

Relação Universidade/Sociedade - Visão a Partir dos Conselhos de Direitos

Área Temática de Desenvolvimento Regional

Resumo

Este trabalho apresenta um estudo sobre a relação da Universidade Regional de Blumenau - FURB, situada em Blumenau, Santa Catarina - com a Comunidade local por intermédio de alguns dos Conselhos Municipais de Direito. (Objetivos) Objetiva expor alguns aspectos observados que possibilitaram identificar características desta atividade de extensão da FURB, mediada por vínculos legalmente instituídos da Universidade com a Comunidade. (Metodologia) Foram examinadas as Atas das reuniões, bem como, Legislação vigente do município, a respeito do funcionamento dos Conselhos em estudo. O exame das Atas auxiliou-nos na elaboração de roteiros de entrevistas com os Presidentes e com os respectivos representantes da FURB dos Conselhos. (Resultados) Observamos que, embora a relação da FURB com os Conselhos de Direito seja um ato determinado por lei, considerando a atuação dos representantes da instituição e a própria percepção destes e dos demais segmentos que compõe os conselhos sobre este vínculo, a instituição pouco participa desta atividade, pois o que ocorre é uma auto-representação. (Conclusões) Destacaremos algumas reflexões que nos apontam para a necessidade de uma política de representação da Universidade, que venha sanar as dificuldades desta relação, que, embora estabelecida por lei – no caso da FURB - na prática não se efetiva.

Autores

Dr^a. Stela M. Meneghel
Esp. Marilda Angioni
Carla R. E. Severo (graduanda em S. Social)

Instituição

Universidade Regional de Blumenau - FURB

Palavras-chave: Conselhos de Direito; relação universidade-sociedade; extensão.

Introdução e objetivo

Desde o início do século XX, o grande aumento de demandas de ordem econômica, social e política forçaram a Universidade a assumir maior responsabilidade pelos problemas do mundo contemporâneo. Nas últimas décadas, cresceram as críticas às instituições universitárias por seu isolamento, por sua falta de comprometimento com problemas mundiais onde quer que ocorram - como a fome, ecologia, paz - e sua falta de compromisso com problemas nacionais (criminalidade, desemprego, habitação) bem como, seu pouco envolvimento com a comunidade local. (SANTOS, 1994: 205-206).

Para compreender este emaranhado de críticas e demandas que envolve a relação Universidade-Sociedade (doravante U-S), é preciso atentar para a não uniformidade do que se chama Sociedade – uma organização extremamente heterogênea, estratificada, cujas desigualdades de base estrutural redundam em que os interesses de uma classe ou de um grupo, muitas vezes, se contraponham aos de outro. Por isso, afirmações como “a Universidade deve voltar-se à Sociedade na qual se insere”, conforme Michelotto (1999), são abstratas. Antes, cabe considerar a estratificação da sociedade e a ausência de neutralidade das

atividades acadêmicas, perguntando: com que setores sociais a Universidade tem estado articulada, ou comprometida, no correr de sua história?

Este artigo se propõe a analisar a relação U-S a partir do tipo de vínculo que a instituição acadêmica tem conseguido estabelecer com a comunidade local por intermédio dos Conselhos Municipais de Direito. Tal será feito pelo estudo da representação da Universidade Regional de Blumenau/FURB, situada em Blumenau, Santa Catarina. Como órgão da administração indireta do município, a FURB tem participação e representação legalmente assegurada em vários Conselhos de Direitos do Município. Nesta oportunidade, será analisada a representação nos conselhos deliberativos da cidade, tais como: Conselho Municipal de Assistência Social /CMAS; Conselho Municipal da Saúde/CMUS; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente/CMDCA; Conselho Municipal de Turismo/CMT; Conselho Municipal do Patrimônio Histórico de Blumenau/CMPHB e Conselho Municipal de Educação/COMED.

