



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB

DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – CAMPUS I

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E

CONTEMPORANEIDADE - PPGEDUC



CECILIA MARIA MOURÃO CARVALHO

**EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UMA ANÁLISE
DA ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
TEIXEIRA DE FREITAS BA**

SALVADOR

2019

CECILIA MARIA MOURÃO CARVALHO

**EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UMA ANÁLISE
DA ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
TEIXEIRA DE FREITAS BA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade (PPGEduC), do Departamento de Educação, Campus I, da Universidade do Estado da Bahia – UNEB como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação e Contemporaneidade.

Linha de Pesquisa: 3 - Educação, Gestão e Desenvolvimento Local Sustentável

Orientador: Prof. Dr. Avelar Luiz Bastos Mutim

SALVADOR

2019

FICHA CATALOGRÁFICA
Sistema de Bibliotecas da UNEB
Dados fornecidos pelo autor

C331e

Carvalho, Cecilia Maria Mourão

EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA / Cecilia Maria Mourão Carvalho.-- Salvador, 2019.
166 fls.

Orientador(a): Avelar Luiz Bastos Mutim.

Inclui Referências

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade - PPGEDUC, Câmpus I. 2019.

1.Conselho Municipal de Educação. 2.Participação Social.
3.Desenvolvimento Territorial.

CDD: 370

FOLHA DE APROVAÇÃO

EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE TEIXEIRA DE FREITAS BA

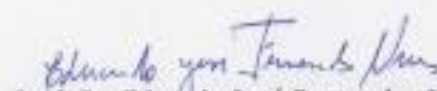
CECILIA MARIA MOURÃO CARVALHO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade, em 11 de junho de 2019, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia, composta pela Banca Examinadora:


Prof. Dr. Avelino Luiz Dantas Matos
Universidade do Estado da Bahia - UNEB
Doutorado em Educação
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil


Prof. Dra. Kátia Siqueira de Freitas
Universidade Católica do Salvador - UCSAL
Doutorado em Administração da Educação
The Pennsylvania State University - USA


Prof. Dr. Ivan Luiz Novaes
Universidade do Estado da Bahia - UNEB
Doutorado Em Educação
Université de Sherbrooke, Usherb, Canadá


Prof. Dr. Eduardo José Fernandes Nunes
Universidade do Estado da Bahia - Uneb
Doutorado em Análise Geográfica Regional
Universidade de Barcelona, UB, Espanha

À minha mainha, Marina, minha primeira professora, que me alfabetizou, cuidou do broto e hoje pode ver esse broto florescer e frutificar.

Ao meu pai, Vanderley, que me ensinou que a vida tem o sabor do biscoitinho de queijo que fazia em meu cabelo quando criança, basta simplicidade e amor para senti-lo.

AGRADECIMENTOS

Nenhum dever é mais importante do que a gratidão.

Cícero

Não foi fácil e nem simples realizar esse trabalho em tempos tão sombrios e turbulentos para a democracia brasileira. Os desgastes decorrentes dos embates político-ideológicos muitas vezes me dispersavam, tornando a pesquisa e produção escrita mais extenuantes que nunca. No entanto, o apoio de todos que mencionarei em seguida, me animaram a prosseguir e a concluir esse trabalho.

Como Paulo Freire afirmara “Estudar é que-fazer exigente em cujo processo se dá uma sucessão de dor, de prazer, de sensação de vitórias, de derrotas, de dúvidas e de alegria e aprender é um exercício constante de renovação”, pude experimentar os sabores e dissabores de cursar um mestrado viajando quase dois mil quilômetros por semana para chegar ao Campus I da UNEB e retornar para casa. Portanto, sou eternamente grata a todos que direta e indiretamente contribuíram para meu êxito no curso.

A Deus, que me dá a vida, o fôlego, a coragem e as demais coisas. Nele vivo, me movo e existo.

Ao meu fiel esposo Woqton que amorosamente, na presença e na ausência, oferece-me apoio para crescer enquanto pessoa e profissional. É um alento ter lar para onde voltar, sorrisos para enlaçar e abraços para acolher.

À minha filha Isa, que encarou junto comigo o desafio de sair de casa para se dedicar aos estudos. Aquele abraço quando a deixei em BH rumo à Salvador, será inesquecível. Você perdida na UFMG e eu me encontrando na UNEB e, logo após a sua ligação, me perdendo também, no primeiro dia de aula do mestrado, foi épico. Em nossos tempos de vida, cada uma no seu, estamos realizando sonhos e colhendo frutos das sementes que plantamos e cultivamos.

Ao meu filho Tom que me faz ver a cada dia seu amadurecimento, sem perder o humor e a ternura, tesouro valioso herdado do bisavô, avôs e pai. Sua presença e seu carinho tornam meus dias mais felizes.

A meu pai e minha mãe pela referência de humanidade e bondade, pelo cuidado e carinho constante, por continuarem a acompanhar meu crescimento e me darem o apoio necessário seguir crescendo.

Às minhas irmãs Marivânia e Marisa, ao meu irmão Vânderson, por me ensinarem o valor de se ter uma família, que torce não apenas para o seu sucesso, mas muito mais que isso, para a sua felicidade e realização pessoal.

Ao professor Avelar, que me orientou com extrema paciência e amabilidade, contribuindo para que o peso da academia fosse aliviado diante do desafio maior que é viver em comunhão com os diferentes de mim e com todos os seres vivos. Agradeço também pela oportunidade de fazer parte do Grupo de Pesquisa GEPET.

Aos colegas da Linha 3 e do GEPET pela convivência respeitosa e pelo afeto, em especial à colega Patrícia Rosas que generosamente me estendeu a mão, oferecendo-me seu precioso tempo e recursos para poupar-me da longa viagem à Salvador.

Aos professores Eduardo Nunes, Ivan Novaes e Kátia Siqueira que deram importantes contribuições para o aperfeiçoamento desse trabalho e, com desprendimento, ofereceram o que há de mais precioso: a disponibilidade, a sensibilidade e o conhecimento acumulado ao longo da trajetória acadêmico-profissional.

Aos professores do PPGEduC que tanto contribuíram para minha formação nesses dois anos de estudo, ajudando-me a descortinar o horizonte da pesquisa. Cada um de vocês deixaram marcas indeléveis em meu perfil enquanto pessoa e profissional.

Aos professores, colegas da UNEB Teixeira de Freitas, pelos aprendizados permanentes, forjados na luta por um outro mundo possível. Quase se completaram vinte anos desde minha formatura na graduação e hoje ocupo esse espaço como docente, buscando um aprimoramento contínuo para também poder contribuir com a formação técnico política de outras gentes.

À presidente do Conselho Municipal de Educação e Cultura de Teixeira de Freitas que gentilmente possibilitou o acesso aos dados sobre o COMEC e a todos os participantes da pesquisa que comigo dialogaram.

Às colegas do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Mucuri, Nely, Terezinha e Rielma, que sempre me apoiaram e assumiram minhas funções quando o município me concedeu a licença para estudos.

À Secretaria Municipal de Educação de Mucuri e ao Colegiado de Letras da Uneb, Campus, pela liberação de minha licença para cursar o mestrado, sem a qual não poderia seguir em frente.

Aos queridos e queridas colegas da casa dos professores da Uneb que me acolheram com atenção e carinho. Meus dias em Salvador foram mais leves por dividir com vocês o fardo do trabalho, do estudo e das viagens, com conversas, risos e partilhas.

Aos livros lidos e não lidos, às músicas ouvidas, às paisagens, às árvores, às estrelas, à lua que por vezes brincava comigo de esconde-esconde, a todas as distrações que tornaram minhas viagens à Salvador menos enfadonhas.

Aos homens e mulheres trabalhadores/as que me serviram ao longo desses dois anos nas viagens, nos restaurantes, nas ruas em todos os espaços nos quais circulei, seres humanos com os quais aprendo a cada dia a ser gente, que “é outra alegria. Diferente das estrelas”.

Às pessoas notáveis e admiráveis mencionadas em cada página desse trabalho, sem as quais o mesmo não poderia ser produzido e aos muitos outros que não chegam a ser citados, pela inspiração.

