As escolas do Legislativo no Estado Democrático de Direito: escolas de cidadania

José Alcione Bernardes Júnior[1]

Resumo: Este trabalho empreende uma análise da evolução histórica das escolas do Legislativo, abordando desde sua gênese, inicialmente voltada para a capacitação de servidores, passando pela progressiva ampliação de suas atribuições, em especial a atenção para a formação cidadã, sua articulação em redes, o importante papel que essas instituições exercem na consolidação da democracia e os desafios e perspectivas que lhes são reservados no século XXI. O estudo parte da análise da experiência da Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, mas boa parte das reflexões nele desenvolvidas se aplicam às demais escolas do Legislativo do País.

Palavras-chave: Escolas do Legislativo. Democracia. Cidadania. Educação legislativa. Educação cidadã.

Abstract: *This article undertakes an analysis of the historical development of the Legislative Schools. It addresses firstly its genesis, initially focused on the training of civil servants. The emphasis is on the progressive expansion of the attributions of Legislative Schools, especially the attention on the citizen formation, their articulation in networks, the important role that these institutions play in consolidating democracy and the challenges and perspectives reserved for them in the 21st century. The study starts from the analysis of the experience of the Legislative School of the Legislative Assembly of Minas Gerais, but most of the reflections developed in it apply to the other Legislative Schools in the country.*

Keywords: *Legislative Scholls. Democracy. Citizenship. Legislative education. Citizen education.*

1 Mestre em Direito Constitucional pela UFMG, consultor legislativo e professor da Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

1 – Introdução

Este trabalho versa sobre o papel das escolas do Legislativo no contexto do Estado Democrático de Direito. Cuida-se de refletir sobre a origem dessas instituições, sua evolução ao longo dos anos, a ampliação de seus objetivos originais e de suas atribuições, a sua importância para a consolidação da democracia, bem como as perspectivas e desafios que lhes são reservados no século XXI.

As escolas do Legislativo constituem espécie do gênero "escolas de governo", que encontram previsão constitucional no § 2º do art. 39 da Carta Magna. Tal dispositivo veio no bojo da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, a qual tinha como paradigma a chamada administração gerencial, com foco especial no princípio da eficiência, que passou a integrar o rol dos princípios regentes da atuação do poder público. Confira-se a redação do mencionado preceito constitucional:

> Art. 39 (...)
>
> § 2º - A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. (BRASIL, 1988).

Portanto, como se depreende da leitura do dispositivo transcrito, as escolas do legislativo, enquanto espécie do gênero "escola de governo", surgem no âmbito do Poder Legislativo e inicialmente estiveram associadas à capacitação dos servidores daquele Poder. Contudo, com o passar dos anos, ampliaram-se em muito suas atribuições, para além da mera capacitação dos servidores, voltando-se sua atuação para a formação também de agentes políticos e para a formação cidadã.

As escolas do Legislativo cumprem assim um importante papel na capacitação de agentes públicos, na aproximação entre Parlamento e sociedade e no cultivo e fomento de uma cultura

política que se mostra imprescindível para o aprimoramento da democracia, sobretudo em face da relação de complementaridade que se estabelece entre a democracia representativa e a participativa, conforme adiante se verá com mais detença.

Embora as reflexões aqui desenvolvidas sejam, em boa medida, de ordem genérica e, portanto, aplicáveis às escolas do Legislativo em geral, optou-se por centrar foco na análise da Escola do Legislativo de Minas Gerais, e razões ponderáveis justificam essa escolha: trata-se da primeira escola do Legislativo criada no Brasil, antes mesmo da mencionada E19, de modo que a Escola do Legislativo da ALMG conta com larga experiência acumulada em todos esses anos e, graças ao seu pioneirismo, serviu, em boa medida, como modelo para as demais escolas do País. Além disso, no quadro geral das escolas de governo, a escola mineira se destaca como referência em termos de excelência de suas atividades. Um outro fator, esse de ordem pragmática, pesou em favor dessa escolha, qual seja a circunstância de o autor deste trabalho integrar, já há alguns anos, o quadro docente da Escola do Legislativo da ALMG, o que o coloca como um observador privilegiado da atuação dessa importante instituição.

2 – Dois grandes paradoxos da educação brasileira

Em agosto de 1996, o professor Fábio Konder Comparato, grande entusiasta das chamadas escolas de governo, que tiveram como inspiração e modelo a School of Government da Universidade de Harvard, proferiu a aula inaugural do curso de formação política ofertado pela Escola do Legislativo de Minas Gerais. Na ocasião, entre tantas outras preciosas contribuições ao debate político, o ilustre professor, que foi um dos fundadores da Escola de Governo de São Paulo, chamou a atenção de todos para um grande paradoxo da educação brasileira, ao dizer que "não há tarefa mais importante para a educação brasileira do que a formação de governantes" (COMPARATO, 1997, p. 9). Não obstante, Comparato afirmava que essa questão era de tal modo subestimada no quadro geral da educação brasileira que se fazia necessário justificar o porquê dessa formação de pes-

soal dirigente político. E esse foi o fio condutor de sua brilhante exposição naquela memorável aula magna.

De fato, qualquer pessoa que se proponha exercer uma atividade que de algum modo tenha importante repercussão social há de habilitar-se e preparar-se devidamente para o seu exercício. Suponha-se que alguém queira exercer a medicina, atividade que certamente tem grande relevância social. Para tanto, tal pessoa terá que ser aprovada no vestibular para Medicina, o que requer muito estudo e dedicação, frequentar por no mínimo seis anos os bancos de uma faculdade, fazer um ano de residência médica, eventualmente uma especialização, quando então estará apta a exercer tão nobre ofício. Considere-se ainda a hipótese de alguém que queira advogar. Eis outra atividade de importante repercussão social, tanto que a Constituição da República estabelece que o advogado é essencial à administração da Justiça (art. 133). Também aqui exige-se desse indivíduo grande esforço e dedicação, a aprovação em um vestibular para Direito, pelo menos cinco anos na faculdade e, posteriormente, a aprovação na prova da Ordem dos Advogados do Brasil, quando então estaria apto a advogar. E muitos outros exemplos poderiam ser dados. Contudo – e eis o grande paradoxo – não se dá a devida importância para a formação de quadros dirigentes para o exercício da atividade que mais impacta a vida social, qual seja a atividade governativa, que importa na tomada de decisões coletivamente vinculantes, que, portanto, operam efeitos difusos por toda a sociedade. Cuida-se da condução política da sociedade, o que importa em tomada de decisões legislativas, formulação de políticas públicas, definição das prioridades na alocação dos recursos públicos, gestão e controle dos gastos públicos, entre tantas outras atribuições de grande relevância social.

É, pois, fundamental que haja mecanismos institucionais voltados para o aprimoramento da função governativa e para o preparo dos governantes, mas, numa perspectiva ampliada, é forçoso reconhecer que, não menos importante, é também a preparação de governados. E tal questão, paradoxalmente, não tem recebido a atenção devida no quadro da educação nacional. Ou seja, se de um lado é essencial que haja a preparação daque-

les que enfeixam funções governativas, que são os representantes políticos, não menos relevante é a necessidade de formação dos representados, que compõem o conjunto dos cidadãos, e aos quais incumbe não só a escolha daqueles representantes, por ocasião do processo eleitoral, como também o seu contínuo monitoramento ao longo do exercício do mandato que lhes foi outorgado. Para tanto, torna-se imprescindível investir em educação política, fundamental para a consolidação de um regime que se pretenda efetivamente democrático.

3 – Da capacitação de agentes públicos à formação cidadã

Ao examinarmos o conteúdo do art. 39, § 2º, da Constituição Federal, que introduz a obrigatoriedade da instituição das escolas de governo no âmbito dos Poderes de Estado, percebe-se, como visto, que há uma evidente preocupação com a capacitação e profissionalização dos servidores públicos. Nesse sentido, as escolas de governo, e entre elas as escolas do Legislativo, desempenham um importante papel ao qualificar e profissionalizar a burocracia estatal, o que tende a melhorar o nível dos serviços públicos. Isso assume especial relevo, sobretudo em um país como o nosso, que apresenta uma profunda desigualdade social. De fato, na feliz expressão de Ignácio Ramonet, "os serviços públicos constituem o patrimônio dos que não têm patrimônio" (*apud* SADER, 2007). Assim, qualquer medida tendente a melhorar a qualidade dos serviços públicos é bem-vinda.