No Brasil, as atividades de extensão têm sido, tradicionalmente, o lócus privilegiado de estudo da relação Universidade-Sociedade. No entanto, a aproximação com a sociedade via extensão tem ficado limitada a iniciativas específicas e pontuais que objetivam, na maior parte das vezes, “estender à comunidade suas atividades inerentes (ensino e pesquisa) sob a forma de cursos ou serviços especiais” (ROCHA, 1986:130). Apoiada no assistencialismo ou no ativismo político, a extensão tem funcionado como uma “via de mão única”, conforme Baibich; Guimarães (1995), introduzida, em diversas instituições, como um apêndice das demais atividades acadêmicas, fornecendo uma falsa imagem de articulação com a sociedade à medida que pouco afeta o cotidiano das IES, assim como da própria sociedade (BOTOMÉ, 1996). Há alguns anos difunde-se a compreensão de que a relação Universidade-Sociedade, mediada em especial pelas atividades de extensão, não deve se reduzir à transferência à população, de técnicas criadas na Universidade e desenvolvidas isoladas da pesquisa, pois desta forma, ao invés de democratizar o conhecimento produzido, ela pode escamotear o descompromisso das Instituições de Educação Superior (doravante IES) para com os problemas sociais, tornando-as, assim, cada vez mais conservadoras.

Segundo o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, criado em novembro de 1987, “a extensão é o processo educativo, cultural e científico, que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre a universidade e a sociedade” (SESu/MEC, 1987:3). Mas a simplicidade com que esta visão é propalada também recebe críticas. Botomé (1996:85), por exemplo, questiona o poder mágico atribuído à extensão, “conferindo-lhe uma capacidade de redenção da instituição”.

Para a instituição universitária, como espaço profícuo de produção de conhecimento, pesquisa e reflexão, de formação epistemológica e teórico-prática a serviço do bem público, em sua pluralidade de funções, conseguir dinamizar e planejar suas ações e, dentre outros fatores, refletir sobre os impactos destes em relação ao seu entorno social, visto que se constitui como agente de destacado papel na sociedade, ela precisa rever, repensar, avaliar as atividades acadêmicas. Pesquisa, Ensino e Extensão devem propiciar que a Universidade assuma o papel de agente alavancador de iniciativas de desenvolvimento humano, social, político e econômico da realidade regional em que se insere.

Sendo assim, conhecer as formas de vinculação e relações que se estabelecem entre a Universidade e seu entorno - e, neste caso em especial, entre Universidade e Conselhos de Direitos - trazem à tona diversos componentes do modelo universitário, além de refletir o quanto a instituição acadêmica tem sido capaz de dar respostas adequadas às demandas e condicionantes externos. Só assim ela poderá potencializar ações e adiantar-se na construção de mecanismos que permitam responder às novas questões e demandas que se apresentam em decorrência de transformações no cenário da produção e transmissão de conhecimento, além de mudanças na conjuntura social e econômica.

Sobre os Conselhos de Direito

Os Conselhos de Direito surgiram no cenário brasileiro com a aprovação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que estabelece, entre outras coisas, a efetivação do controle social sobre o poder do Estado através dos princípios da descentralização e municipalização. De acordo com o que a Constituição Federal determina, são órgãos colegiados, em geral paritários e deliberativos, compostos por representantes do governo e da sociedade civil, com a incumbência de apreciar, controlar e fiscalizar as políticas públicas. São defendidos como “condutos formais de participação social institucionalmente reconhecidos, com competências definidas em estatuto legal, com o objetivo de realizar o controle social de políticas públicas setoriais ou de defesa de direitos de segmentos específicos” (GOMES, 2000: 165).

Estabelecidos a partir dos princípios de descentralização e municipalização, os Conselhos de Direitos ou Conselhos de Políticas Públicas, apesar de surgirem na cena pública como espaços de deliberação entre representantes da sociedade civil e do Estado para prestação de serviços à população, apresentam na prática algumas circunstâncias que impedem a efetivação de seu papel, decorrentes da definição de políticas públicas e do controle social.