Na concretude do legado e na pessoa de Paulo Freire, com quem sigo aprendendo, expresso a todos a minha mais profunda gratidão, na certeza de que “aprender é sentir-se humildemente sabedor de seus limites, mas com a coragem de não recuar diante dos desafios. [...] Aprender é conceder lugar a tudo e a todos. É construir e reconstruir pacientemente uma obra que não será definitiva porque o humano é transitório.”

Gratidão sempre!

[...] 'uma coisa' é tomar aquilo que se busca compreender como algo estruturado, petrificado e situado fora do fluxo da vida e da história. E uma 'outra coisa' é educar o olhar e a mente através do sempre inacabável aprendizado de que tudo o que existe na sociedade e na cultura flui, está no fluxo da vida e da história e é cotidianamente pensado e vivido por pessoas como você e eu.

(BRANDÃO, 2003, p. 311)

O correr da vida embrulha tudo. A vida é assim: esquentando e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem.

Guimarães Rosa

RESUMO

O presente trabalho teve por objetivo analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA e sua relação com o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia. Para tanto, buscou discutir as inter-relações dos campos desenvolvimento territorial e educação, no complexo contexto político brasileiro contemporâneo tendo em vista os determinantes estruturais do sistema capitalista em crise. Como desdobramento do objetivo geral, os objetivos específicos foram: Compreender a importância estratégica da educação para o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia; Identificar a percepção dos Conselheiros Municipais de Educação e da comunidade acerca da atuação do Conselho e da relação entre Educação e o Desenvolvimento do Território e verificar como a Educação é contemplada no Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul da Bahia. Para alcance desses objetivos, foi elaborado um esquema analítico visando interligar o processo participativo no espaço do Conselho Municipal de Educação à política de desenvolvimento territorial e à educação no Plano Territorial de Desenvolvimento Solidário e Sustentável do Extremo Sul. O percurso metodológico foi baseado no enfoque qualitativo, tendo o estudo de caso como uma metodologia de investigação. Em consonância com os requisitos da pesquisa qualitativa, utilizou de pesquisa bibliográfica, da pesquisa documental e da pesquisa de campo para a investigação, partindo do eixo da análise de conteúdo. Na dimensão macro, o enfoque é dado às inter-relações educação e desenvolvimento e ao território enquanto lócus da construção e reconstrução dos grupos sociais. Os conceitos de educação, participação social e desenvolvimento são explorados a partir de vários autores como Freire (1967, 1979, 1992, 1996), Frigotto (2010, 2018), Cury (2000, 2010), Demo (1999, 2002), Dagnino (2004), Tatagiba (2002), Pateman (1992), Gohn (2003, 2007, 2012), Mutim (2007), Mészáros (2007, 2008), Santos (2013), Saviani (2008, 2010), Dowbor (2007), Dalabrida (2007), Sachs (2008, 2009), Souza (2013, 2015, 2017), Bordignon (2004, 2009), dentre outros. Tais conceitos e referências foram utilizados como ponto de partida para o desenvolvimento da investigação por meio de um processo de teorização e diálogo com os referidos autores. Na dimensão micro, foi analisada a atuação do Conselho Municipal de Teixeira de Freitas como espaço de participação democrático que agrega vários segmentos que compõem o território e corroboram ou não para o seu desenvolvimento. A partir da análise da atuação do Conselho Municipal de Educação e Cultura de Teixeira de Freitas e do Plano de Desenvolvimento Solidário e Sustentável do Extremo Sul da Bahia, verifica-se um caminho a percorrer para viabilizar a política de desenvolvimento territorial, através da contribuição da educação, junto a outras políticas sociais, visando a redução das desigualdades e melhoria da qualidade de vida da população. As conclusões sugerem que o Conselho Municipal de Educação, ao cumprir as funções de caráter consultivo, deliberativo, de mobilização e controle social, pode refletir no desenvolvimento do Território uma vez que o desenvolvimento é pensado não apenas a partir da faceta econômica, mas engloba a qualidade de vida das populações, no que diz respeito à dignidade humana, justiça, participação e inclusão social, sustentabilidade, solidariedade, diversidade e igualdade.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação. Participação social. Desenvolvimento territorial.

ABSTRACT

The objective of this study was to analyze the performance of the Municipal Council of Education of Teixeira de Freitas BA and its relation with the development of the Territory of Identity of Extreme South of Bahia. In order to do so, it discussed the interrelationships of the territorial development and education fields in the complex contemporary Brazilian political context in view of the structural determinants of the capitalist system in crisis. As a result of the general objective, the specific objectives were to: Understand the strategic importance of education for the development of the Territory of Identity of Extreme South of Bahia; Identify the perception of the Municipal Education Counselors and the community about the Council's performance and the relationship between Education and the Territory Development and verify how the Education is contemplated in the Sustainable and Solidary Territorial Development of the Extreme South of Bahia Plan. In order to reach these objectives, an analytical framework was developed to link the participative process in the area of the Municipal Council of Education, territorial development policy and education in the Sustainable and Solidary Territorial Development of the Extreme South of Bahia Plan. The methodological course was based on the qualitative approach, with the case study being a research methodology. In accordance with the requirements of the qualitative research, it used bibliographical research, documentary research and field research starting from the content analysis axis. In the macro dimension, the focus is given to the interrelations between education and development and the territory as a locus of the construction and reconstruction of social groups. The concepts of education, social participation and development are explored from various authors such as Freire (1967, 1979, 1992, 1996). Frigotto (2010, 2018), Cury (2000, 2010), Demo (1999, 2002), Dagnino (2004), Tatagiba (2002), Pateman (1992), Gohn (2003, 2007, 2012), Mutim (2007), Mészáros (2007, 2008), Santos (2013), Saviani (2008, 2010), Dowbor (2007), Dalabrida (2007), Sachs (2008, 2009), Souza (2013, 2015, 2017), Bordignon (2004, 2009), among others. These concepts and references were used as a starting point for the development of the research through a process of theorization and dialogue with the aforementioned authors. In the micro dimension, it was analyzed the performance of the Municipal Council of Teixeira de Freitas as a space of democratic participation that aggregates several segments that make up the territory and corroborate or not for its development. Based on the analysis of the activities of the Municipal Council of Education and Culture of Teixeira de Freitas and the Sustainable and Solidary Territorial Development of the Extreme South of Bahia Plan, there is a way to make feasible the territorial development policy through the contribution of education, along with other social policies, aimed at reducing inequalities and improving the quality of life of the population. The conclusions suggest that the Municipal Council of Education, when fulfilling the functions of consultative, deliberative, mobilization and social control, may reflect in the development of the Territory since the development is thought not only from the economic facet, but encompasses the quality of life of the populations, with respect to human dignity, justice, participation and social inclusion, sustainability, solidarity, diversity and equality.

Keywords: Municipal Council of Education. Social participation. Territorial development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Linha de investigação proposta pelo Gepet	19
Quadro 1 - Pesquisas sobre a Desenvolvimento Territorial/local/sustentável nos Programas de Pós Graduação da UNEB – Campus I	20
Quadro 2 - Pesquisas nos Programas de Pós-Graduação da UNEB sobre Conselho Municipal de Educação	23
Quadro 3 - Pesquisas sobre Conselho Municipal de Educação	25
Quadro 4- Teses e dissertações com a temática educação e desenvolvimento	26
Quadro 5 – Caracterização dos estudos consultados sobre CMEs do Estado da Bahia - 1996-2010	28
Quadro 6 – Caracterização dos estudos consultados sobre CMEs do Estado da Bahia	29
Figura 2 – Proposição analítica da pesquisa	33
Figura 3 - Território de Identidade Extremo Sul da Bahia	74
Quadro 7 – Histórico da legislação sobre conselho	43
Quadro 8 – Desafios e Potencialidades do Território Extremo Sul	80
Quadro 9 -- Metas para a educação do PTDSS do Extremo Sul 2016	82
Figura 4 - Sala equipada com computador, impressora, telefone e Mobiliário básico	88
Figura 5 -- Estantes e armários para organização de materiais do COMEC	89
Figura 6 - Figura 6 - Mesa de trabalho da presidente do COMEC	89
Figura 7 - Estantes com Atos normativos do Conselho E documentos diversos	89
Figura 8 - Pauta das reuniões dos meses de novembro e dezembro 2018	90
Quadro 10 - Ofícios expedidos	92
Quadro 11 - Ofícios Recebidos	95
Quadro 12 - Frequência dos Conselheiros às reuniões ordinárias	98
Figura 9 – Participação Câmara da Educação Básica nas reuniões de 2018	99
Figura 10 – Participação Câmara do Fundeb nas reuniões de 2018	99
Figura 11 - Participantes da pesquisa sobre o COMEC de Teixeira de Freitas	101
Quadro 13 - Pontos fortes na atuação do conselho	119
Quadro 14 - O que poderia ser feito para melhorar a atuação do conselho	120
Quadro 15 – A atuação do COMEC Teixeira de Freitas serve como referência para outros conselhos?	122