Contudo, conforme exposto até aqui, as escolas de governo não devem se restringir à capacitação de servidores. Melhor seria se o constituinte federal houvesse usado, em lugar do termo "servidores", a expressão "agentes públicos", por se tratar do designativo mais genérico para referir-se a todo aquele que exerce uma função pública. De fato, tal expressão abrangeria não só os agentes políticos, que são os exercentes de altas funções estatais (seja enquanto detentores de cargos eletivos tanto no Executivo quanto no Legislativo, seja como auxiliares diretos destes, a exemplo dos ministros de Estado e secretários), mas alcançaria também a grande massa de servidores públicos das mais diver-

sas instâncias estatais. Com isso, a determinação constitucional de capacitação e de formação estaria voltada para todos os agentes exercentes de função pública, quer nos principais escalões do poder público, quer na função governativa ou mesmo como ocupantes dos diversos cargos públicos que compõem o arcabouço estatal.

Figure-se, por exemplo, a importância que assumem as políticas públicas na área de saúde, educação, segurança, transporte, saneamento básico, entre outras. Tais políticas, para além de demandarem, para a sua formulação, o indispensável conhecimento técnico correspondente às respectivas temáticas, devem também contar com ampla participação popular por ocasião de sua elaboração. E as escolas de governo, em especial as escolas do Legislativo, cumprem um importante papel nesse aspecto, tanto no que tange à formação dos decisores, responsáveis pela formulação das políticas públicas, como também daqueles responsáveis pela sua execução em todos os níveis e ainda no que toca à formação dos cidadãos, cuja participação deve fazer-se presente não só por ocasião da elaboração dessas políticas como também ao ensejo do acompanhamento de sua execução.

De fato, o traço característico de um Estado Democrático de Direito é a tendencial universalização da participação cidadã no processo político-decisório. Ante a imprescindibilidade da representação política para o funcionamento de uma democracia, torna-se essencial que as instâncias de representação se abram à participação popular. Os espaços de discussão pública não podem restringir-se aos centros oficiais de poder. Segundo Habermas (1997), para além dessas instâncias, há uma esfera pública culturalmente mobilizada e que deve alimentar o sistema político com as demandas que emergem de seu seio. Dessa perspectiva, deve-se realçar a importância da abertura de canais de interlocução entre o Parlamento e a sociedade civil organizada, de modo que esta tenha como influir na definição da agenda política.

Nesse contexto, é perceptível a tendencial ampliação da ideia de cidadania, que evoluiu de uma perspectiva estática para uma

perspectiva dinâmica, pois o cidadão não pode se tornar um mero recebedor passivo de provimentos civilizatórios do Estado, mas deve assumir uma postura ativa e participativa. Daí as marcantes diferenças entre uma democracia meramente delegatária e uma democracia participativa.

De fato, a democracia não se reduz ao voto popular, conquanto esse seja fundamental para a prática democrática. A legitimidade do agente político não se esgota por ocasião do momento eleitoral. Ela deve projetar-se para além das eleições e ser ratificada ao longo de todo o período do mandato. E é precisamente isso que distingue a chamada democracia delegatária (própria de democracias de fachada) da democracia participativa, em que o cidadão exerce um papel importante na definição da agenda pública.

Assim, a democracia contemporânea pressupõe uma postura ativa e vigilante dos cidadãos em relação ao modo como se conduzem os seus representantes, tanto no que respeita à definição da agenda pública e à formulação de políticas públicas quanto à sua execução.

Afinal, frise-se novamente, a cidadania não se exaure com o depósito dos votos dos cidadãos nas urnas, mas deve projetar-se para além das eleições, alcançando os interstícios dos períodos eleitorais, em consonância com a chamada democracia monitória (KEANE, 2010), que preconiza o permanente controle social das atividades governativas e de gestão pública. E a escola do Legislativo é fundamental no preparo dos cidadãos para o exercício desse escrutínio público.

De fato, de que adianta estabelecer canais de participação popular, seja para a elaboração de leis e formulação de políticas públicas, seja para o controle da ação estatal e sua fiscalização, se não há um mínimo de cultura política e de consciência cidadã por parte de significativa parcela das pessoas que compõem a sociedade? Daí a inegável importância da atuação da escola do Legislativo, que tem como uma de suas principais vertentes de atuação a educação cidadã.

Queiroz nos mostra, por exemplo, que, a despeito de expressivos avanços na tecnologia de informação, bem como na legislação sobre transparência na gestão pública, o que se observa é que estamos longe de uma democratização em termos de entendimento de informações sobre finanças públicas no Brasil. Temos a lei de acesso à informação, os portais de transparência, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que também prevê instrumentos de transparência, mas é grande o desconhecimento sobre tais assuntos por parte da população em geral (QUEIROZ, 2018).

Portanto, a função educativa da escola do Legislativo deve abordar duas grandes vertentes: a educação legislativa e a formação cidadã. É preciso ter presente que não se deve conceber esses dois eixos temáticos como separados e estanques, pois é evidente que há entre eles uma interpenetração.

Por educação legislativa entende-se aquele conjunto de práticas e saberes que têm uma especifidade própria e que estão afeitas às atividades típicas do Parlamento, como legislar e fiscalizar. A complexidade dessas atividades é inegável. Legislar, por exemplo, implica o estabelecimento de normas que vão produzir efeitos de modo difuso em toda a sociedade. Isso envolve planejamento, abordagem multidisciplinar da matéria objeto de legislação, estudo de impacto legislativo, avaliação legislativa, técnica legislativa. Importa ainda no conhecimento jurídico acerca das normas atinentes ao processo legislativo, tanto normas constitucionais quanto aquelas constantes dos regimentos internos das casas legislativas. Imagine-se o conhecimento necessário para tratar das normas que envolvem o ciclo orçamentário! O mesmo se diga quanto à função fiscalizadora, que se desdobra em várias ações: monitoramento da execução orçamentária, fiscalização das contas do chefe do Executivo, atuação das comissões parlamentares de inquérito, convocação de secretário de Estado, entre outras. A educação legislativa deve cobrir toda essa gama de saberes e práticas, sendo de se ressaltar que não há como os parlamentares se desincumbirem de tão importantes e complexas atividades senão com o devido suporte técnico para tanto.

E esses saberes evidentemente encerram especificidades próprias, daí a importância de que o corpo docente da escola do Legislativo seja em boa medida formado por servidores que tenham notório conhecimento desses conteúdos e larga experiência prática no trato dessas questões. Trata-se de conciliar o vivencial prático desses professores com uma reflexão teórica apurada sobre os temas afeitos ao Poder Legislativo.

Ressalte-se, outrossim, que a educação é instrumental para o exercício das funções tradicionais do legislativo (legislar e fiscalizar), mas é, também, ela própria, uma importantíssima função do Parlamento: a função educadora.

Por seu turno, a educação cidadã pressupõe o conhecimento e a prática dos valores democráticos, como a igualdade, a liberdade, a diversidade, o pluralismo, a solidariedade, o diálogo, a ética, a consciência de direitos e obrigações e, acima de tudo, a crença na política como a via institucional para a solução pacífica dos inevitáveis conflitos sociais. Cosson emprega a expressão "letramento político" como "o processo de apropriação de práticas, conhecimentos e valores para a manutenção e aprimoramento da democracia". (COSSON, 2010, p. 30).

Em instigante artigo, CASTRO (2015, p. 123-124) alude à chamada matriz triádica da educação cidadã, conforme concepção da professora Maria Eduarda Vaz Muniz dos Santos: educação **sobre** cidadania, educação **pela** cidadania e educação **para** a cidadania. Em apertada síntese, a primeira (educação **sobre** cidadania) diz respeito ao letramento político, à busca do conhecimento sobre as regras do jogo democrático, sobre os princípios, valores e atitudes que embasam a cidadania, de modo a capacitar o cidadão a se pronunciar sobre temas fundamentais da vida política. Trata-se, pois, de conhecer a cidadania; já a educação **pela** cidadania pressupõe a perspectiva da prática, ou seja, o engajamento em ações voltadas para a implementação da cidadania, como a participação em audiências públicas, em reuniões do orçamento participativo, ciclos de debate, etc. Trata-se, pois, de praticar a cidadania. Por fim, educação **para** a cidadania diz respeito à perspectiva futura e pressupõe a fusão

das duas anteriores, pois à medida que pensamos e praticamos a cidadania, vamos nos tornando diária e permanentemente cada vez mais aptos a exercê-la plenamente, com senso crítico e com responsabilidade diante dos novos desafios e dilemas que se apresentam.