A autonomia adquirida pelos municípios para elaboração de políticas públicas, resultante do processo de municipalização, em alguns casos torna-se um problema, pois ocorre somente a descentralização dos encargos, ficando em haver os recursos para o financiamento dos serviços e até mesmo suporte técnico para a viabilização dos projetos. Neste processo, “os Conselhos municipais de Direito são criados apenas como uma exigência formal de acesso aos programas federais, sem nenhuma preparação ou discussão com a sociedade e sob o controle total dos prefeitos” (TEIXEIRA, 2000:112).

Além desta questão, outro fator que merece destaque é a falta de esclarecimento do papel do Conselho e da própria política que o norteia, pelos próprios segmentos que o compõe, tornando a participação destes um ato formal. “Muitos dos conselheiros eleitos nunca tiveram oportunidade de qualificação, profissional ou política, não tendo o mínimo de informação sobre o que é ser conselheiro” (BONFIM, 2000:63).

Deste modo, compreendemos que, apesar dos avanços no que diz respeito ao processo de redemocratização brasileira, existem ainda - dentro dos próprios espaços legalmente assegurados como instrumentos de aprofundamento da democracia - relações conflitantes que, se por um lado são indispensáveis ao exercício da democracia, por um lado influenciam na construção de uma sociedade mais profundamente democrática e, por um terceiro ângulo, ainda contribuem para a obstrução deste processo.

Estas relações conflitantes estão relacionadas tanto com a falta de esclarecimento sobre as funções do conselho pela própria comunidade e pelos segmentos que compõe, que já citamos anteriormente, quanto com as contradições da política de descentralização que, ao mesmo tempo em que aparece como um instrumento legítimo de partilha de poder entre sociedade civil e Estado, também pode ser vista a partir de uma concepção neoliberal, que vê nesta política a possibilidade de minimização do papel do Estado no que diz respeito a formulação de políticas públicas.

Partindo destes aspectos, podemos dizer que os Conselhos de Direito no Brasil, buscando romper com uma “sociabilidade marcada por relações de favor e tutela, pelo clientelismo e pelo uso da coisa pública com fins privados” (GOMES, 2000:165), encontram-se em constante processo de construção.

Metodologia

Para a realização deste trabalho foram examinadas as atas das reuniões dos Conselhos Municipais Deliberativos – compreendidos como aqueles cujas decisões devem ser

consideradas por todos os cidadãos, assim como pelo poder público - do Município de Blumenau: Conselho Municipal de Assistência Social /CMAS; Conselho Municipal da Saúde/CMUS; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente/CMDCA; Conselho Municipal de Turismo/CMT; Conselho Municipal do Patrimônio Histórico de Blumenau/CMPHB e Conselho Municipal de Educação/COMED. Na leitura das atas buscamos analisar como se deu a participação dos representantes da FURB nas reuniões (assiduidade e envolvimento com os temas discutidos, coordenação e/ou participação em comissões, dentre outros). Além das atas, foi analisada a legislação vigente no município de Blumenau relativa à implementação das políticas públicas relacionadas aos conselhos mencionados, assim como referentes ao funcionamento desses Conselhos, tais como: composição, mandato, periodicidade de reuniões, escolha dos presidentes, forma de votação, quorum. A leitura das atas foi realizada com o intuito de elaborar um roteiro de entrevistas com os presidentes dos respectivos conselhos buscando identificar como os diversos segmentos que os integram, em especial seu coordenador, percebiam a atuação da FURB, por meio de seus representantes dentro dos espaços dos Conselhos, e como os representantes da FURB compreendiam a sua atividade de representação, bem como a atuação do respectivo conselho.