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Escolaridade mais alta dos Conselheiros Participantes da pesquisa	102
Gráfico 2 - Escolaridade mais alta das Pessoas da Comunidade	102
Gráfico 3 - Tempo de atuação no COMEC	104
Gráfico 4 - Participação em outro conselho pelos Conselheiros do COMEC	104
Gráfico 5 - Interesse de algum dia participar do Conselho Municipal de Educação	105
Gráfico 6 - Experiência de participação em outras instâncias	105
Gráfico 7 - Número total de conselheiros(as)	107
Gráfico 8 - Número de conselheiros em cada segmento	107
Gráfico 9 - Diversidade de segmentos/instituições representados	107
Gráfico 10 - Importância das instituições com assento no conselho	107
Gráfico 11 - Como os conselheiros consideram a atual forma de escolha dos conselheiros	108
Gráfico 12 - Como a comunidade considera a atual forma de escolha dos conselheiros?	108
Gráfico 14 - Participação em cursos para formação de conselheiros	111
Gráfico 15 - Principais formas de contato com o segmento	112
Gráfico 16 - Principais formas de contato com os conselheiros	112
Gráfico 17 - Definir/sustentar posicionamento no conselho	113
Gráfico 18 - Construir/fortalecer articulações	113
Gráfico 19 - Relatar os debates/deliberações do conselho	113
Gráfico 20 - Prestar contas sobre a sua atuação no conselho	113
Gráfico 21 – Construir/fortalecer articulações	114
Gráfico 22 - Avaliação da comunicação entre os conselheiros atuais e os segmentos representados	115
Gráfico 23 - Frequência de contato de pessoas da comunidade com o conselheiro que os representa	115
Gráfico 24 - Conhecimento do representante do segmento no Conselho	115
Gráfico 25 - Acionou representante no Conselho para tratar de algum assunto específico	115
Gráfico 26 - Conhecimento das funções de um Conselho Municipal de Educação	116
Gráfico 27 - Frequência que a atuação dos(as) conselheiros(as) corresponde aos interesses de seus respectivos setores – pelos Conselheiros	117
Gráfico 28 - Frequência que a atuação dos(as) conselheiros(as) corresponde aos interesses de seus respectivos setores – pela comunidade	117
Gráfico 29- Principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho	118

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Situação dos Municípios da Bahia quanto à criação de CMEs, SMEs e PMEs	13
Tabela 2 Dados populacionais Municípios do Território de Identidade Extremo Sul BA	77

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APLB	Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado da Bahia
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDI	Centro de Documentação e Informação
CEE	Conselho Estadual de Educação
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CEDETER	Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial
CODES	Conselho de Desenvolvimento Sustentável
CODETER	Colegiado Territorial de Desenvolvimento Sustentável
COMEC	Conselho Municipal de Educação e Cultura
EIDL	Educação Integrada ao Desenvolvimento Local
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FUNDEF	Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da Educação
FME	Fundo Municipal de Educação
GEPET	Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Ambiental, Políticas Públicas e Gestão Social dos Territórios
GESTEC	Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias aplicadas à Educação
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICED	Instituto de Cultura, Educação e Desenvolvimento
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IEL	Instituto Euvaldo Lodi
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira
MEC	Ministério da Educação
NEDETES	Núcleo Extensão em Desenvolvimento Territorial do Extremo Sul
NRE	Núcleo Regional de Educação

ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PGDR	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPGEduC	Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade
PPP	Projeto Político Pedagógico
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PTDSS	Plano Territorial de Desenvolvimento Solidário e Sustentável
PUC	Pontifícia Universidade Católica
REUNI	Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SEPLAN	Secretaria Estadual de Planejamento
SME	Sistema Municipal de Educação
SICME	Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação
TGS	Tecnologia de Gestão Social
TI	Território de Identidade
TIES	Território de Identidade Extremo Sul da Bahia
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UESC	Universidade Estadual de Santa Cruz
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria

UnB	Universidade de Brasília
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
USP	Universidade de São Paulo
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	19
1.1 IMPLICAÇÃO COM A PESQUISA E DELINEAMENTO DO ESTUDO.....	20
1.2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	23
1.3 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL COMO CAMPO DE PESQUISA.....	27
 2 CONSELHOS NA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ESPAÇOS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	 40
2.1 CRIAÇÃO DOS CMES NO ESTADO DA BAHIA.....	43
2.2 CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: IMPORTÂNCIA E FUNÇÕES.....	46
2.3 CONSTRUÇÃO SOCIAL DA CIDADANIA: A PARTICIPAÇÃO EM VOGA.....	49
2.4 A DEMOCRACIA EM QUESTÃO: CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ATUALIDADE,,,,,,,,,,,,,.....	53
 3 EDUCAÇÃO, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	 66
3.1 PARTICIPAÇÃO NOS CONSELHOS NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	71
3.2 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO ESTADO DA BAHIA.....	81
3.3 O TERRITÓRIO DE IDENTIDADE EXTREMO SUL DA BAHIA (TIES).....	82
3.4 A EDUCAÇÃO NO PLANO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO E SUSTENTÁVEL DO TIES.....	85
 4 ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL E INTERFACES COM O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	 92
4.1 O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA DE TEIXEIRA DE FREITAS: ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO.....	93

4.2 A INTERLOCUÇÃO DO CONSELHO COM OUTROS ATORES POLÍTICO-SOCIAIS.....	100
4.3 ANÁLISE DE ATAS E ATOS NORMATIVOS DO CONSELHO.....	104
4.4 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONSELHO	105
 5 A ATUAÇÃO DO CONSELHO NA PERSPECTIVA DOS CONSELHEIROS E DA COMUNIDADE.....	 108
 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS.....	 133
 REFERÊNCIAS	 137
 APÊNDICES	 147
APÊNDICE A – Questionário aplicado aos Conselheiros Municipais de Educação.....	148
APÊNDICE B – Questionário aplicado às pessoas da Comunidade.....	155
 ANEXOS.....	 158
ANEXO A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	155
ANEXO B – Parecer de Aprovação da Pesquisa pelo Comitê de Ética.....	161

1 INTRODUÇÃO

A crise democrática contemporânea evidencia a fragilidade da democracia representativa. Embora esta seja uma conquista incontestável, que fundamenta o processo democrático, deve ser complementada pela participação direta da sociedade civil na gestão pública, pois as políticas públicas se realizam num campo contraditório onde se entrecruzam interesses e visões de mundo conflitantes, daí a necessidade do debate público, da descentralização, da transparência, da sua elaboração em espaços públicos e não nos gabinetes governamentais.

Os Conselhos gestores de políticas públicas constituem espaços que evidenciam as relações entre estado, sociedade, democracia e participação. Estes inscrevem-se no esforço pela consolidação da Democracia no país, como medida institucionalizada decorrente do processo de redemocratização, propondo uma nova forma de representação que não a eleitoral.

Nas duas últimas décadas houve o fortalecimento das relações entre a sociedade civil e o Estado, com a ampliação e diversificação dos canais de participação por meio de uma política nacional de participação social (PNPS), oficializada por meio do Decreto n. 8243/2014 e concretizada através da constituição de conselhos, colegiados, comissões, e da realização de conferências, audiências públicas e outros.