4 – A experiência da Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais foi pioneira, entre todos os estados da Federação, na criação da Escola do Legislativo, instituída pela Resolução nº 5.116, de 10/7/1992, antecipando-se, portanto, à exigência constitucional de uma instituição dessa natureza no âmbito dos Poderes constituídos, a teor da mencionada E19. A propósito, ressalte-se que a resolução é o ato próprio para a criação de uma escola do Legislativo, pois essa é a espécie normativa que deve tratar de assuntos da competência privativa da casa legislativa, no caso, a criação de um órgão interno voltado para a capacitação de agentes públicos e para a educação cidadã. Posteriormente, várias assembleias legislativas estaduais e também várias câmaras municipais seguiram o exemplo da ALMG.

São inúmeras as atribuições que tocam à escola, que realiza cursos de capacitação interna e externa, curso de especialização, educação a distância, programas de interiorização, programas destinados aos jovens estudantes do ensino médio, como o Parlamento Jovem, e aos universitários, como a jornada universitária, que consiste em visitas orientadas combinadas com palestras, bem como atividades de pesquisa e extensão, entre tantas outras atividades voltadas tanto para a educação legislativa quanto para a formação cidadã. Percebe-se, pois, conforme dito, duas grandes linhas de formação: educação legislativa e educação cidadã.

Assim, em termos bem sintéticos, pode-se dizer que a escola realiza atividades de capacitação, pesquisa e formação política. É interessante observar a linha evolutiva da atuação da escola

ao longo dos anos, desde sua criação. Num primeiro momento, quando ainda era prevalente o objetivo de capacitação e profissionalização dos servidores, ela esteva muito ligada à diretoria de recursos humanos. Com o passar dos anos, houve o progressivo aumento das atribuições e objetivos da escola, crescendo em importância a questão da ampliação da participação cidadã na vida política e a ênfase nas chamadas práticas participativas. Até porque uma das principais vertentes do planejamento estratégico da ALMG consiste precisamente em fomentar essas chamadas práticas participativas, de modo a aproximar o Parlamento da sociedade. Daí iniciativas como ciclos de debates, seminários legislativos, fóruns técnicos, orçamento participativo, audiências públicas, Comissão de Participação Popular, consulta popular, *sites* para sugestões dos cidadãos, reuniões interativas de comissão. Tudo isso determinou uma maior aproximação da escola com o setor de comunicação social, de modo a dar concreção ao objetivo de promover a máxima interação entre a sociedade e o Parlamento.

A aproximação com a consultoria temática sempre se deveu ao fato de que esse é um dos principais setores da Casa em que se dá o recrutamento de pessoal para ministrar os cursos de capacitação oferecidos pela escola. A interação com a consultoria é extremamente salutar e produtiva, sobretudo porque voltada à promoção de atividades técnicas por parte dos consultores, como palestras, seminários, cursos, publicações acerca de conteúdos os mais diversos, mas em um ambiente de reflexão e de pesquisa, e não no contexto do assessoramento parlamentar direto, quando então essas questões são frequentemente sujeitas ao influxo das paixões políticas e das estratégias partidárias, porque relativas a disputas políticas concretas e a interesses imediatos. Mas uma vez produzido um conhecimento sólido e consistente acerca desses assuntos, tem-se um material importante que certamente pode vir a ser tematizado e ganhar as instâncias oficiais de poder, mas já agora devidamente trabalhado em termos técnicos, sem a premência muitas vezes imposta pelas disputas políticas. Nesse sentido, é preciso discernir entre o aporte técnico produzido a reboque das disputas políticas e no calor das sucessivas demandas parlamentares, premido pelo

timing político que muitas vezes é determinado por circunstâncias específicas, e aquele conhecimento técnico que é fruto de ampla pesquisa e produzido em um horizonte de tempo que permita efetivamente um exame mais acurado do assunto em pauta e longe dos bastidores da política.

Atualmente – e isso já vem de um bom tempo –, a escola mantém constante interface com praticamente todos os setores da Casa, até porque as suas atividades atravessam todos eles. De fato, cabe à escola ministrar cursos de capacitação que tratam de um núcleo comum a todos os servidores da Casa, mas também de cursos setoriais, que versam sobre conteúdos específicos, próprios de cada setor, tendo em vista as especificidades e a natureza de suas atribuições.

Também a interface com o Centro de Atendimento às Câmaras (Ceac) se mostra bastante positiva, sobretudo porque permite mapear e identificar as dúvidas e demandas mais recorrentes das municipalidades, o que facilita a definição de práticas pedagógicas direcionadas ao seu atendimento.

O corpo docente da escola é composto por professores permanentes, de larga experiência no assessoramento da atividade parlamentar, e temporários, recrutados em outros setores da casa ou em instituições externas.

Merece destaque o Núcleo de Estudos e Pesquisas da Escola do Legislativo (Nepel) responsável por projetos de estudo e pesquisa desenvolvidos por servidores da Casa, de modo individual ou coletivo, e também por pesquisadores externos, mas a convite e sob coordenação de servidores da ALMG. A possibilidade de participação de pesquisadores externos enriquece os trabalhos desenvolvidos e promove uma interlocução qualificada entre a Assembleia e outras instituições, com proveito e ganhos recíprocos para todos os envolvidos. Essa sistemática de atuação do Nepel estimula abordagens multidisciplinares sobre inúmeros temas de interesse do Legislativo, os quais são perspectivados sob múltiplos olhares, uma vez que as pesquisas são desenvolvidas por estudiosos dos mais diversos ramos do saber.

A escola é ainda responsável por várias publicações, desde cartilhas como a *Passo a passo*, que versa, de forma esquematizada, sobre temas básicos do Poder Legislativo, em linguagem bastante acessível e didática, até obras de maior fôlego e densidade teórica, como é o caso do *Cadernos da Escola do Legislativo*, periódico que se propõe trazer à reflexão teórica os mais diversos temas afeitos ao Legislativo, e os livros publicados anualmente pelo Nepel, também versando sobre temas relacionados ao Legislativo e à cidadania. Tais publicações são distribuídas a uma extensa rede de instituições parceiras, além de estarem disponíveis em formato eletrônico no *site* da ALMG, contribuindo de modo efetivo para a disseminação do conhecimento assim produzido.

Outro programa que merece destaque é o Parlamento Jovem, voltado para estudantes do ensino médio, e que tem por objetivo estimular e promover a educação legislativa e política entre os jovens. A cada ano os alunos se debruçam sobre um tema de relevo social, que será então objeto de pesquisa, de discussão e de deliberação. A sistemática de escolha dos temas já é, por si mesma, uma aula de cidadania, visto que a escolha se dá pelos próprios estudantes, democraticamente. Trata-se de um exercício prático de escolhas coletivas, ocasião em que todos se manifestam na busca da definição do tema que será objeto de exame dos alunos durante todo o ano. Feita a escolha, o exercício de cidadania continua, já agora com o foco voltado não só para os procedimentos, mas também para o conteúdo escolhido para a reflexão e análise dos estudantes por meio de intensos debates e diálogos. Questões as mais diversas, como violência contra a mulher, segurança pública, discriminação étnico-racial, sustentabilidade, entre tantos outros temas candentes e de grande interesse social já foram objeto do Parlamento Jovem. Ao final do processo, os estudantes apresentam várias proposições legislativas sobre o tema em questão. Assim, os estudantes vivenciam situações práticas de intenso debate e diálogo e passam a se familiarizar com o jogo democrático.

