropriação sobre pessoas e bens, sem que os súditos pudessem legar, no caso de inversão da propriedade ou exigência de serviços, indenizações ou compensações. No fundo – nas formas puras de patrimonialismo, formas realmente construídas – o domínio seria uma concessão do príncipe, como concessão era toda a atividade econômica”. (Faoro, apud Gadotti, M. Romão, J. E. (orgs.). **Autonomia da Escola:** princípios e propostas. São Paulo: Cortez, 1997, p. 24)

1. a origem do poder político-administrativo é essencialmente clânico, familiar, cartorial ou oligárquica. O poder não pertence à esfera da sociedade civil, mas à esfera das relações privadas, constituídas a partir de “uma rede clientelista de compadrio”;
2. “a administração ou, a gestão daquilo que é, ou deveria ser público, torna-se sempre uma questão pessoal, uma vontade ou capricho de quem está no comando do aparato governamental”. E sendo uma questão pessoal não há espaço para o debate público de um projeto ou de uma política pública. O personalismo sobrepe-se ao corpo funcional e político da instituição;
3. a concepção de autoridade, herdada dos tempos coloniais, centra-se nas figuras dos coronéis, caudilhos e caciques. Esta concepção de autoridade, que se aproxima da noção de déspota (relação senhor e servo), é antagônica às formas públicas e democráticas de organização, uma vez que a idéia de alteridade não existe, pois o outro não se constitui como um sujeito de direito, mas um súdito à mercê da vontade do seu senhor;
4. a idéia patrimonial de “eficiência administrativa” significa fazer com que a instituição não cumpra seu projeto político, pois se constitui muito mais num espaço de empreguismo clientelista e de transferência de recursos para apropriação privada. A apropriação privada de instituições públicas sustenta a manutenção e reprodução do poder patrimonial, favorecendo a corrupção;
5. os funcionários e gestores são recrutados por relações familiares, ou de compadrio, e não de forma pública (concursos, promoção de carreira). “É a fidelidade, e não uma competência profissional, política ou técnica, que passa a ser a qualidade administrativa maior a ser demonstrada pelo súdito ao seu senhor”;
6. a essência das relações entre Estado patrimonial e a sociedade, especialmente os segmentos sociais populares, baseia-se no clientelismo. Neste tipo de relação a concessão de um serviço de caráter público não se dá através de dinheiro, mas “através de uma moeda política que é o favor”. O clientelismo reproduz-se pela situação de necessidade, quase sempre urgente, e pela relação de favor que então se estabelece. Desta forma, “se o serviço público é automático, não intermediado por uma situação de favor, ele desorganiza a relação clientelista e coloca em questão o próprio poder patrimonial”.

Sendo assim, o modo autoritário como a sociedade brasileira foi se constituindo historicamente, articulado a essa concepção e prática patrimonialista de Estado, criou e cria sérios obstáculos à consolidação de uma sociedade mais democrática e, portanto, de uma escola pública mais democrática. Nesse tipo de sociedade,

“as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e assimetrias são sempre transformadas em desigualdades que reforçam a relação mando-obediência. O outro jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade.

As relações, entre os que se julgam iguais, são de cumplicidade; e, entre os que são vistos como desiguais, o relacionamento toma a forma do favor, do clientelismo, da tutela ou da cooptação, e, quando a desigualdade é muito marcada, assume a forma da opressão”. (Chauí, 1995, p. 74-5)

Nesta perspectiva, a autora apresenta alguns dos principais traços deste autoritarismo social que caracteriza a sociedade brasileira:

“a) incapacidade para operar o princípio liberal da igualdade formal e para lutar pelo princípio socialista da igualdade real: as diferenças são postas como desigualdades e, estas, como inferioridade (...); b) incapacidade para operar com o princípio liberal da igualdade jurídica e para lutar contra formas de opressão social e econômica: para os grandes, a lei é privilégio; para as camadas populares, repressão (...); c) indistinção entre o público e o privado: (...) não há a percepção social de uma esfera pública das opiniões, da sociabilidade coletiva, da rua como espaço comum, assim como não há a percepção dos direitos à privacidade e à intimidade. Do ponto de vista dos direitos sociais, há um encolhimento público, do ponto de vista dos interesses econômicos, um alargamento do privado (...); d) incapacidade para trabalhar conflitos e contradições sociais, econômicas e políticas. Conflitos e contradições são sempre considerados perigo, crise, desordem e a eles se oferece uma única resposta: a repressão policial e militar (...)”. (Ibid., p. 75-6)

Esse autoritarismo social, que, conforme Chauí, caracteriza a sociedade brasileira, pode nos levar ao imobilismo, se não considerarmos a escola também como um palco das contradições da sociedade de classes. Snyders citado por Cury (1986, p. 77) afirma:

“Ela é o terreno da luta entre a classe dominante e a classe explorada, ela é o terreno em que se defrontam as forças do progresso e as forças conservadoras. O que lá se passa reflete a exploração e a luta contra a exploração. A escola é simultaneamente reprodução das estruturas existentes, correia de transmissão da ideologia oficial, domesticação – mas também ameaça à ordem estabelecida e possibilidade de libertação”.

