

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

15725 - Resumo Expandido - Trabalho - XV Reunião ANPEd Sul (2024)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

RELAÇÃO DE FORÇAS NA COMPOSIÇÃO DE CONSELHOS DE EDUCAÇÃO: POSSÍVEIS ENTRAVES PARA O PROCESSO DEMOCRÁTICO

Simone de Fátima Flach - UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa - Campus Uvarana
Agência e/ou Instituição Financiadora: CNPq

RELAÇÃO DE FORÇAS NA COMPOSIÇÃO DE CONSELHOS DE EDUCAÇÃO: POSSÍVEIS ENTRAVES PARA O PROCESSO DEMOCRÁTICO

Resumo: O presente texto tem por objetivo apresentar análise sobre Conselhos Estaduais de Educação da região sul do Brasil, de modo a identificar a possível relação de forças que orienta a composição e as decisões dos órgãos colegiados. A filosofia da práxis se constitui em fundamento epistemológico para a análise realizada, com ênfase nas contribuições de Antonio Gramsci. Baseada em pesquisa bibliográfica e documental, a análise evidencia a existência de forças antagônicas, evidenciando a relação de forças que se expressa na luta pela hegemonia e, conseqüentemente, interferem no processo democrático que deveria orientar as decisões no interior dos órgãos colegiados. Desse modo, a atuação de seus membros se vincula às forças hegemônicas que orientam o modo de produção e de vida na sociedade capitalista.

Palavras-chave: Conselhos de Educação. Relação de força. Processo democrático

Introdução

O texto que se inicia, derivado de pesquisa vinculada à Bolsa Produtividade – CNPq, apresenta análise sobre a Composição de Conselhos Estaduais de Educação da região sul do Brasil, identifica os aparelhos de hegemonia presentes em suas composições e aponta para a possível relação de forças que orienta suas decisões.

Os Conselhos de Educação são órgãos colegiados de caráter deliberativo, normativo e consultivo, podendo fiscalizar, orientar e/ou assessorar ações político-educacionais no âmbito dos sistemas de ensino (Paraná, 2012; Santa Catarina, 2005; Rio Grande do Sul, 2016). Essas atribuições dão aos Conselhos de Educação a potência necessária para se tornarem órgãos centrais na definição, no acompanhamento e na avaliação de políticas educacionais.

Desde a sua origem os Conselhos de Educação eram instâncias colegiadas com a função de acompanhamento da educação. Bordignon (2009) e Zanetti (2007) indicam que os primeiros Conselhos provinciais tinham inspiração em experiências europeias, se caracterizando como instituições colegiadas que se vinculavam aos governos e em nome

deles exerciam suas funções de planejamento e gestão do ensino, assumindo caráter técnico na condução das ações políticas.

Em relação à existência de Conselhos Estaduais, Bordignon (2009, p. 57) indica que, embora previstos nas Constituições de 1934 e 1946, “somente foram efetivamente criados e passaram a funcionar a partir da aprovação da primeira LDB (Lei nº 4.024/61)”. Atualmente, coerente com a autonomia dos entes federados, a Constituição Republicana de 1988 não faz referência aos Conselhos Estaduais de Educação, ficando sua organização no âmbito dos Sistemas de Ensino. Todavia, sob a égide do princípio da gestão democrática no ensino público, depreende-se que tais órgãos colegiados devem pautar suas ações e deliberações de forma democrática.

É neste contexto que a existência de tais órgãos colegiados se faz importante, visto que podem conferir aos cidadãos a titularidade pela condução dos interesses coletivos na área educacional e se tornarem instâncias de verdadeiro exercício democrático, nas quais o debate em torno de políticas públicas é o ápice interativo entre governantes e governados. Entretanto, é preciso considerar que a lógica que rege a vida em sociedade é marcada pela relação de forças entre classes antagônicas, as quais, constantemente em luta política e ideológica precisam encontrar pontos de convergência que viabilizem as decisões. Sob tais pressupostos a luta pela hegemonia se faz presente e pode ser visualizada desde a composição desses órgãos colegiados.

A realidade contraditória e complexa é a base sobre a qual a pesquisa aqui apresentada se alicerça. Assim, a análise dos Conselhos de Educação da região sul do país se fundamenta nos fundamentos epistemológicos da filosofia da práxis, tendo alguns conceitos gramscianos como centrais, dentre os quais se destacam: Estado ampliado, hegemonia e relações de força.

Na busca de alcançar o objetivo pretendido, o presente texto tece algumas considerações sobre a metodologia utilizada para o levantamento de dados empíricos e teóricos, as contribuições do pensamento gramsciano para a análise pretendida, e, por fim, apresenta algumas conclusões sobre a composição dos órgãos colegiados e a possível relação de forças antagônicas que permeiam o processo de indicação de membros e de ação política no interior desses órgãos. Infere-se que a relação de forças interfere nas decisões tomadas coletivamente.