O Parlamento Jovem foi instituído em 2004 e experimentou progressiva evolução e aprimoramento desde sua concepção

inicial até atingir o formato atual. As seis primeiras edições do evento ficaram restritas a Belo Horizonte, com exceção da edição de 2006, que contou também com a participação dos municípios de Arcos e Pains. A partir de 2010 vários outros municípios aderiram ao programa. As câmaras mobilizavam as escolas de ensino médio e promoviam parcerias com universidades, órgãos públicos, empresas e instituições da sociedade civil dispostas a colaborar para a implementação do evento. Com isso, se formava uma extensa rede de mobilização cidadã. Com a progressiva expansão do programa, fez-se necessário repensar a sua dinâmica, de modo que entre 2010 e 2013 o Parlamento Jovem passou a contar com duas etapas: uma municipal e outra estadual, e a partir de 2014 foi introduzida ainda a etapa regional, que congrega os municípios integrantes de um determinado polo, de modo a expandir ainda mais o modelo em rede.

A escola mantém também o programa Encontros com a Política, voltado para a capacitação e qualificação de agentes políticos, assessores legislativos e os cidadãos em geral. Por intermédio desse programa, os municípios de Minas podem agendar uma visita dos professores da escola à câmara local para ministrar temas de interesse do Legislativo municipal, como as funções do vereador, processo legislativo, técnica legislativa, legística, planejamento orçamentário, controle da gestão pública, entre outros. Em face do grande número de municípios mineiros e com vistas a ampliar ao máximo o alcance do programa, busca-se priorizar a visita a cidades-polo, que podem mobilizar as municipalidades vizinhas, de modo que também elas possam se beneficiar do evento.

Outro interessante programa desenvolvido pela Escola do Legislativo é o Pensando em Minas, em que estudiosos de temas de interesse do Poder Legislativo e da vida política são convidados a expor os seus trabalhos acadêmicos no teatro da Assembleia Legislativa, com transmissão simultânea pelo canal do YouTube e retransmissão na TV Assembleia.

Essa tendencial ampliação das atividades da escola, associada à progressiva abertura à sociedade, alcançando uma plu-

ralidade de públicos e destinatários, naturalmente passou a se refletir nos produtos e nas práticas pedagógicas, que passaram a assumir os mais diferentes formatos.

É interessante observar que esses diversos produtos interagem entre si, gerando subprodutos e retroalimentando a cadeia de produção reflexiva, com resultados muito positivos. Assim é que o Parlamento Jovem, por exemplo, se debruça sobre o tema discriminação étnico-racial, obviamente com práticas pedagógicas adequadas para que os jovens tenham o máximo proveito dessas atividades, e esse programa acaba por deflagrar uma edição do Pensando em Minas abordando a mesma temática, mas já agora a partir de uma perspectiva bem mais aprofundada e qualificada, visto que baseada em trabalho de cunho acadêmico. Do mesmo modo, as várias edições do Encontros com a Política, combinadas com ações em conjunto com o Centro de Apoio às Câmaras, permitem um levantamento mais preciso acerca das principais dúvidas e questões que afligem os edis, levando à edição de um livro do Nepel abordando o Poder Legislativo municipal e versando sobre aquelas questões de forma didática e objetiva. Os temas tratados nos livros do Nepel podem também ser objeto de edições do Pensando em Minas, dando-se seguimento a esse virtuoso círculo reflexivo, em formatos os mais diversos, em conformidade com seus respectivos públicos-alvos.

Nesse contexto, evidentemente há uma intensa relação da escola com várias instituições parceiras, como câmaras municipais, universidades, secretarias de Estado, escolas do Legislativo de outros entes da Federação, tanto de âmbito federal, quanto estadual ou municipal, entre outros. Essa cooperação interinstitucional, que se manifesta em eventos como Encontros com a Política, cursos externos, inauguração de escolas do Legislativo em municipalidades, parcerias com universidades, promove um salutar intercâmbio que só faz melhorar a interação entre tais entidades, com ganhos e proveitos recíprocos, reduzindo-se a possibilidade de ruídos de comunicação na sinergia que deve marcar a interação entre os órgãos públicos e evitando-se o afloramento de visões unilaterais e cegas à realidade institucional alheia.

5 – A direção da escola

Cosson, em interessante estudo sobre as escolas do Legislativo, fez um levantamento acerca da presença ou não de parlamentares na administração da escola, na condição de presidente e vice-presidente, tendo servidores como diretores ou coordenadores. Segundo o autor, há exemplos de ambas as situações, ou seja, escolas que têm como dirigente um parlamentar, e aquelas em que tal direção fica a cargo de servidores da casa legislativa. No primeiro caso, há um "duplo comando", que divide as funções de direção entre "políticas" e "administrativo-pedagógicas", configuração que tem como propósito "facilitar a administração da escola ao oferecer uma interlocução privilegiada com a mesa diretora frente aos outros órgãos da Assembleia". Outra vantagem desse modelo seria a "inclusão direta do deputado na vida da escola, legitimando tanto interna quanto externamente as ações pedagógicas". (COSSON, 2008, p. 25-26). Mas Cosson alerta para o risco de as atividades da escola serem direcionadas ao fortalecimento do partido ou da pessoa do deputado. Ou o risco de que haja um parlamentar que ocupe o cargo de forma meramente honorífica, o que pode travar as ações da escola, levando-a ao descrédito. Aponta também como desvantagem desse modelo a instabilidade e descontinuidade das ações da instituição em face da sucessão de parlamentares no seu comando, cada qual com uma visão particular sobre o papel da educação no âmbito do legislativo.

Já com relação ao modelo em que a direção da escola fica a cargo de servidores, Cosson aponta "o risco de perda de espaço político e administrativo", mas ressalta as vantagens da continuidade administrativa e do planejamento a longo prazo. Mas a maior vantagem, segundo o autor, é a construção da escola como um espaço pertencente não à ação dos deputados, mas sim ao Parlamento (COSSON, 2008, p. 25-26).

Não nos parece adequada a presença de um parlamentar como dirigente de uma escola do Legislativo. Em Minas, tal não ocorre e, a nosso juízo, sobejam razões que militam em favor desse modelo. A escola não pode jamais deixar-se capturar pela

política partidária, risco que seria ampliado na hipótese de sujeitá-la à direção direta de um parlamentar. Nesse sentido, a escola deve ser vista como uma conquista ou um avanço institucional que não comporta mais recuo, de modo que tudo quanto represente alto risco de submetê-la à instrumentalização político-partidária há de ser evitado. Como instância que se erige em uma referência para o aprimoramento da educação legislativa e cidadã, ela não pode ficar ao sabor de disputas políticas. A instrumentalização político-partidária da escola do Legislativo seria a própria negação da razão de ser dessa instituição. Afinal, trata-se de escola de cidadania, que deve estimular, fomentar, catalisar o letramento político e a sua prática, e não prestar-se a eventual panfletagem de lideranças políticas específicas. Uma escola dirigida por lideranças políticas tenderia a adquirir a coloração político-partidária dessas lideranças, em vez de proporcionar uma formação política geral. Ressalte-se que, não raro, o parlamentar tem indisfarçável interesse em ampliar seu capital político, e suas ações poderiam ser norteadas em boa medida por esse objetivo, o que destoa, por óbvio, dos nobres objetivos de uma escola do Legislativo. Ademais, a depender do perfil do parlamentar dirigente, pode-se ter uma escola mais ou menos atuante. A instituição de uma escola forte, bem-estruturada e apartidária há de se erigir em uma política de Estado, de modo que não fique à mercê de eventuais e transitórias maiorias ou lideranças políticas e nem sofra descontinuidade em razão de mudanças de legislatura.

Ademais, é preciso ter presente que a escola integra a Secretaria da ALMG. Não é um órgão parlamentar, como sejam as bancadas, as comissões e o Plenário. Todos esses órgãos são compostos e dirigidos por parlamentares, e não por servidores. E são regidos por normas constantes do estatuto dos parlamentares, tanto normas constitucionais quanto regimentais. Já os órgãos que dão suporte aos trabalhos parlamentares, como a consultoria temática, a assessoria de plenário e de comissão, o setor de documentação e informação, o setor de informática e tantos outros, entre os quais se inclui a Escola do Legislativo, são compostos por servidores e estão sob a égide de normas disciplinadoras da Secretaria da Assembleia. Frise-se: a escola

se insere nesse rol. Não nos parece apropriado que sua direção fique a cargo de um parlamentar, pelas mesmas razões pelas quais não é um parlamentar o responsável pela condução da gerência-geral de consultoria temática. Essa deve ficar a cargo de um servidor que tenha o perfil adequado para tanto. É claro que a direção-geral da Assembleia como um todo, inclusive com a definição do planejamento estratégico da Casa, deve ficar a cargo da Mesa da Assembleia, órgão composto só por parlamentares, a cujas diretrizes todos os órgãos que compõem a ALMG devem se vincular.