Tal política foi duramente golpeada pelo recente decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019 que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, revogando o decreto de 2014 que instituía o Sistema Nacional de Participação Social. No contexto político de início de um novo governo, que sinaliza retrocessos para as políticas sociais e restrições na participação da sociedade na construção das políticas públicas, esse trabalho ganha especial relevância.

O Conselho Municipal de Educação (CME) é um dos espaços que propiciam a participação da sociedade civil na definição dos rumos da educação, concebida como um dos vetores do desenvolvimento territorial. Para além das críticas e ressalvas em relação à atuação dos Conselhos, conhecer esses espaços é de fundamental importância no sentido de contribuir para criar condições para o seu aprimoramento e evitar retrocessos na democracia participativa.

O Conselho, enquanto órgão do Estado, está situado em um território cujo tecido social contém atores sociopolíticos que tencionam o espaço territorial para torná-lo mais inclusivo, solidário e sustentável. A atuação desse colegiado pode ou não corroborar para o desenvolvimento desse território, para tanto, há que se analisar o cumprimento das funções

atribuídas aos conselhos, quais sejam de caráter consultivo, deliberativo, de mobilização e controle social. A atuação do CME de Teixeira de Freitas constitui objeto de estudo dessa pesquisa.

O desenvolvimento territorial mencionado, rompe com a concepção economicista da relação entre desenvolvimento e educação, propalada no Brasil principalmente no período da Ditadura Militar de 1964. O desenvolvimento previsto não se prende à dimensão econômica, mas principalmente à social, política, cultural e humana. Concordando com Mutim (2018, p. 149), compreende-se o desenvolvimento “não como ponto de chegada, mas como caminho, ou seja, como processo de inclusão da educação na discussão sobre a gestão dos territórios”.

Uma das pressuposições epistemológicas sobre a qual a pesquisa se fundamenta é a do desenvolvimento como conceito multidimensional, apoiada em Sachs (2008) em sua solidariedade sincrônica com a geração atual e solidariedade diacrônica com as gerações futuras ao entender que os objetivos do desenvolvimento são sempre sociais e éticos.

Ele contém uma condicionalidade ambiental explícita; o crescimento econômico, embora necessário, tem um valor apenas instrumental; o desenvolvimento não pode ocorrer sem crescimento, no entanto, o crescimento não garante por si só o desenvolvimento; o crescimento pode, da mesma forma, estimular o mau desenvolvimento, processo no qual o crescimento do PIB é acompanhado de desigualdades sociais, desemprego e pobreza crescentes. (SACHS, 2008, p. 71)

Portanto, discutir educação e desenvolvimento territorial, pressupõe pensar numa perspectiva de totalidade, na qual os nexos entre esse binômio vão construindo as bases para uma nova sociabilidade, assentada nos princípios da inclusão social, participação e sustentabilidade.

1.1 IMPLICAÇÃO COM A PESQUISA E DELINEAMENTO DO ESTUDO

A pesquisa desenvolvida situa-se no campo das políticas públicas em educação, tema imbricado em meu itinerário formativo, enquanto acadêmica e profissional. Nesse sentido, é importante situar o interesse pela pesquisa do meu lugar social de valor político, a partir do qual as escolhas foram feitas. Escolhas de cunho epistemológico, metodológico, ideológico, político e social que geraram esse relatório, uma vez que “não há saber neutro, não há ciência neutra e não há pesquisa neutra. De perto ou de longe, direta ou indiretamente, elas são emancipatórias ou realizam a vocação da experiência humana ou conspiram contra ela.” (BRANDÃO, 2003, p. 20).

Vale primeiro destacar a minha inserção no Território de Identidade Extremo Sul da Bahia, onde vivo há vinte e quatro anos. Cheguei, junto a tantos outros moradores, mineiros,

capixabas, gaúchos e outros, com a instalação, no município de Mucuri, na década de 90, da empresa de celulose e papel, Bahia Sul, hoje Suzano Papel e Celulose, a segunda maior produtora de celulose de eucalipto do mundo, que impulsionou o desenvolvimento econômico da região, porém com sérios impactos ambientais e sociais. Nesse Território me formei, sou formada e ajudo a formá-lo.

Por entender que a participação política e o controle social são essenciais para a consecução de uma política de melhoria da qualidade da educação pública, compus, como Conselheira, o primeiro Conselho do Fundeb do município de Mucuri BA, no período de 2007 a 2009. A experiência, nesses dois anos, foi significativa, do ponto de vista do controle social do Fundo, apesar das dificuldades encontradas para ter acesso a documentos e conseguir a estrutura desejável para uma atuação mais eficaz.

Ao cursar Especialização em Gestão Pública Municipal, pela Universidade do Estado da Bahia – UNEB (2011-2013), ampliei consideravelmente minha compreensão a respeito das políticas públicas e da importância da participação social.

Atuando no movimento sindical, pude participar, em 2015, da construção do Plano Municipal de Educação do Município de Mucuri e de Teixeira de Freitas, articulada pela Secretaria e Conselho Municipal de Educação. Desde o diagnóstico da educação no município, até a elaboração de estratégias para alcance de metas, além do embate para aprovação de várias estratégias no seminário final, vivenciei o processo na perspectiva de colaborar para a melhoria da educação pública, principalmente porque sou fruto dela, da educação básica à pós-graduação, sempre estudei em instituições públicas. Daí meu respeito e defesa à educação pública, gratuita e de qualidade social.

Ao ser admitida no Programa de Pós-graduação em Educação e Contemporaneidade, na Linha 3 – Educação, Gestão e Desenvolvimento Local Sustentável, passei a integrar o GEPET – Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Ambiental, Políticas Públicas e Gestão Social dos Territórios. Esse espaço formativo contribuiu para redefinição do projeto de pesquisa, até então proposto na seleção.

Mutim (2018) expõe que, no Gepet, as bases referenciais do processo de formação de novos pesquisadores em educação são eixos de reflexão a partir da práxis de pesquisa. No que se refere à formação de educadores e pesquisadores, o autor aponta para a atuação “a serviço da mobilização, participação, controle social e emancipação dos indivíduos, além da coletividade em consonância com o projeto global de construção de sociedades sustentáveis”. (MUTIM, 2018, p. 144)

A sistematização que estamos desenvolvendo pretende permitir a criação de guias/mapas/cartografias de onde será possível extrair diretrizes para retroalimentar nossa ação educativa, seguindo a perspectiva de que agimos como criadores de estruturas cognitivas e novas matrizes interpretativas, capazes de identificar e analisar as complexas interações entre o processo educativo, a construção e gestão de sociedades sustentáveis. (MUTIM, 2018, p. 143)

Sendo assim, o projeto de pesquisa apresentado na seleção foi remodelado com base nos princípios expostos acima que permitiram uma visão de totalidade quanto às políticas educacionais, agregando a perspectiva do desenvolvimento territorial sustentável.

Acerca dos Conselhos Municipais de Educação tem destaque, nos últimos anos, as contribuições de Souza (2013, 2014 e 2015) que pondera que ter os CMEs como objeto de estudo, inseridos numa realidade educacional, cada vez mais complexa e desafiadora

consiste numa tarefa não apenas de atendimento às demandas de cunho acadêmico-científico, mas numa forma possível de intervenção democrática nas políticas públicas municipais de educação, assim como no âmbito das várias práticas dessas mesmas instituições, espaços que podem vir a favorecer o controle social da educação. (SOUZA E VASCONCELOS, 2007, p. 212)

Concordando com Souza e Vasconcelos e concatenada com o propósito do Gepet e com a linha 3 do PPGEduc, Educação, Gestão e Desenvolvimento Local Sustentável, a presente pesquisa analisa a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas na perspectiva do desenvolvimento territorial, buscando os sentidos na relação entre educação e desenvolvimento territorial sustentável do Extremo Sul do Estado. Teixeira de Freitas é o município mais populoso da região do Extremo Sul da Bahia e décimo do Estado (IBGE, 2018).

Buscou-se resposta para o seguinte problema: Como atua o Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas-BA tendo em vista o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul?

Da questão central, surgiram outras indagações: quais as inter-relações entre a Educação e o desenvolvimento territorial? Como o Conselho Municipal de Educação e a comunidade percebem a relação entre o a Educação e o Desenvolvimento do Território? Como o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul da Bahia contempla a educação?