Metodologia

A investigação caracteriza-se como diagnóstico acompanhamento e análise sobre políticas de educação, com foco específico nos interesses que norteiam as decisões de Conselhos Estaduais de Educação. O foco da análise compreende a legislação pertinente ao funcionamento e decisões dos CEEs.

Para o encaminhamento da investigação sobre Conselhos de Educação da região sul, além de pesquisa bibliográfica sobre a temática, mostrou-se necessário o levantamento de documentos nos websites dos órgãos, a fim de compor acervo para a análise. O acervo é composto por: regimentos internos, decretos de nomeação de membros, deliberações, pareceres, os quais, de alguma forma expressam o processo participativo nos CEEs.

Os dados levantados foram categorizados de forma a indicar a vinculação dos membros com a sociedade civil ou sociedade política.

Análise e discussão dos resultados

Os fundamentos epistemológicos que orientam a pesquisa estão circunscritos ao materialismo histórico e dialético, com ênfase no pensamento gramsciano. Nessa perspectiva, a investigação tem como marco histórico o desenvolvimento do modo de produção capitalista e todas as consequências por ele impostas à classe trabalhadora, a qual tem na educação, ofertada especialmente em escolas públicas, uma das possibilidades de acesso ao conhecimento e, a partir dele, em processo dialético, conscientizar-se e transformar a realidade. A partir desse marco histórico, alguns conceitos se fazem essenciais para a análise da realidade na qual se encontram os conselhos de educação integrantes da pesquisa: Estado ampliado, relação de forças e hegemonia.

Sobre o conceito de Estado, convém esclarecer que esse está além do habitual entendimento que significa sociedade política ou governo, mas amplia-se a perspectiva, entendendo-o “como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil”, ou seja, “hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional” (Gramsci, 2005, p. 84). Sob essa assertiva, os Conselhos de Educação são instâncias colegiadas que agregam tanto sociedade civil quanto sociedade política, exercendo sua influência em toda a sociedade, visto que suas deliberações representam o equilíbrio de forças que nele se fazem presentes. Os Conselhos de Educação, portanto, são instâncias de Estado e expressam a hegemonia da classe dominante. Sobre essa questão Gramsci (apud Cospito, 2017, p. 366) esclarece que “uma classe é dominante de dois modos, isto é, é ‘dirigente’ e ‘dominante’. É dirigente das classes aliadas, é dominante das classes adversárias”. Nesse sentido, a composição dos Conselhos de Educação, embora seja mecanismo de exercício democrático (burguês), expressa a hegemonia que se faz presente em toda a sociedade, pois equilibra força e consenso, ou seja, domina e dirige ao mesmo tempo. Essa é a expressão máxima da hegemonia e, por isso, a classe que quer se tornar hegemônica deve ser dirigente e tornar-se dominante.

A composição dos Conselhos de Educação analisados indica participação de diferentes segmentos da sociedade civil e da sociedade política. O CEE-RS é composto por 22 membros (7 de livre escolha do governador e 15 indicados por segmentos da sociedade, tanto civil quanto política); o CEE-SC conta com 21 membros indicados pelo governador,

sendo 3 representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação – UNDIME, do Sindicato dos Trabalhadores em Educação – SINTE e União Catarinense de Estudantes – UCE, respectivamente. O CEE-PR conta com 21 membros, sendo 17 de livre escolha do governador, 2 da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná – ALEP, 1 da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação – UNDIME e 1 da Associação dos Municípios do Paraná – AMP. Denota-se na composição dos CEEs analisados que há preponderância nas indicações governamentais, fato que demonstra a força exercida pelo poder executivo nos órgãos colegiados. Além disso, a representatividade exercida pela UNDIME está vinculada ao poder executivo dos Municípios, assim como acontece com a Associação dos Municípios.

Em que pese às indicações estarem vinculadas ao conhecimento e experiência na área da educação, na prática, as indicações ocorrem atreladas ao apoio e alinhamento político ao gestor executivo no momento da nomeação ou à pressão exercida por grupos que participam da luta política em prol da educação, sejam esses progressistas ou não. Sobre essa questão é conveniente exemplificar com o caso do estado do Paraná, que por 30 anos teve indicação do poder executivo de um representante do Sindicato dos Professores, mas em 2021 o governador do estado recusou-se a nomear novo representante dos professores substituindo-o por um aliado político.

Esse fato denota a relação de forças que existe nos encaminhamentos político-educacionais, visto que, desde a indicação de membros há interesses políticos e ideológicos em disputa. Tanto a composição dos órgãos, quanto suas decisões se vinculam a essas forças em disputa. Por isso, a discussão sobre relação de forças e hegemonia seja tão importante para o entendimento sobre como as políticas educacionais são organizadas na região.