É fundamental que a escola tenha um regimento interno bem-elaborado, um projeto político-pedagógico flexível e, portanto, adaptável às inevitáveis inovações que a escola vier a empreender, sobretudo no que toca a suas atribuições, tudo a favorecer a preservação da memória institucional. Nesse sentido, é também imperiosa uma adequada gestão arquivística dos documentos que registrem as atividades da escola, até como forma de preservar essa memória institucional e facilitar as mudanças de quadros e de dirigentes sem perda de continuidade administrativa e preservando-se todo o legado construído ao longo dos anos. A escola não pode ficar na dependência de um(a) supergerente, para lá de eficiente, mas deve fortalecer-se institucionalmente.

6 – Redes de escolas, redes de cidadania

Conforme dito, a Escola do Legislativo da ALMG foi a primeira a ser criada no Brasil, em 1992, antes mesmo da determinação constitucional da obrigatoriedade de sua instituição, sobrevinda com a E19, em 1998. Posteriormente, vários outros estados da Federação seguiram o exemplo de Minas e paulatinamente foi-se ampliando a rede de escolas do Legislativo no Brasil. Um marco importantíssimo desse movimento de expansão se deu com a instituição da Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas (Abel), em Brasília, no ano de 2003, congregando, à época, 11 escolas do Legislativo, todas de assembleias estaduais, além de órgãos de ensino e de treinamento da Câma-

ra dos Deputados, do Senado Federal e do Tribunal de Contas da União. Desde então, continuou o movimento de expansão das escolas, de modo que hoje todos os estados da Federação já instituíram a sua e já integram a associação, à qual se juntaram também as escolas dos tribunais de contas. Entre os objetivos da Abel, além da promoção do aperfeiçoamento das atividades legislativas mediante eventos educativos voltados para a formação, a capacitação e a qualificação de pessoal, encontra-se o de promover a cooperação para o fortalecimento de todo o sistema, inclusive mediante o fomento e o estímulo à criação de novas escolas nos diversos municípios brasileiros.

Essa atuação em rede, ao permitir o compartilhamento de boas práticas e a rica troca de experiências, além de racionalizar e sistematizar os trabalhos de educação legislativa e política, potencializa os resultados alcançados. Ciente de que o saber consiste em uma construção coletiva, a ALMG tem-se empenhado em formar e ampliar cada vez mais, no âmbito do Estado, uma grande rede de escolas do Legislativo, que devem promover um rico intercâmbio entre si e fomentar o compartilhamento de boas práticas e a identificação de tendências comuns. Nesse sentido, a escola, para além de funcionar como um polo difusor do conhecimento, opera principalmente como centro catalisador do conhecimento. Essa estratégia potencializa e maximiza o alcance da formação legislativa e cidadã. De fato, considerando a miríade de municípios que temos em Minas, por mais que a escola se empenhe, ela não tem como alcançar diretamente todas essas regiões, em suas atividades de apoio aos municípios, por meio de programas e cursos de capacitação. Assim, é importantíssimo esse trabalho em rede, principalmente com os municípios-polo das diversas macrorregiões do Estado, que buscam propagar e multiplicar, em sua área de influência, todo o trabalho feito em parceria com a escola.

Até o momento em que este artigo foi escrito, havia 64 municípios mineiros com escolas do Legislativo já instituídas. É óbvio que a maioria dos municípios mineiros não dispõe da infraestrutura que encontramos na ALMG, mas isso não impediu que vários deles criassem suas escolas, naturalmente com objetivos

mais modestos e um menor âmbito de atuação do que os de sua congênere estadual, mas sempre com possibilidades de expandirem suas atividades. Não sem razão o constituinte federal, ao tornar obrigatória a existência das chamadas escolas de governo em quaisquer dos Poderes do Estado, o fez somente em relação à União, aos estados e ao Distrito Federal, silenciando-se quanto aos municípios. Certamente deve ter pesado o senso de realidade em relação ao estado de precarização de muitos municípios brasileiros, que não teriam como atender a um comando como esse. E, na mesma linha, ciente dessas dificuldades práticas, o constituinte mineiro foi expresso ao dizer que o Estado deve prestar assistência técnica aos municípios de escassas condições socioeconômicas, preservada, evidentemente, a autonomia municipal (art. 183 da Constituição Estadual). Vale ressaltar que a Escola do Legislativo da ALMG, em consonância com o comando constitucional, busca oferecer todo o apoio possível aos municípios que queiram instituir suas escolas, indicando os passos necessários para tanto e colocando toda sua *expertise* à disposição dos municípios interessados.

Essa organização em rede oferece muitas vantagens, sobretudo a de promover uma ampla colaboração entre os diversos municípios que integram uma mesma região, de modo a somar esforços para eventos em comum e para o rico intercâmbio do conhecimento e da formação cidadã, bem como o compartilhamento de boas práticas. A título exemplificativo, vale citar, entre tais práticas, a instituição de tribuna popular nas câmaras para a oitiva dos munícipes; a criação de rádio comunitária para a transmissão ao vivo das sessões legislativas; o Parlamento Jovem, para o estímulo à participação dos jovens na vida política; o Parlamento do Idoso, que faz um importante trabalho de engajamento político das pessoas com idade mais avançada, as quais muito têm a contribuir para a vida política do município em face de sua larga experiência e de sua disponibilidade; a Gincana do Saber, que envolve iniciativas como concurso de redação para os estudantes; a Câmara Mirim, que visa a um trabalho com estudantes do ensino fundamental; cursos de capacitação específica para pré-candidatos a vereador, entre tantas outras.

A articulação em rede envolvendo municípios que integram a mesma região pode ensejar ações cooperativas voltadas à promoção de eventos como capacitação regional por meio de cursos em municípios-polo, de modo a compartilhar os custos envolvidos e ainda potencializar e multiplicar os resultados alcançados.

A ALMG está muito envolvida com essa articulação em rede e já realizou dois grandes encontros de escolas do Legislativo municipais, o primeiro em 2015 e o segundo em 2019. Tais encontros são extremamente ricos e se prestam não só ao compartilhamento de boas práticas e troca de experiências, como também à construção de um entendimento coletivo sobre os limites de atuação institucional das escolas, haja vista o fato de que muitas delas, conquanto bem-intencionadas, acabam se envolvendo em atividades que refogem por completo de seu âmbito de atuação, como prestação de serviços comunitários, os quais se inserem no domínio de atuação institucional do Poder Executivo. Assim, dúvidas comuns podem ser dissipadas com base na experiência positiva de outras escolas integrantes da rede, sobretudo aquelas atinentes às ações que condizem ou não com o papel e a missão de uma escola do Legislativo.

Outra importante iniciativa da ALMG foi a criação de uma comunidade virtual de escolas do Legislativo, uma plataforma digital que propicia um ambiente amplamente favorável à intensificação da interação entre as diversas escolas integrantes dessa extensa rede de cidadania.

7 – Desafios e perspectivas das escolas do Legislativo no século XXI

7.1 – Resgatar o prestígio da política como única via possível para a solução pacífica dos problemas sociais

No Brasil, nosso cenário político-institucional é marcado por um quadro de nítido descolamento entre a sociedade e a classe política, o que só faz aumentar o sentimento de descrédito em relação à política, instaurando-se um círculo vicioso altamente

prejudicial à democracia. Há uma série de fatores que concorrem para essa situação, que, em boa medida, decorre das mazelas que marcam nosso processo eleitoral, há anos extremamente suscetível à influência perversa do poder econômico, dadas as relações promíscuas entretidas entre o setor público e o setor privado, o que acaba por deslegitimar todo o processo. Isso foi ainda mais explicitado após a operação Lava Jato, que desnudou as entranhas do poder e as dimensões amazônicas da corrupção. Os grandes conglomerados econômicos financiam fartamente as campanhas eleitorais de políticos já há muito assentados no poder, de modo a facilitar que estes se perpetuem nessa condição. Posteriormente aqueles apresentam a conta sob a forma de contratos superfaturados, subsídios e tantas outras formas de favoritismo indevido. Evidentemente isso compromete de modo significativo a consolidação do regime democrático e provoca um descolamento entre a classe política e os cidadãos, que não se sentem representados.