O objetivo central desse trabalho consistiu em analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas e sua relação como desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia (TIES).

Os objetivos específicos foram: Compreender a importância estratégica da educação para o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia; Identificar a percepção dos Conselheiros Municipais de Educação e da comunidade acerca da atuação do

Conselho e da relação entre Educação e o Desenvolvimento do Território e verificar como a Educação é contemplada no Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul da Bahia.

1.2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO E ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA

A questão metodológica no processo de pesquisa define as formas com as quais o sujeito-pesquisador se aproxima do objeto para conhecê-lo, bem como estabelece os procedimentos cabíveis para o valor científico da pesquisa. Acredita-se, assim como Brandão (2003, p. 108), que “métodos são pontes, não são formas. São caminhos de dupla mão que convergem em uma mesma e múltipla praça simbólica de convergências, diferenças e divergências”. Em decorrência de tal premissa, o percurso metodológico foi desenhado ao longo do processo investigativo, primando pela criteriosa escolha dos instrumentos e métodos utilizados e pelo rigor nas análises.

A pesquisa adotou um desenho exploratório a partir de um enfoque qualitativo. A pesquisa qualitativa é assim definida por Creswell (2014):

[...] começa com pressupostos e o uso de estruturas interpretativas/teóricas que informam o estudo dos problemas da pesquisa, abordando os significados que os indivíduos ou grupos atribuem a um problema social ou humano. [...] os pesquisadores qualitativos usam uma abordagem qualitativa da investigação, a coleta de dados em um contexto natural sensível às pessoas e aos lugares em estudo e a análise dos dados que é tanto indutiva quanto dedutiva e estabelece padrões ou temas. O relatório final ou a apresentação incluem as vozes dos participantes, a reflexão do pesquisador, uma descrição complexa e interpretação do problema e a sua contribuição para a literatura ou um chamado à mudança. (CRESWELL, 2014, p. 49)

Dessa forma, tornou-se apropriada a utilização de uma abordagem qualitativa, tendo em vista o problema a ser explorado. Em consonância com os requisitos da pesquisa qualitativa, utilizou da pesquisa bibliográfica, da pesquisa documental e da pesquisa de campo para a investigação.

Acerca da pesquisa bibliográfica Gil (2009) aponta que a principal vantagem da mesma é permitir ao pesquisador “a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente” (p. 45). Já a pesquisa documental utiliza-se de documentos que “constituem fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica”. (GIL, 2009, p. 46). A pesquisa de campo “é desenvolvida por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas com informantes para captar suas

explicações e interpretações do que ocorre no grupo” (Gil, 2009, p. 53). Esses procedimentos foram conjugados a fim de se obter solidez no trabalho de pesquisa.

O objeto de análise foi a atuação do Conselho Municipal de Educação e Cultura (COMEC) do município de Teixeira de Freitas, cuja composição se circunscreve à do período 2017-2018. A pesquisa documental envolveu a legislação do COMEC, como Lei de criação, regimento interno, resoluções, Atas e Lista de Frequência às reuniões, além de outros documentos relevantes como portarias, resoluções, ofícios expedidos e recebidos. A atuação do COMEC, na perspectiva das contribuições da educação para o desenvolvimento territorial, foi relacionada à análise das metas e estratégias para a educação no Plano de Desenvolvimento Territorial Solidário e Sustentável do Extremo Sul, elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento Territorial.

O estudo de caso foi a metodologia empregada para investigar as características do CME de Teixeira de Freitas, bem como o desempenho de suas funções. Este cumpre o objetivo de colocar o pesquisador numa relação direta com o seu objeto, oferecendo-lhe informações para atingir o objetivo da pesquisa.

A escolha pelo Estudo de caso atende às especificidades do objeto de investigação, pois, “como método de pesquisa, o estudo de caso é usado em muitas situações, para contribuir ao nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados” (YIN, 2015, p. 4).

Para tanto, se assumiu nesse trabalho uma proposição analítica que está ilustrada a seguir:

Figura 2 – Proposição analítica da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora

Na dimensão macro, o enfoque é dado às inter-relações educação e desenvolvimento e ao território enquanto locus da construção e reconstrução dos grupos sociais. Iniciamos fazendo uma incursão crítico-reflexiva nos conceitos de educação, participação social, e desenvolvimento, a partir de vários autores como Freire (1967, 1979, 1992, 1996). Frigotto (2010, 2018), Cury (2000, 2010), Demo (1999, 2002), Dagnino (2004), Tatagiba (2002), Pateman (1992), Gohn (2003, 2007, 2012), Mutim (2007), Mészáros (2007, 2008), Santos (2013), Saviani (2008, 2010), Dowbor (2007), Dalabrida (2007), Sachs (2008, 2009), Souza (2013, 2015, 2017), Bordignon (2004, 2009). Tais conceitos e referências foram utilizados como ponto de partida para o desenvolvimento da investigação por meio de um processo de teorização e diálogo com os referidos autores.

Na dimensão micro, analisamos a atuação do Conselho Municipal de Teixeira de Freitas como espaço de participação democrático que agrega vários segmentos que compõem o território e corroboram ou não para o seu desenvolvimento.

A pesquisa foi dividida em três fases. A primeira consistiu na pesquisa bibliográfica e documental que além da caracterização e atuação do COMEC de Teixeira de Freitas BA, incluiu a análise Plano de desenvolvimento territorial sustentável e solidário do Extremo Sul da Bahia nas perspectivas apresentadas em relação à educação;

A Segunda cuidou de coletar e sistematizar dados sobre a atuação do COMEC de Teixeira de Freitas, por meio de aplicação de dois questionários, um para conselheiros e outro para comunidade escolar. O questionário destinado aos conselheiros foi baseado em pesquisa aplicada aos conselheiros nacionais sistematizada pelo relatório IPEA (2013), com perguntas de múltipla escolha e abertas. As questões abertas tinham a finalidade de entender ou mesmo aprofundar pontos que não foram bem explorados ao longo do questionário, oferecendo ao respondente uma oportunidade de expressar suas opiniões.

O critério utilizado para escolha dos participantes da pesquisa foi ser conselheiro na gestão 2017/2018, ou pertencer a algum segmento que compõe o conselho, podendo ocupar assento no conselho em eleições futuras.

Após a coleta, ocorreu a terceira fase da pesquisa com tabulação das informações e tratamento dos dados pela pesquisadora. A triangulação de dados foi utilizada na análise dos dados, uma vez que já se tinha em mãos dados da pesquisa documental e da pesquisa bibliográfica.

A escolha do questionário foi realizada por flexibilizar o tempo para a maioria dos participantes. Foi realizado um pré-teste do instrumento e feitos os ajustes necessários para que

o leitor compreendesse melhor algumas questões, validando o questionário enquanto instrumento de coleta de dados.

Os questionários foram entregues aos conselheiros frequentes às reuniões. Como a frequência estava oscilando entre dez e doze conselheiros, doze deles receberam, no entanto apenas cinco retornaram. Quanto aos membros da comunidade, onze responderam ao questionário, totalizando 16 questionários respondidos.

Um dos fatores que geraram dificuldades quanto ao retorno do questionário, foi a finalização do mandato dos conselheiros em fevereiro/2019. A última reunião aconteceu em dezembro/2018, em janeiro foi o período de férias e em fevereiro já ocorreu a eleição e posse de novos conselheiros. No entanto, acredita-se que, apesar do pouco retorno dos conselheiros, a amostragem engloba importantes condições contextuais pertinentes ao caso, permitindo a compreensão de um fenômeno contemporâneo (YIN, 2015).

Foram referências de análise: características do CME Teixeira de Freitas – BA: funções, composição, mandato, estrutura e funcionamento; Interlocução do Conselho com a gestão pública municipal e os poderes constituídos, repercussão das ações do Conselho nas políticas de educação do município. A análise de dados na pesquisa qualitativa envolveu o trabalho com todo o material obtido durante a investigação, quais sejam: os relatos de observação, as respostas aos questionários e as análises documentais.