A seleção de sujeitos para entrevista levou em conta os representantes titulares da Universidade e a sua efetiva atuação – aqui entendida como participação/assiduidade - nos referidos Conselhos. Optamos por pesquisar uma gestão completa; assim, privilegiamos a gestão anterior à atual, tanto por haver maior tempo de permanência dos presidentes e representantes junto ao Conselho e, deste modo, maior experiência e percepção quanto à relação Universidade/Conselho, como por preservar os informantes no que tange à auto-avaliação. Dos representantes da FURB foram escolhidos os titulares do Conselho por caber a eles a responsabilidade de representação; mas, em alguns casos, quem efetivamente participou das reuniões foram os suplentes. Nestes casos, optamos por entrevistar ambos - titular e suplente, para obtermos maiores informações.

Resultados e discussão

De acordo com o resultado de nossa pesquisa, observamos que a realidade dos Conselhos em Blumenau não diverge dos problemas encontrados nos demais Conselhos do país, conforme mencionado anteriormente. A capacidade de atenderem os interesses da comunidade é algo em desenvolvimento, pois ainda não há uma clareza por parte da Comunidade quanto ao real papel dos Conselhos. Desta forma, ela pouco participa/usufrui dos benefícios. De acordo com a literatura produzida sobre os Conselhos de Direito no País “apesar do caráter deliberativo, que é uma conquista legal, ainda precisam avançar para que as deliberações aconteçam na prática” (SANTOS, 2000:15).

A Universidade Regional de Blumenau - instituição de caráter público que tem assento nos Conselhos Municipais de Direito da cidade como representante governamental - apresenta, em sua relação com os Conselhos, as dificuldades e entraves das ações destes que, “embora apareçam como locus de disputa de propostas, projetos, embate político, confronto, negociação, articulação e construção de propostas, nem sempre seus desempenhos dependem dos sujeitos ou interlocutores presentes nestes espaços, pois nem sempre tais atores dispõem e são portadores da representatividade e legitimidade necessárias, como também não detêm o poder de decisão requerido, como é o caso recorrente no segmento de representações governamentais” (RAICHELIS, 1998).

Na Universidade Regional de Blumenau, as nomeações têm sido feitas caso a caso, buscando conciliar afinidades, interesses pessoais ou propostas de cursos. Recai principalmente sobre docentes e, em menor importância e quantidade, sobre técnicos-administrativos. A prática do caso a caso é um procedimento que revela, por um lado,

desconhecimento da instituição acerca da política que norteia o Conselho; por outro, alheamento à atuação de seu representante e ausência de um projeto institucional para relacionamentos dessa natureza. O representante da Universidade, conforme levantado na pesquisa, discute eventuais demandas, provenientes do Conselho que participa com seu departamento, e não com o conjunto da instituição propriamente dita. Daí, pode-se subentender que compete aos departamentos, de acordo com as áreas de conhecimento, a responsabilidade por desenvolver/estabelecer esta relação, desprovidos de um direcionamento institucional, já que a instituição não tem disciplinado a exigência de comprovação da participação e da representação, por meio de pareceres ou relatórios, ficando a cargo dos representantes o interesse da divulgação. Os debates em torno de pautas de reuniões ou de demandas apresentadas ocorrem de forma fragmentada, por iniciativa do representante e seu departamento, de modo que o representante da Universidade vota de acordo com o seu ponto de vista, não refletindo o posicionamento da instituição.

No que diz respeito às demandas trazidas do Conselho pelos representantes da FURB, geralmente são propostas de projetos de pesquisa. No entanto, apesar de assegurarem a importância da Universidade neste espaço, as críticas quanto aos resultados das pesquisas são rigorosas, em face do pouco retorno para a Comunidade e para os Conselhos, dando margem a diferentes opiniões sobre o real interesse de participação da Universidade nestes espaços, uma vez que são leis municipais que determinam esta participação.

Cabe destacar que, nos Conselhos, muitas vezes ficam visíveis as múltiplas carências da população que exigem, muitas vezes, respostas imediatas. Mas, por um lado, se há determinadas ocasiões em que a Universidade não consegue - nem pode - se furtar disso, por outro, às vezes também falta aos seus membros a consciência de que tais respostas não lhe competem em especial e, principalmente, que não podem ser limitadas a projetos de curto prazo.