Todavia, a despeito dos inúmeros problemas que temos no que tange à nossa democracia, é preciso concebê-la como um processo e, portanto, como algo em permanente aprimoramento. Nesse sentido, em uma visão retrospectiva, é forçoso reconhecer que experimentamos significativos avanços nesses pouco mais de trinta anos de poder civil. Já superamos uma inflação que parecia absolutamente invencível, sobretudo nos idos de 1980, quando a espiral inflacionária chegou a bater em mais de 80 por cento ao mês. Não há como subestimar a importância da estabilidade monetária. Não só quitamos uma dívida externa que parecia impagável como ainda ostentamos a condição de credores no cenário internacional. Desfrutamos também de três décadas de estabilidade institucional, desde a Constituição de 88, o que contrasta com um longo período marcado por rupturas institucionais e a edição de diversas Constituições, a maioria de efêmera existência. No que toca à pobreza extrema, conseguimos avanços consideráveis, sobretudo com os programas sociais de combate à pobreza. Outra mudança claramente perceptível diz respeito ao avanço no combate aos chamados crimes de colarinho-branco, os quais, na tradição de nossa prática jurídica, ficavam quase que invariavelmente impunes. Recente-

mente – e isso ficou claro com o chamado processo do Mensalão (Ação Penal 470) e com a operação Lava Jato –, esse quadro mudou drasticamente, com a condenação e o encarceramento de figuras exponenciais da política, além de grandes empresários e servidores públicos de alto escalão.

Mas ainda há muito por fazer. Temos uma sociedade marcada por uma desigualdade extrema, ainda sofremos com práticas patrimonialistas, traço atávico que atravessa os cinco séculos de nossa história, e há um crescente sentimento de descrédito em relação à política, em função dos inúmeros escândalos de corrupção que ganharam o domínio público. O enfrentamento desses problemas passa necessariamente por uma sociedade mais consciente, informada e participativa. Ou seja, longe de dar curso a um discurso marcado pela antipolítica, devemos superar essa crise política com mais política. A alternativa à política seria a ditadura e a prevalência da força bruta. Assim, não há como exorcizar os riscos inerentes à democracia. Só se aprende democracia com mais democracia.

Não podemos perder de vista o fato de que a política consiste na solução pacífica dos inevitáveis conflitos humanos. De fato, o conflito é inerente à condição humana, e a política existe para mediá-lo, a fim de que os conflitos não se degenerem em confrontos. Desse modo, temos que acreditar nas nossas instituições. E o que infunde vida às instituições é o elemento humano. Daí a inafastável necessidade de se investir na formação de capital humano, expressão a ser apreendida em seu sentido amplo, de modo a abarcar tanto o indispensável preparo técnico quanto a formação cidadã, que pressupõe a consciência cívica e a ética. Nesse aspecto, é inquestionável a importância de que se reveste a atuação das escolas do Legislativo. A ampliação das redes de escolas do Legislativo certamente vem operando uma revolução silenciosa no modo de fazer política no País.

Eis, pois, um grande desafio, que é resgatar o prestígio e a dignidade da política, e combater o discurso de demonização dessa atividade, que infelizmente tem grassado entre nós. Nesse passo, impõe-se discernir entre a política genuína e a politica-

gem. A primeira é uma atividade nobilíssima, pois exercida por aqueles que buscam servir ao público, e não servir-se do público, como é próprio da politicagem, simulacro da política. No fundo, esse discurso de demonização da política deixa trair o mau vezo de se lançar a culpa de todas as mazelas na conta dos maus políticos, sem qualquer preocupação em discernir entre a ética pública e a ética privada. Eis outro aspecto importantíssimo, que é a necessidade de uma mudança de mentalidade em toda a sociedade, visto que grande parte das pessoas agem orientadas pela lógica de sempre levar vantagem em tudo. Daí revestir-se de especial relevo o trabalho de formação política que a escola realiza de modo a alcançar a sociedade como um todo. De fato, em boa medida a classe política espelha a sociedade, até porque os políticos não vieram de Marte. A necessidade de formação e conscientização não se restringe à classe política, mas deve alcançar também os que elegem tais representantes.

7.2 – Combater a extrema desigualdade social

Quanto à extrema desigualdade da sociedade brasileira, é preciso dizer que o 1% da sociedade que compõe os mais ricos detém a maior parte da riqueza do País, o que nos coloca na condição de um dos países mais desiguais do mundo. Essa iníqua concentração de riqueza evidentemente se transforma também em poder político. Bem se sabe que o acesso aos canais institucionais de transformação política se prende, em boa medida, a *lobbies*, pressão de grupos empresariais, dinheiro, trânsito facilitado nos meandros do poder, entre outros fatores que levam a uma extrema desigualdade nesse particular. E boa parte dessa desigualdade, para além dos aspectos apontados, deriva da desigualdade de informações e da assimetria educacional. Nesse sentido, é preciso ter presente que o conhecimento é libertador e transformador. A capacidade de fazer escolhas políticas conscientes depende em grande medida da capacidade de discernimento e conhecimento da complexa realidade em que vivemos. Frise-se que o potencial emancipatório e transformador da educação pressupõe, evidentemente, que se conceba o termo educação em seu sentido mais amplo, como visto. Não

apenas como conhecimento ou preparo técnico, mas também, e principalmente, como educação política, formação ética e cultura democrática. Devemos democratizar e qualificar o debate público, de modo a fomentar a formação de massa crítica, capacitada a pensar os problemas sociais na busca da melhor maneira de superá-los. Isso só reforça a importância das escolas do Legislativo nesse contexto. E somente assim, com cultura política e uma sociedade mais esclarecida e informada, é possível fazer avançar reformas imprescindíveis para a consolidação e o aprimoramento da democracia, bem como para o combate à desigualdade e à injustiça social.

7.3 – Ensinar a solidariedade

Dada a extrema desigualdade de nosso país, para além dos esforços envidados para combatê-la, impõe-se educar as pessoas para a solidariedade (MORIN, 2007). Como nos lembra Comparato (1997, p. 24) etimologicamente a palavra "solidariedade" vem do latim *solidus*, que significa "total", "inteiro", de modo que é necessário que haja entre os indivíduos de uma coletividade o sentimento de solidariedade para com os desafortunados, que não podem ser abandonados à própria sorte, sob pena de esgarçamento do tecido social e de comprometimento, pois, de todo o corpo social.

A propósito, faz-se mais que oportuna a lição de Rubem Alves: "a educação se divide em duas partes: educação das habilidades e educação das sensibilidades. Sem a educação das sensibilidades, todas as habilidades são tolas e sem sentido". Desse modo, a sensibilidade deve temperar a aridez do discurso racionalizante. Razão e sensibilidade compõem, pois, a complexa natureza humana.

Em um regime genuinamente democrático, é indispensável que haja uma rede de proteção social para socorrer aqueles que, por circunstâncias as mais diversas, foram colhidos pelo infortúnio e não têm como prover à própria subsistência. Exemplificativamente, é a hipótese daqueles que alcançam a idade mais avan-

çada e não têm mais a menor capacidade laboral e nem meios para se sustentar. Figure-se ainda a hipótese de famílias cuja renda *per capita* é inferior à necessária para uma vida digna. Evidentemente, tais pessoas não podem ser deixadas ao relento.

Nesse contexto de profundas desigualdades e assimetrias sociais, ensinar a solidariedade torna-se essencial para minimizar as injustiças sociais e construir um País melhor.