Nessa pesquisa, a interpretação dos dados levou em conta critérios qualitativos, através da análise concisa e sistemática dos dados levantados e das situações observadas. Para tanto foi utilizada a metodologia da “análise de conteúdo” que de acordo com Bardin (2017, p. 48) é definida como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens”.

Portanto, o presente trabalho foi construído com a seguinte estrutura: após essa introdução, que também expõe o estado do conhecimento sobre Conselho Municipal de Educação e Desenvolvimento Territorial no Brasil, segue o segundo capítulo que tem como foco analítico os conselhos como espaços da democracia participativa. Num primeiro momento é discutida a criação dos Conselhos Municipais no estado da Bahia, em seguida se discorre acerca da importância dos CMEs e suas funções. Nesse capítulo também se discute os conceitos de democracia e participação atrelado à construção social da cidadania.

O terceiro capítulo apresenta dados e análises acerca da Educação, participação social e as Políticas de Desenvolvimento Territorial. Analisa a participação nos conselhos na

perspectiva do desenvolvimento territorial, a Política de Desenvolvimento Territorial na Bahia e a Educação no Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul.

No quarto capítulo é realizada a análise e discussão dos dados levantados no Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas, apresenta a estrutura e funcionamento do CME e a interlocução do Conselho com outros atores político-sociais. O quinto dá seguimento expondo e analisando dados acerca da atuação do Conselho na perspectiva dos conselheiros e da comunidade e as interfaces com o desenvolvimento territorial.

Após o quinto capítulo são apresentadas as considerações conclusivas que se constituíram num espaço fecundo de reflexão acerca das proposições iniciais da pesquisa.

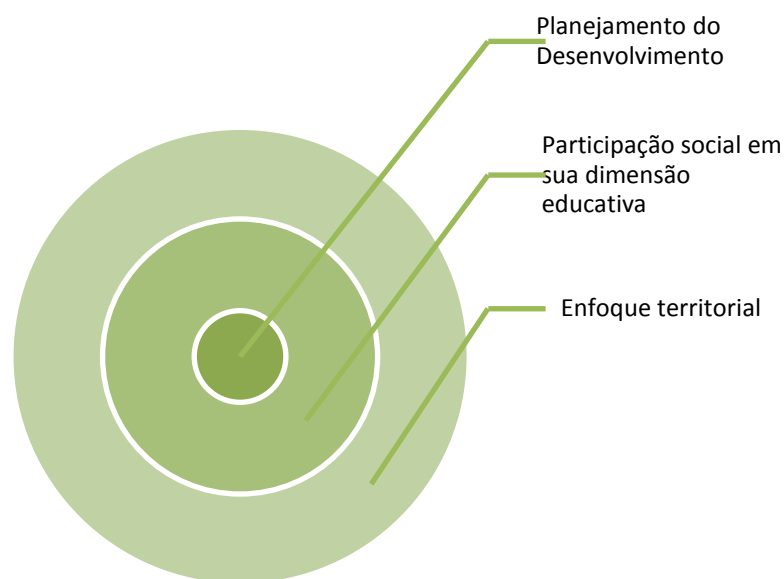
1.3 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL COMO CAMPO DE PESQUISA

O estado do conhecimento sobre as pesquisas com a temática Conselho Municipal de Educação e o desenvolvimento territorial indicou a frequência daquelas que exploram isoladamente cada temática, analisando principalmente a efetividade da participação social nos diversos conselhos gestores de políticas públicas. Tanto no âmbito dos Programas de Pós-Graduação da UNEB, quanto de outros programas, as pesquisas acerca de desenvolvimento territorial estiveram presentes nos últimos quinze anos, tendo em vista as políticas de desenvolvimento territorial no país e, particularmente, no Estado da Bahia.

No âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Ambiental, Políticas Públicas e Gestão Social dos Territórios - GEPET, o desenvolvimento territorial foi pesquisado, nos últimos dez anos, sob a orientação do prof. Dr. Avelar Luiz Bastos Mutim, líder do grupo. Este defende que a dimensão educativa da participação social, no enfoque territorial, é parte fundamental da linha de investigação proposta pelo GEPET. (MUTIM, 2018).

A relação que se estabelece nas propostas de pesquisa do GEPET pode ser visualizada no diagrama a seguir.

Figura 1 – Linha de investigação proposta pelo Gepet



Fonte: Elaborada pela autora com base em Mutim (2018, p. 157)

Observa-se que ter o planejamento do desenvolvimento como alvo, pressupõe um fio condutor que perpassa o enfoque territorial e, dentro dele, a dimensão educativa da participação social. Dessa forma, o planejamento do desenvolvimento tem um significado político-institucionalizado, que comporta processos horizontais de integração e participação. (MUTIM, 2018). Tal compreensão é coerente com os objetivos da Linha de pesquisa 3 do PPGEduC, Educação, Gestão e Desenvolvimento Local Sustentável, que tem como foco a análise da sociedade brasileira e da realidade local/regional, nos aspectos socioeconômicos, político-culturais e educacionais, na busca por explicar as determinações do processo educativo na formulação e a avaliação de políticas públicas (PPGEduC, 2018).

O quadro, em seguida, expõe uma cartografia dos trabalhos produzidos, nos últimos dez anos, ligados a três Programas de Pós-graduação da Uneb, Campus I: Educação e Contemporaneidade (PPGEduC), Gestão e Tecnologias aplicadas à Educação (GESTEC) e Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional (PGDR) atualmente desativado. Apresenta alguns objetivos para se compreender os recortes de cada pesquisa. Na busca, na base de dados da Universidade, foi inserido o termo “Desenvolvimento territorial” e encontrados nove (9) trabalhos:

Quadro 1 – Rol de Pesquisas sobre Desenvolvimento Territorial/local/sustentável nos Programas de Pós-Graduação da UNEB – Campus I entre 2008 e 2018

AUTOR/ ANO/ PROGRAMA	TÍTULO DA PESQUISA	OBJETIVO	MUNICÍPIO / TERRITÓRIO ESTUDADO
SANTOS, 2008 PGDR	Universidade Pública e Desenvolvimento Local: A Presença Da Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc) No Bairro Do Salobrinho Em Ilhéus – Bahia No Período De 1991 A 2008	Analisar a influência da presença da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) em seu entorno, o bairro do Salobrinho no município de Ilhéus-Bahia, observando-se sua contribuição enquanto instituição impulsionadora de desenvolvimento social e econômico no contexto local.	Ilhéus
SOUZA, H. F., 2009 PPGEduC	Desenvolvimento Territorial No Estado Da Bahia: O Caso Das Escolas Agrotécnicas Estaduais De Amargosa E Irecê.	Discutir a territorialidade das escolas agrotécnicas estaduais na Bahia; Compreender como as escolas agrotécnicas têm contribuído para a promoção do desenvolvimento e da sustentabilidade dos territórios baianos	Amargosa e Irecê
LAGO, 2010 PPGEduC	Universidade Do Estado da Bahia e o Desenvolvimento Territorial Sustentável: Estudo da Relação Do Campus XVI Com O Território de Identidade de Irecê	Verificar como o planejamento da UNEB tem auxiliado na articulação dos Departamentos com o desenvolvimento sustentável dos Territórios de Identidade;	Território de Identidade de Irecê
CARNEIRO, 2013 GESTEC	Desenvolvimento Territorial Sustentável E Serviço Social: Contribuições Da Faculdade Nobre (Fan) Para A Gestão Social Do Território Portal Do Sertão/Bahia Em Articulação com o Conselho De Desenvolvimento Sustentável	Analisar as concepções de diretores, professores e alunos do Curso de Serviço Social da Faculdade Nobre (FAN) sobre o Desenvolvimento Territorial, como base para refletir sobre as possíveis contribuições da Instituição de Ensino para a gestão social e sustentável do Território Portal do Sertão/Bahia.	Território de Identidade Portal do Sertão
SOUZA, I. H. 2013 PPGEduC	Educação Ambiental E Desenvolvimento Territorial Sustentável: Entrelaçando Políticas E Práticas Que Envolvam Educação, Desenvolvimento E Sustentabilidade No Território De Identidade Velho Chico/BA	Analisar as práticas sociais de EA, desenvolvidas no Território Velho Chico (TVC), relacionando-as com o seu desenvolvimento territorial. Analisar a relação entre os pressupostos expressos na documentação legal (PTDRS do TVC, GESTAR, entre outros) e as práticas de EA oriundas desses planos;	Território de Identidade Velho Chico