Esta postura de que cabe à Universidade “auxiliar” na resolução de problemas sociais decorre de se impingir à instituição acadêmica um caráter eminentemente ‘prático’ e funcional. Para Minogue (1977), um dos principais críticos desta visão, tal decorre de uma ‘doutrina’, bastante difundida dentro e fora do meio acadêmico, sobre o papel da Universidade: a ‘Doutrina da Transformação Social’ (DTS). Enquadrando a educação no âmbito das necessidades sociais, esta teoria transfere a Universidade para o centro das preocupações políticas, tornando-a vulnerável aos mais diferentes projetos sociais, além de servir da opinião política e moral. [Um dos principais problemas desta teoria vem do fato que, vistas como instrumento de políticas governamentais e sociais, as atividades acadêmicas tendem a reduzir-se à solução de questões práticas, o que se evidencia “naquelas ocasiões quando é feito um apelo ao senso de virtude das Universidades, ocasiões em que esta é exortada a se transformar em uma agência (governamental) para a correção da injustiça social” (MINOGUE, 1977:162)].

Apesar da baixa ‘institucionalização’ da representação da Universidade nos Conselhos – destacada, tanto pelos presidentes como pelos representantes acadêmicos, como uma das principais dificuldades da relação Universidade/Conselhos - ela é vista como uma importante aliada na formulação e no controle de políticas sociais, pois representa a “garantia” de que as ações dos Conselhos foram devidamente orientadas pelo saber científico. A concepção de que a Universidade, sendo âmbito privilegiado de produção e divulgação do saber, deve dar as melhores contribuições também está refletida dentro destes espaços (KRÜGER, 1999: 29).

Outro fator importante a destacar é que os representantes institucionais não são remunerados para realizar a atividade de representação - a participação em conselhos, de acordo com a legislação, não é remunerada pelo poder público por ser considerada de interesse público relevante. Esse fato tem destaque num contexto institucional em que a maior parte dos representantes é de professores horistas. Segundo os representantes

institucionais, a participação é tarefa árdua, que exige a disponibilidade de muito tempo. Assim, como a Universidade não disponibiliza horas para a atividade de representação, alguns acabam ou, desistindo da função ou tendo uma atuação fraca dentro dos Conselhos, devido à sobrecarga de tarefas. Conforme um dos entrevistados, “A representação não é vista pela instituição como uma atribuição profissional e sim, concebida como uma atividade voluntária, de militância, onde, na verdade nós entendemos que é uma questão profissional” (J. H)

Em síntese, os problemas detectados na relação FURB/CONSELHOS estão relacionados tanto a questão da não-remuneração, quanto da auto-representação. A não remuneração dificulta uma atividade de representação mais engajada, pois os representantes acabam tendo que priorizar suas atividades profissionais, ficando as questões relacionadas ao conselho em segundo plano, uma vez que ainda possuem as atividades de docência. “Acaba-se fazendo mal feito porque não se tem horas para isso” (I.L.).

A auto-representação por sua vez, aponta para a irrelevância que o tema Conselhos tem para a instituição, considerando que ainda não dispõe de uma política de representação para o conjunto da Universidade, reduzindo essa atividade ao campo individual e não institucional.

Conclusões

A partir dos aspectos observados, constatamos que a relação da Universidade Regional de Blumenau com a Comunidade por intermédio dos Conselhos de Direito é algo que, embora a Universidade seja órgão da administração indireta do município e exista um instrumento legal que legitima e estabelece este vínculo, a Universidade, mesmo sendo um representante governamental, na prática não aparece como uma Instituição que representa o governo, tão pouco acompanha a atuação de seus representantes junto ao Conselho. A baixa “institucionalização” da representação da Universidade demonstra que a relação da Universidade Regional de Blumenau com os Conselhos Municipais de Direito - vínculos legalmente instituídos – é frágil, uma vez que a relação é determinada por Lei, não aparecendo se há um interesse da Instituição em manter este vínculo. Desta forma, o vínculo se dá entre Conselho e Representante/FURB (auto-representação), ou seja, não há uma participação institucional, propriamente dita.