7.4 – Ensinar a compreensão mútua

Em seu pequeno grande livro *Os sete saberes fundamentais para a educação do futuro*, Morin (2007) nos mostra que um dos objetivos essenciais da educação do futuro é ensinar a compreensão mútua. Eis uma necessidade premente, para a qual a escola deve estar permanentemente atenta. Há que se ter o respeito aos diversos saberes e às diversas vozes que comparecem no debate público. Segundo Morin (2007, p. 94), devemos desenvolver uma ética da compreensão, pois a comunicação, por si só, não garante a compreensão. Embora tenha havido um grande avanço tecnológico no campo das telecomunicações, da internet e das novas mídias digitais, de modo a eliminar barreiras de tempo e de espaço, a incompreensão se alastra. Eis um grande desafio a ser enfrentado.

A educação para a compreensão parte da premissa de que "viver é conviver". De fato, somos seres eminentemente sociais e, portanto, ostentamos uma ineliminável dimensão comunitária, daí a necessidade inarredável da compreensão mútua. A propósito, Morin emprega o termo "simbiosofia", que significa a sabedoria de viver junto (MORIN, 2007, p. 78). E isso implica o respeito à diversidade e o direito à diferença.

Nunca entre nós essa incompreensão se fez tão evidente como nos últimos tempos. Não podemos permitir, como vem ocorrendo recentemente no País, o rebaixamento da política e a sua redução a uma polarização radical e hostil. O espectro de opções políticas para a solução pacífica dos conflitos sociais e a

construção coletiva das normas regentes da vida social vai muito além do reducionismo enviesado de posições políticas extremadas. Nessa polarização radical, as "teses" que se digladiam são expostas pelas partes antagônicas – e de forma recíproca –, sob uma perspectiva ridícula, verdadeiras caricaturas uma da outra, inviabilizando por completo qualquer possibilidade de um diálogo enriquecedor e produtivo. Trava-se um verdadeiro diálogo de surdos em que impera a incompreensão recíproca. Também aqui a escola tem um grande desafio pela frente, consistente em, por meio do ensino da compreensão mútua, contribuir para ampliar e qualificar o debate público, de modo a elevar o patamar das reflexões e práticas políticas no País.

Morin (2007) cita alguns fatores que levam à incompreensão, entre os quais o egocentrismo, a incapacidade de enxergar o complexo, em razão da prevalência do pensamento redutor e a ausência de autocrítica ou autoexame.

7.5 – A hiperespecialização e a fragmentação do conhecimento

Morin (2007, p. 40-41) nos mostra que a incapacidade de enxergar o complexo deriva em boa medida da crescente tendência à hiperespecialização e à fragmentação do conhecimento. De fato, os especialistas dispõem de um conhecimento excessivamente fragmentado, levando a uma compartimentação de disciplinas que compromete a visão contextual e a compreensão do vínculo das partes com o todo. Há que se resgatar o conhecimento visto de uma perspectiva contextual e multidisciplinar.

É preciso capacitar os técnicos, ouvir os especialistas, mas, conforme afirma Comparato (1997, p. 15), não necessariamente segui-los, pois os especialistas têm a visão restrita a seu campo de atuação e é preciso ter presente que as questões não são exclusivamente financeiras, ou ambientais, ou exclusivamente sanitárias. Elas se inserem no todo social e impactam a vida das pessoas comuns. E essas também devem ser ouvidas. Os especialistas trazem uma importante contribuição ao levantarem aspectos relevantes da matéria em pauta concernente ao seu cam-

po de atuação. Mas há que se ter a visão do todo e a ponderação dos demais aspectos ligados à matéria em questão.

Nesse sentido, o bom político deve ser um generalista e reservar o aprofundamento temático aos especialistas. Ele não deve saber de tudo, mas deve saber quem sabe o quê. Na expressão de Comparato, "ele sabe quem sabe" (COMPARATO, 1997, p. 19). Deve, portanto, cercar-se de bons assessores. Nesse particular, cabe à escola um importante papel na qualificação desses assessores e do próprio político.

Morin (2007, p. 36) chama a atenção para o grande descompasso entre, de um lado, a compartimentação dos saberes e, de outro, realidades e problemas cada vez mais multidisciplinares, transversais, multidimensionais, globais e planetários. E a escola deve mostrar-se permanentemente atenta a esse ponto, buscando imunizar-se contra o vício da hiperespecialização e do conhecimento fragmentado, e prestigiar a abordagem contextual e multidisciplinar, essa sim condizente com toda a complexidade do real.

Ademais, ao contrário do que se passava em outras quadras históricas, quando a alienação se dava em razão da falta de acesso à informação, hoje é possível alienar pelo excesso de informação, que circula em escala planetária, de modo que nunca se fez tão necessário apurar o senso crítico para lidar com tal volume, com vistas a separar o joio do trigo, selecionar o que é realmente relevante e articular e organizar tal conteúdo. Nas palavras de Morin (2007, p. 64), "na era das telecomunicações, da informação, da internet, estamos submersos na complexidade do mundo, as incontáveis informações sobre o mundo sufocam nossas possibilidades de intelegibilidade".

7.6 – Abertura dialógica e autoexame

A escola deve abrir-se aos diversos discursos e correntes de pensamento (exceto, evidentemente, os discursos de ódio), caracterizando-se, pois, pela abertura dialógica, pela tematização

mais ampla possível das questões de interesse coletivo e pela vocalização de demandas as mais diversas.

O professor Ricardo Fabrino (2018) ressalta que, na democracia, todo o foco está voltado para a fala, para a expressão verbal, para a oportunidade de externar diversos pontos de vista. Mas, para além disso, alerta que é preciso dar a devida atenção à escuta. Segundo Fabrino, muitas vezes essa escuta não se dá porque boa parte dos indivíduos não têm como acionar os canais institucionais de poder e se fazer ouvir; ou porque não se decodifica o que outro tem a dizer; sucede também de a escuta não ocorrer por não se reconhecer o outro como interlocutor. Ainda segundo o professor, às vezes a escuta não ocorre porque não pode mesmo ocorrer, como é o caso dos discursos de ódio, como visto[2]. "Saber escutar profundamente é um dos princípios básicos da ecologia dos saberes", ensina Boaventura de Sousa Santos (2014, p. 332). A propósito, Rubem Alves (2003), em uma de suas brilhantes crônicas, ao reconhecer essa necessidade vital, chega a falar em cursos de escutatória, em contraste com os tão procurados cursos de oratória.

Assim, impõe-se promover também a escuta do não dito, que vai implícito em práticas preconceituosas naturalizadas na sociedade. Tais práticas apresentam-se como uma das piores formas de injustiça, já que, uma vez naturalizadas na sociedade, costumam permanecer no terreno da invisibilidade e sequer são tematizadas.

Ante a velocidade das grandes transformações sociais e em um mundo cada vez mais mutante, há a necessidade de a escola se repensar e se reinventar continuamente, de modo a adaptar-se à dinâmica social. Impõe-se, pois, uma postura de autocrítica e de permanente abertura ao novo. Nesse passo, merece especial atenção a questão da interatividade em um mundo marcado pela impressionante evolução tecnológica. Os instrumentos tradicionais de mediação da formação da vontade e da opinião

2 Anotações colhidas por ocasião da exposição do professor Ricardo Fabrino no Seminário sobre Práticas Participativas e Comunicação Social, realizado pela Escola do Legislativo na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, em 2018.

públicas (a representação política com os seus partidos) estão se mostrando insuficientes e sujeitos à manipulação pelos grandes conglomerados econômicos, no contexto da globalização e do neoliberalismo. Desse modo, as redes sociais e as novas mídias se apresentam como uma possibilidade de expandir as fronteiras da democracia, mas mesmo elas, como quaisquer outros instrumentos, podem ser, em boa medida, manipuladas e desvirtuadas. Basta pensar nas *fake news*, que ganham grande propagação nas redes sociais, e na utilização indiscriminada de dados pessoais para fins políticos e comerciais. Trata-se, como dito, dos riscos inerentes à democracia. Não há como exorcizá-los, mas é possível enfrentá-los da maneira devida. Fato é que não se pode desprezar o potencial de ampliação das fronteiras da democracia que tais recursos tecnológicos representam. A escola não pode deixar de atentar para isso e deve utilizar-se quanto possível dos recursos da interatividade para expandir ao máximo sua atividade de letramento político e de educação legislativa.