NEIVA, 2013 PPGEduC	Dilemas do Desenvolvimento no Semiárido: O Caso do Programa Produzir nos Sertões de Canudos – Bahia	Examinar a contribuição das políticas públicas para o desenvolvimento do Semiárido brasileiro, quanto às contribuições do Programa Produzir no município de Canudos, buscando problematizar suas estratégias metodológicas e os seus resultados.	Canudos
BARBOSA, 2013 PPGEduC	Financiamento Público Das Universidades Estaduais Baianas: Restrições Orçamentárias, Expansão Universitária E Desenvolvimento Local	Avaliar o impacto das instituições de ensino superior, em especial das instituições de ensino superior pública estadual, no potencial de desenvolvimento local.	Estado da Bahia
LIMA, 2014 PPGEduC	A Economia Popular e Solidária Como Estratégia para o Desenvolvimento Local Solidário	Analisar os elementos que contribuem para que a Economia Popular e Solidária seja uma estratégia para o Desenvolvimento Local Solidário.	Feira de Santana
ROCHA, 2014 PPGEduC	Educação Ambiental e Agroecologia na Agricultura Familiar: uma contribuição para o Desenvolvimento Sustentável no Território de Irecê-Ba	Analisar as práticas de educação ambiental desenvolvidas pelos técnicos da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola (EBDA), associadas à agricultura familiar agroecológica no Território de Irecê, Bahia, e a sua potencial contribuição para o desenvolvimento sustentável	Irecê

Fonte: Elaborado pela autora em consulta ao portal CDI UNEB

Portanto, foram localizados nove trabalhos, entre 2008 e 2018, em três programas de pós-graduação do Campus I da Uneb, relativos ao tema Desenvolvimento Territorial/Local/sustentável. Como se observa nos objetivos, o desenvolvimento territorial/local sustentável se entrelaça com objetivos de programas e instituições. Os resultados e as conclusões das pesquisas trazem algumas contribuições para a discussão que se propõe nesse trabalho.

A pesquisa de Santos (2008) apresenta a conclusão que a UESC precisa de projetos de conscientização e auto sustentação local para melhor contribuir para o desenvolvimento do bairro do Salobrinho em Ilhéus, gerando melhores condições de vida para a população do bairro.

Miranda (2010) conclui que a comunidade externa da UNEB a reconhece como uma Instituição Social capaz de contribuições no desenvolvimento do Território de Identidade de

Irecê e recomenda o debate sobre a função da Universidade no contexto onde está inserida, visando o desenvolvimento econômico e social.

Souza, H. F. (2009) aponta, como resultado da pesquisa, a necessidade de articulação mais direta entre as escolas agrotécnicas e as políticas de desenvolvimento territorial. Já Carneiro (2013) conclui que o Curso de Serviço Social pode desenvolver várias estratégias que contribuam com o desenvolvimento social do Território a partir de um plano de ação.

Lima (2014) afirma que a Economia Solidária se constitui numa estratégia para o Desenvolvimento Local Solidário, através de vários agentes, destacando as Incubadoras Universitárias, consideradas por seus pares, como capazes de articular saberes e conhecimentos diversos e locais. Barbosa (2013) aduz que há evidências estatísticas de que a presença de uma instituição de ensino superior estadual exerce impacto sobre o potencial de desenvolvimento local, na medida que observa uma forte associação entre a presença dessas instituições e elevado potencial de desenvolvimento.

Dessa forma, as pesquisas mencionadas, apresentam conclusões convergentes em relação à importância do papel desempenhado pelas instituições para o desenvolvimento territorial. Investigar o CME no contexto do Desenvolvimento Territorial é uma contribuição que este trabalho anseia alcançar.

Acerca do tema Conselho Municipal de Educação, foram encontradas três dissertações, de 2007 a 2018, inserindo os termos “Conselho Municipal de Educação” no CDI UNEB.

Quadro 2 - Pesquisas nos Programas de Pós-Graduação da UNEB - Campus I sobre Conselho Municipal de Educação, entre 2007 e 2018

AUTOR/ ANO/ PROGRAMA	TÍTULO	OBJETIVO	MUNICÍPIO OU TERRITÓRIO ESTUDADO
NASCIMENTO, 2007 PPGEduC	Conselho Municipal de Educação: uma Análise de sua Participação no Sistema Municipal de Ensino de Santa Luz – Bahia	Analisar como o Conselho Municipal de Educação vem desempenhado as suas atribuições regimentais no que se refere a sua participação no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Santa Luz, no período de 2002 a 2006	Santa Luz

LEAL, 2011 PGDR	Descentralização e Participação nas Políticas Públicas: Limites e Constrangimentos na atuação dos Conselhos Municipais de Recife	Verificar, a partir das experiências dos conselhos municipais de Recife, quais os limites e constrangimentos institucionais, políticos e sociais enfrentados	Recife
OLIVEIRA, 2018 GESTEC	Projeto de Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação: uma Análise da Política Pública de Formação de Conselheiros promovida pelo Programa de Apoio à Educação Municipal – Proam	Analisar, no âmbito do estado da Bahia, a sistematização e implementação da política pública de Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação, por meio da formação continuada de seus conselheiros	Estado da Bahia

Fonte: Elaborado pela autora em consulta ao CDI UNEB

Sobre os resultados das três pesquisas arroladas, convém destacar alguns aspectos que contribuem para esse trabalho. Nascimento (2007) conclui que o CME de Santa Luz não cumpre suas funções integralmente, principalmente no que se refere às funções deliberativa e fiscalizadora. A pesquisadora afirma que os conselheiros têm uma participação indireta e passiva, devido à falta de integralidade exigida nos processos de atuação e função desses conselheiros.

A pesquisa de Leal (2011) identifica inúmeros limites e constrangimentos enfrentados na atuação dos conselhos que interferem na descentralização e participação das políticas públicas, dificultando a efetividade desses processos. Conclui que os conselhos municipais não têm alcançado os objetivos para os quais foram concebidos, assim como não vêm funcionando como instrumentos eficazes de descentralização da gestão e, mecanismos de participação popular capazes de expressar-se como um espaço democrático efetivo na negociação de interesses coletivos.

Oliveira (2018) afirma que a realidade do planejamento e implementação de políticas públicas para educação no Estado da Bahia deve ser construída numa perspectiva interinstitucional

[...] voltada para a efetivação da autonomia dos entes federados nos aspectos normativo, administrativo e financeiro, a fim de evitar descontinuidades e interrupções que fragilizam a materialização dos regimes de cooperação e colaboração. [...] A ausência de uma visão interinstitucional e intergovernamental de continuidade das políticas públicas fragiliza o processo formativo dos Conselheiros Municipais de Educação, bem como, inibe a participação da sociedade na construção da gestão democrática da educação. (OLIVEIRA, 2018, p. 9)

As três pesquisas apontam limites quanto à atuação dos Conselhos e execução de programas, porém reafirmam a importância dos mesmos para garantia da participação social qualificada que reverbera na realidade socioeducativa.