É importante destacar que no jogo, dito democrático, há o confronto de diferentes projetos de sociedade, e, pela força e pelo consenso ocorre a condução da economia, da política, da cultura e da educação, de forma a expressar a hegemonia de determinada classe. É nesse sentido que se entende que o Estado “educa” o “consenso” por meio dos “organismos privados, deixados à iniciativa privada da classe dirigente” (Gramsci, 2016, p. 121). Dessa forma há um alinhamento entre sociedade civil e sociedade política, a qual molda toda a sociedade para determinada concepção de mundo dominante. O Estado é, portanto, “um instrumento de ‘racionalização’, de aceleração, de taylorização; atua segundo um plano, pressiona, incita, solicita e ‘pune’”. (Gramsci, 2016, p. 28)

Os membros dos CEEs representam diferentes segmentos da sociedade civil (educacionais, políticos, culturais, econômicos, etc), ou seja, se constituem em representantes de “organismos privados de hegemonia” (Gramsci, 2016, p. 121), cooperando para que visões de mundo da classe que detêm a hegemonia se tornem verdadeiras, comuns para toda a sociedade. Nessa perspectiva as diferenças e divergências são ofuscadas, menosprezadas e desconsideradas nos processos de discussão e decisões sobre os encaminhamentos político-educacionais.

A relação de forças entre dominantes e dominados no interior dos Conselhos evidencia a existência de forças sociais vinculadas ao “desenvolvimento das forças materiais de produção”, as quais, cada uma a seu modo, “representa uma função e ocupa uma posição determinada na própria produção” (Gramsci, 2016, p. 40). Essas forças sociais se materializam na indicação de representações vinculadas ao setor produtivo ou ao seu ideário (representantes de empresas educacionais, conglomerados financeiros, etc), e/ou representações dos trabalhadores (professores, pais, estudantes, etc). No interior dos órgãos colegiados ocorre a relação das forças políticas na medida em que ocorre determinado “grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização” (Gramsci, 2016, p. 40) dos grupos representados, podendo ocorrer em “diversos momentos da consciência política coletiva” (Gramsci, 2016, p. 41). Por fim, conforme pode se apreender do pensamento gramsciano, pode ocorrer o momento de relação de força político-militar, ou seja, quando, por meio da estratégia política, determinado grupo pode desagregar o outro e impor seu pensamento. Essa percepção da relação de forças na composição de órgãos colegiados não é linear e esquemática, podendo ocorrer conforme as flutuações da conjuntura em determinado momento histórico-político.

Considerações finais

É importante destacar que a composição dos CEEs expressam os interesses políticos, ideológicos, sociais e econômicos da conjuntura de determinado momento histórico. Esses interesses estão vinculados à hegemonia dominante e, como tal, direcionam as decisões e os encaminhamentos político-educacionais para toda a população. Nesse sentido, colaboram para a formação das novas gerações para determinado modo de vida, de modo que as ações consideradas certas para o grupo dominante sejam consideradas únicas verdades para os dominados, não havendo “unidade entre escola e vida” (Gramsci, 2006, p. 44).

Em que pese à composição de Conselhos de Educação indicar para um processo democrático, na prática esse processo se mostra viciado em razão de que os membros indicados representam diferentes grupos da sociedade civil ou política e, assim sendo, sua participação será vinculada aos interesses desses grupos. Sob tal lógica, o processo participativo dentro dos órgãos colegiados é complexo e, ainda, expressa a relação de forças presentes na sociedade. Portanto, a atuação de seus membros se vincula às forças hegemônicas que orientam o modo de produção e de vida na sociedade capitalista.

Referências

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

COSPITO, G. Hegemonia. In: LIGUORI, G.; VOZA, P. (orgs.). **Dicionário Gramsciano**. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 365 – 368.

GRAMSCI, A. **Cartas do Cárcere**. v. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**, vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**, vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

PARANÁ. **Decreto nº 5499**, de 03 de agosto de 2012. Aprova o Regimento do Conselho Estadual de Educação do Paraná – CEE/PR. 2012. Disponível em https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/documento/2021-01/reg_int_novo.pdf. Acesso em 09 mai 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Resolução nº 335, de 28 de janeiro de 2016. Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (CEEd). 2016. Disponível em <https://www.ceed.rs.gov.br/upload/arquivos/201901/10150707-20180419162055regimento-interno.pdf>. Acesso em 09 mai 2023.

SANTA CATARINA. **Resolução CEE/SC nº 075**, de 22 de novembro de 2005. Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC). 2005. Disponível em <https://www.cee.sc.gov.br/index.php/regimentos/2391-regimento-interno-do-conselho-estadual-de-educacao-de-santa-catarina-cee-sc/file>. Acesso em 09 mai 2023.

ZANETTI, R. B. F. A trajetória dos conselhos de educação e a democratização do ensino. V Amostra Acadêmica **UNIMEP**, Piracicaba, 2007.