Coutinho (1994, p. 25) também faz referência à importância e à necessidade de considerarmos o caráter contraditório do sistema educacional (da escola) na luta pela sua democratização, afirmando que o mesmo “é o terreno de uma batalha pela hegemonia, cujo resultado não está definido *a priori*: esse sistema pode servir tanto a uma concepção elitista e excludente da ordem social como a uma proposta de fortalecimento da democracia e de emancipação dos trabalhadores”¹².

¹² Coutinho(1994) faz esta afirmação ao discutir a riqueza da conceituação de Gramsci sobre “aparelho privado de hegemonia”, diferenciando-a de “aparelho ideológico de Estado” proposta por Althusser.

Dessa forma, a contradição constitutiva da própria realidade possibilita “indicar à educação não apenas seu momento de integração no projeto de dominação, exercido pela ação e política existentes, mas também seu momento possível de resistência” (Cury, 1986, p. 121).

Considerações Finais

O Conselho de escola, tomado na perspectiva de constituição de uma esfera pública democrática, configura-se não apenas como um canal de participação, mas também como um instrumento de gestão da própria escola, no qual as diferenças podem ser explicitadas com base em relações que buscam o reconhecimento da alteridade dos vários segmentos, das várias representações, que pela via democrática se construa o consenso, tornando imprescindível a defesa de seu caráter ou de sua natureza deliberativa.

Os Conselhos de natureza consultiva, ou as (Associações de Pais e Professores - APPs), não deliberam, apenas são consultados sobre questões que, em última instância, o diretor considerar relevante. Neles a alteridade se dilui, pois prevalece *a priori* a vontade do diretor. O direito à participação, condição imprescindível para o processo de construção de esferas públicas mais democráticas, é destituído de seu caráter universal e transformado em “concessão”, em “favor” (o diretor permite, concede a alguns pais a possibilidade destes participarem em determinadas situações e/ou decisões). Essa situação pouco contribui para uma prática ou educação democrática; ao contrário, incentiva a tutela e a dependência tão marcantes em nossa cultura política, pois pode tornar-se um mero espaço de legitimação de decisões autoritárias.

De acordo com Sposito (1990, p. 53-5), a defesa da participação popular no interior da escola exige que tenhamos clareza de alguns pressupostos, quais sejam:

- a) o caráter público da educação, que é mantida pelo Estado. Isto implica um processo de democratização e desprivatização do próprio Estado, cujos serviços públicos de um modo geral, e a educação em especial, carregam os traços arraigados do clientelismo, no qual a concepção e realização das políticas “públicas” são voltadas para o atendimento de interesses privados. Dessa forma, a defesa do “público” exige transparência nas decisões e possibilidades efetivas de interferência, base imprescindível para a democracia e a participação;
- b) o entendimento da presença dos pais na escola como “mecanismo de representação e participação política”, superando a visão de “integração” ou “colaboração” destes para com a escola. Nesta perspectiva, a participação dos trabalhadores, cidadãos, pais é concebida como um direito e não como dádiva ou privilégio;
- c) ter em conta as reais possibilidades que professores, alunos e pais têm no processo de tomada de decisão e, sobretudo, “o reconhecimento da responsabilidade de competências e da diversidade de interesses das partes

envolvidas”. Embora com interesses comuns sob o ponto de vista estratégico – como a luta por uma escola pública democrática e de qualidade para todos – é preciso ter clareza de que os sujeitos envolvidos na ação educativa são diversos. E o processo de constituição desses diferentes atores – pais, alunos, professores – em sujeitos coletivos envolve conflito. Portanto, se o pressuposto para a participação for a harmonia ou a mera adesão, qualquer que seja a proposta, sua orientação deixará de ser inovadora e recairá numa nova “modalidade de subordinação político-cultural”.

Assim, quando se fala em participação é preciso definir qual o seu conteúdo: se estamos nos referindo à participação dos pais apenas no momento da execução (ajudar em atividades, serviços na escola, contribuição em dinheiro etc.), ou se o que buscamos é a efetiva partilha do poder na escola, o que implica, necessariamente, a participação na tomada de decisões.

Referências

BENEVIDES, M. V. de M. Cidadania e Democracia. **Lua Nova**. Revista de Cultura e Política. São Paulo: CEDEC, n. 33, p. 5-16, 1994.

_____. **A Cidadania Ativa**. São Paulo: Ática, 1991.

_____. Educação para a Democracia. **Lua Nova**. Revista de Cultura e Política. São Paulo: CEDEC, n. 38, p. 223-235, 1996.

BOBBIO, N. et al. **Dicionário de Política**. Brasília: EdUNB, 1993.

CHAUÍ, M. Cultura política e política cultural. São Paulo. **Revista de Estudos Avançados**. 9 (23), 1995.