Sendo assim, reflete-se sobre uma possível política institucional que venha destacar os objetivos (se houver) da Instituição dentro destes espaços. A extensão Universitária a muito tempo vem sendo criticada por suas ações assistencialistas e no caso dos conselhos, sua característica de espaço de controle social e defesa de direitos seria um campo fértil para uma prática extensionista voltada ao fortalecimento da participação política da população que ainda aparece neste contexto de forma fragmentada, no entanto, para que isto ocorra, este deve ser o objetivo da Universidade, onde, desta forma, o vínculo com os conselhos seria o meio que a universidade utilizaria para fomentar a participação das comunidades nestes espaços. Nas palavras de Botomé, não se deve conceber o ensino, a pesquisa e a extensão como se fossem “fins em si mesmos, e não meios para um objetivo mais significativo e definidor da instituição” (BOTOMÉ,1996:.37). Neste caso, a relação com os Conselhos de Direito seria o meio de se estender o que a universidade objetiva realizar nestes espaços.

Referências bibliográficas

BAIBICH, Tânia; GUIMARÃES, Ana Maria M. Reflexões sobre Relatos de experiências: ou “Para não dizer que não falei de flores. Cadernos de Extensão Universitária, s.l., v. 1, n. 4, (s.p.), 1995.

MICHELOTTO, R. M. A liberação do acesso e a extensão como estratégias de democratização da Universidade: a experiência da Itália e do Brasil. 1999. Tese (doutorado) – UFSCar, São Carlos, 1999.

MINOGUE, K. O Conceito De Universidade. Brasília: Editora UnB, 1977.

ROCHA, Roberto Mauro. A Trajetória da Extensão Universitária no Brasil. Cadernos SESu/MEC, 1986.

BONFIM, Raimundo. A atuação dos movimentos sociais na implantação e consolidação de políticas públicas. In: CARVALHO, Maria do Carmo A.A.; Teixeira, Ana Cláudia C (Orgs.) Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Pólis, 2000, p 63-67. (Publicações Pólis, 37).

BOTOMÉ, Silvio Paulo. Pesquisa alienante e ensino alienado: o equívoco da extensão universitária. Petrópolis: Vozes, 1996.

GOMES, Ana Lígia. Os conselhos de políticas e de direito. In: Capacitação em Serviço Social e Políticas Sociais: o trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília: CEAD, 2000, módulo 4, p.165-171.

KRÜGER, Tânia Regina. Conselho de Saúde: as relações no exercício de deliberar e controlar. In: Katálysis, Florianópolis, n. ?, p. 29-39, mês. 1999.

RAICHELIS, Raquel. Sistematização: Os conselhos de gestão no contexto internacional. In: CARVALHO, Maria do Carmo A.A.; Teixeira, Ana Cláudia C (Orgs.) Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Pólis, 2000, p 41-45. (Publicações Pólis, 37).

SANTOS, Nelson Rodrigues. Implantação e Funcionamento dos Conselhos de Saúde no Brasil. In: CARVALHO, Maria do Carmo A.A.; Teixeira, Ana Cláudia C (Orgs.) Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Pólis, 2000, p. 15-21. (Publicações Pólis, 37).

SANTOS, Boaventura Souza. da idéia de universidade a universidade de idéias. In: Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. Porto: Afrontamento, 1994, p. 187-233.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Conselhos de Políticas Públicas: Efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In: CARVALHO, Maria do Carmo A.A.; Teixeira, Ana Cláudia C (Orgs.) Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Pólis, 2000, p 99-118. (Publicações Pólis, 37).