7.7 – O desafio de lidar com as incertezas crescentes em um mundo cada vez mais complexo e tecnológico

Morin se vale de interessante metáfora para expressar o desafio de enfrentar o quadro de incerteza crescente em uma sociedade cada vez mais complexa. Segundo ele, "o conhecimento é a navegação em um mar de incertezas, entre arquipélagos de certeza" (MORIN, 2007, p. 86). E, aproveitando a metáfora do grande filósofo contemporâneo, diríamos que mesmo esses arquipélagos de certeza podem submergir ante novos *tsunamis* do conhecimento, representados por revoluções científicas que promovem verdadeiras rupturas paradigmáticas no conhecimento até então assentado. Daí dizer-se que a educação é um saber que se sabe precário, sujeito a todo instante à refutação. Assim, em um mundo que se modifica em uma velocidade vertiginosa, em que o conhecimento se expande cada vez mais e de forma mais rápida, muito mais importante do que assimilar novos conteúdos, que não param de se renovar, é apurar o senso crítico e a capacidade criativa, bem como desenvolver a capacidade de produzir ideias, em vez de meramente reproduzi-las.

De fato, o curso dos acontecimentos se dá em um ritmo alucinante. E temos que dar respostas às inúmeras demandas sociais em um contexto de incerteza crescente. Impressionantes avanços tecnológicos se fazem cada vez mais presentes em todos os campos da atividade humana, como a indústria automotiva, que já apresenta veículos que se deslocam sem condutores, ou a medicina, cujo aparato técnico já é capaz de manter artificialmente por muito tempo vidas que em outras quadras, e nas mesmas condições de enfermidade, já se teriam esvaído, a biotecnologia e a tecnologia da informação, a robotização cada vez maior na cadeia de produção, como uma ameaça crescente à empregabilidade, a inteligência artificial e o protagonismo dos algoritmos, tudo isso a ampliar significativamente as incertezas quanto às implicações éticas de tais avanços tecnológicos. Há que se ter um enorme cuidado com o descompasso entre o progresso tecnológico e o progresso moral. A propósito, Einstein, já há vários anos, chamava a atenção para o fato de que "se tornou chocantemente óbvio que nossa tecnologia excedeu nossa humanidade". Lidar com tais incertezas afigura-se um grande desafio que há de ser enfrentado com ampla participação da sociedade, e certamente a escola do Legislativo apresenta-se como um espaço de reflexão privilegiado para acolher tais debates, sem jamais perder de vista a sua dimensão humanística.

7.8 – Consciência ecológica, desenvolvimento sustentável e cidadania-mundo

A formação cidadã, uma das missões da escola do Legislativo, passa necessariamente pela conscientização da questão ambiental, daí a necessidade de se combater o materialismo exacerbado, próprio de uma sociedade marcada pela cultura do descartável e do consumismo sem limites. Temos um destino planetário (Morin, 2007) e devemos afastar a relação utilitarista que mantemos com o planeta, que é visto por muitos, numa perspectiva umbigocêntrica, como se existisse tão somente para nos servir, como um fornecedor natural dos insumos e matérias-primas necessários à produção dos bens materiais que tanto nos seduzem. O crescimento econômico a qualquer preço,

sem respeito a limites éticos e à capacidade de renovação dos recursos naturais, leva inapelavelmente à degradação ambiental e representa uma ameaça concreta ao planeta e ao gênero humano. Nas palavras de Morin (2007, p. 69-70), "é necessária uma compreensão mais rica e complexa do desenvolvimento, que seja não somente material, mas também intelectual, afetivo, moral ...".

Quando se aborda a questão ambiental, as gerações presentes se deparam com um grande imperativo ético, qual seja o de preservar, quanto possível, o equilíbrio de nosso ecossistema, de modo que as gerações vindouras também possam se beneficiar de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Daí a importância da escola como instância para promover tal conscientização e estimular e fomentar a prática de ações condizentes com o princípio da sustentabilidade, de modo a conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental.

Uma vez assentado que estamos todos ligados à Pátria Terra, e que muitos dos problemas que afligem a humanidade desconhecem fronteiras e bandeiras, como o aquecimento global, a desigualdade extrema, a pobreza, o terrorismo, entre tantos outros, é preciso disseminar a ideia de "cidadania-mundo", expressão usada por Canotilho[3], ou, se se preferir, a ideia de identidade terrena (MORIN, 2007, p. 63). Com efeito, em um mundo globalizado e interdependente, em que desaparecem as barreiras de tempo e espaço, é preciso dizer que, apesar das inúmeras diferenças, de etnia, de cultura, de país, temos uma identidade comum e pertencemos à mesma espécie. Assim, na busca do entendimento entre as várias culturas, deve-se ter, como fator de entrelaçamento entre os povos, os direitos fundamentais, que devem compor um substrato comum ao repertório de direitos de todos as partes do globo.

Como se pode ver, são inúmeros os desafios que se põem diante das escolas do Legislativo. Certamente, a grandeza e relevância desses desafios não devem desencorajar a atuação

3 Expressão utilizada por Canotilho por ocasião de palestra proferida no Centro de Atualização em Direito (CAD), em Belo Horizonte, no seminário intitulado Problemas do Constitucionalismo Moderno, em 2001.

dessas valorosas instituições, ante as inegáveis dificuldades e limitações práticas que a maior parte delas enfrentam para desincumbirem-se de tão importantes encargos. Antes, isso deve ser fator de motivação para a busca incessante do aprimoramento contínuo, no propósito de darem o melhor de si diante de tais desafios, que lhes devem servir de alvo e de direcionamento de ação, na medida de suas possibilidades. Desse modo, cada avanço e conquista há de ser celebrado e servir de motivação adicional para as conquistas vindouras, ainda que estas pareçam inatingíveis, ante a dura realidade brasileira. Afinal, na fala inspirada do grande poeta Mário Quintana,

> Se as coisas são inatingíveis... ora!
> Não é motivo para não querê-las…
> Que tristes os caminhos, se não fora
> a presença das estrelas.

8 – Referências

ALVES, Rubem. **O amor que acende a lua.** 8. ed. Campinas: Papirus, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. [Informação verbal]. *In*: SEMINÁRIO PROBLEMAS DO CONSTITUCIONALISMO MODERNO, Belo Horizonte: CAD – Centro de Atualização em Direito, 2001.

COMPARATO, Fábio Konder. A formação de governantes. **Cadernos da Escola do Legislativo,** Belo Horizonte, v. 3, n. 5, p. 9, jan./jun. 1997.

COSSON, Rildo. **Escolas do Legislativo, escolas de democracia.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008.

COSSON, Rildo. **Letramento político:** por uma pedagogia da democracia. Cadernos Adenauer, XI, n. 3, p. 25-36, 2010.

FABRINO, Ricardo. [Informação verbal]. *In*: SEMINÁRIO SOBRE PRÁTICAS PARTICIPATIVAS E COMUNICAÇÃO SOCIAL, 2018, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2018.

HABERMAS, Jurgüen. **Direito e democracia:** entre faticidade e validade. Trad. Flávio Beno Siebeneichter. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2 v.

KEANE, John. **A vida e a morte da democracia.** Trad. Clara Colloto. São Paulo: Edições 70, 2010.

QUEIROZ, Alexandre Bossi. Assimetria informacional: desigualdade no entendimento sobre as contas públicas. *In:* RESENDE, Antônio José Calhau de; BERNARDES JÚNIOR, José Alcione (coord.) **Princípio da Igualdade:** uma abordagem multidisciplinar. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2018.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** Trad. Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. Revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho. 12 ed. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco, 2007.

SCHMTIZ, Ruth. Cidadania, educação e legislativo. *In:* RESENDE, Antônio José Calhau de (coord.). **Poder Legislativo e cidadania.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A práxis da ecologia dos saberes: entrevista de Boaventura de Sousa Santos. **Tempus, Actas de Saúde Coletiva**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 331-338, jun. 2014.

RAMONET, Ignácio. Les dossier de la mondialisation. In SADER, Emir. O que é a globalização. Carta Maior, 27 jan., 2007. Disponível em https://www.cartamaior.com.br/?/Blog/Blog-do-Emir/O-que-e-a-globalizacao/2/24178 Acesso em 3/9/2019.

Nota das editoras: Este artigo foi submetido ao periódico no 1º semestre de 2019 para ser publicado no volume de 2018

5