Para efetivar um mapeamento das pesquisas sobre Conselho Municipal de Educação no Brasil, foi realizada busca por assunto no Banco de teses e dissertações da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Foram encontradas 22 (vinte e duas) ocorrências de 2003 a 2016, em diferentes universidades, cujos títulos figuram no Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 - Pesquisas sobre Conselho Municipal de Educação entre 2003 e 2016 no Brasil

AUTOR/ ANO	INSTITUIÇÃO/ TIPO	TÍTULO	MUNICÍPIO OU TERRITÓRIO ESTUDADO
DUTRA, 2005	UFRGS Dissertação	O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre: estrutura, funcionamento e papel político-pedagógico	Porto Alegre / RS
MELO, 2005	UFPE Dissertação	A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Educação da Cidade do Recife no período de 2001 a 2004	Recife / PE
BETLINSKI, 2006	PUC SP Tese	Conselhos municipais de educação: participação e cultura política	Santo André e São Caetano do Sul / SP
OLIVEIRA, 2008	UERJ Tese	O Conselho Municipal de Educação no Brasil: práticas políticas e deliberação pública em Nova Iguaçu	Nova Iguaçu / RJ
UMANN, 2008	UFRGS Dissertação	O controle social e público da gestão financeira da educação através dos conselhos municipais em Triunfo	Triunfo / RS
PEREIRA, 2008	UNESP Dissertação	Conselhos municipais de educação: desafios e possibilidades na gestão democrática de políticas educativas	Andradina, Presidente Prudente e Presidente Bernardes / SP
ELIAS, 2008	UFPA Dissertação	O Conselho Municipal de Educação: a participação da sociedade civil e os desafios da representação democrática nas deliberações das políticas educacionais para o município de Belém-PA	Belém/ PA
SILVA, 2009	UFRGS Dissertação	Conselhos municipais de educação na instituição dos sistemas municipais de ensino no Rio Grande do Sul	Rio Grande do Sul

SILVA, 2009	UNESP Dissertação	Gestão democrática do ensino público: um estudo do Conselho Mun. de Educação de Rio Claro no período de 1997 a 2004	Rio Claro /SP
SANTOS, 2010	UFPB, Dissertação	Gestão democrática na educação: a experiência de participação no Conselho Mun. de Educação de Campina Grande-PB (2009-2010)	Campina Grande/PB
MOURA, 2010	UFPB Dissertação	Democracia, participação e controle social nos Conselhos Municipais de Educação	Microrregião de Guarabira /PB
SILVA, 2010	UNESP Dissertação	O conselho municipal de educação de São José do Rio Preto: participação e cidadania	São José do Rio Preto / SP
ELMARI, 2010	UNIV. TUITI PR Dissertação	Os conselhos municipais de educação: o caso do município de São José dos Pinhais	São José dos Pinhais / PR
ALVES, 2011	UFG Dissertação	Conselhos Municipais de Educação em Goiás: Historicidade, Movimentos E Possibilidades	Anicuns, Nazário, Santa Bárbara de Goiás e São Luís de Montes Belos GO
FERREIRA, 2012	UNISINOS Tese	Conselhos municipais de educação: participação e cultura política para a construção democrática	Castanhal PA Novo Hamburgo/RS
GOMES, 2014	UFPB Dissertação	Gestão democrática e aprendizagem organizacional na formação do conselho municipal de educação de Arara	Arara /PB
LIMA, 2014	UFPA Tese	Controle social e descentralização na gestão da política educacional de Castanhal / PA	Castanhal/PA
MAIA, 2016	UFJF Dissertação	Os desafios do gestor educacional na implementação do conselho municipal de educação em Urucurituba – AM	Urucurituba/AM
TORMES, 2016	UFSM Dissertação	As políticas públicas e os conselhos municipais de educação: em foco o financiamento	Santa Maria e São Sepé/ RS
FERNANDES 2016	UFES Dissertação	Conselho Municipal de Educação: figurações, interdependências e políticas de educação especial	São Mateus/ ES
SALLES, 2016	USP Dissertação	Participação democrática no Conselho Mun. de Educação de Ribeirão Preto	Ribeirão Preto /SP
VINHA, 2018	UFG Dissertação	Conselho Mun. de Educação de Goiânia: disputas e conflitos	Goiânia / GO

Fonte: Elaborado pela autora em consulta à BDTD

Como se observa nos títulos, é recorrente a análise acerca da atuação do Conselho no que tange as suas funções, porém vários trabalhos ultrapassam o desempenho institucional e enveredam pelo desempenho sociopolítico.

O quantitativo e a distribuição das instituições em diferentes regiões brasileiras, indicam a importância do tema para a pesquisa em educação no Brasil, além de sinalizar para a relevância da participação social na gestão da política educacional.

Com a temática educação e desenvolvimento territorial/local foram sete ocorrências, sendo três teses e quatro dissertações entre 2010 e 2018.

Quadro 4- Teses e dissertações com a temática educação e desenvolvimento

AUTOR/ ANO	INSTITUIÇÃO / TIPO	TÍTULO	MUNICÍPIO OU TERRITÓRIO ESTUDADO
URZÊDA (2010)	UnB Dissertação	A Fundação Banco do Brasil e o Programa de Desenvolvimento Territorial Integrado e Sustentável do Território dos Cocais, no Piauí: articulações institucionais e educação	Território dos Cocais, PI
SALGADO (2010)	UnB Dissertação	A prática educativa e o desenvolvimento territorial: um estudo de caso no município de Chapada Gaúcha, MG	Chapada Gaúcha, MG
BELONI (2014)	Unicentro PR Dissertação	Descentralização territorial da educação profissional e tecnológica no Paraná: determinante de desenvolvimento local?	Paraná
MORAIS (2015)	UNESP Tese	A importância da educação profissional na modalidade de educação a distância para o desenvolvimento territorial	Piauí
VASCONCELOS (2016)	UFBA Dissertação	Educação integrada ao desenvolvimento local: possibilidades e desafios para a gestão municipal	Eusébio - CE Xaperé (Fictício) BA
NASCIMENTO (2018)	UFBA Tese	A expansão da educação superior como estratégia de desenvolvimento territorial: o caso da Universidade Federal do Cariri	Microrregião Cariri CE
FRANÇA (2018)	Univ. Reg. de Blumenau Tese	Desenvolvimento territorial e pactos políticos: o caso do Programa de Educação Superior para o Desenvolvimento Regional (PROESDE) em Santa Catarina de 2003 a 2015	Santa Catarina

Fonte: Elaborado pela Autora em consulta ao portal BDTD

Quanto ao resultado dessas pesquisas, é importante considerá-los para o desenvolvimento desse trabalho.

Urzêda (2010) indica que o projeto BB Educar, apesar dos resultados positivos, foram detectadas algumas limitações de ordem estrutural, no que diz respeito à disponibilidade espaços adequados para implementação dos núcleos de alfabetização. Entretanto, existem indicativos de que as ações desenvolvidas pelo projeto poderão fomentar a elevação dos níveis

de empoderamento da comunidade e, conseqüentemente, favorecer o processo de desenvolvimento sustentável e integrado na região.

A pesquisa de Salgado (2010) afirma que propostas de desenvolvimento territorial existentes na região pesquisada são dúbias, vinculando o município a territórios distintos, nem sempre compatíveis com a identidade da população; e suas atividades encontram-se desconectas e pouco reconhecidas pela população. As escolas possuem necessidades básicas com pouco diálogo existente entre seus profissionais e com a inexistência de parcerias contínuas com a comunidade e demais instituições. Outro agravante é que a comunidade é majoritariamente desprovida de bases materiais e informacionais.

Estes fatores dificultam seriamente a participação da população nos projetos propostos, bem como à estruturação e continuidade destes enquanto novas propostas de desenvolvimento. Todavia, caracteres como o rico contexto socioambiental, a capacidade organizativa da população, o apoio político e a sensibilização territorial já existente, contribuem significativamente para mudanças de fato com qualidade e equidade socioambiental. Para tanto, sugere-se a revisão e reestruturação dos pontos críticos e propõe-se o firmamento de parcerias entre as instituições e os projetos desenvolvidos, ressaltando-se a importância humana enquanto ferramenta indispensável para o desenvolvimento, tendo a escola como elo imprescindível, enquanto gestora e fomentadora de parcerias para a capacidade humana em modificar seu espaço-tempo e (re) criar sua realidade sócio-comunitária. (SALGADO, 2010, p. 7)

Beloni (2014) verifica que o afunilamento das políticas educacionais rumo à espacialização das universidades federais via Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, faz da UTFPR precedente no processo, justificando a necessidade da análise das diferentes repercussões na implementação das unidades descentralizadas em cidades do interior do Paraná, especialmente enquanto vetor de desenvolvimento local/regional, diversificação econômica e empregabilidade.

Morais (2015) constata que para a educação atingir sua finalidade com qualidade e com o propósito de desenvolvimento devem ser levados em consideração indicadores e variáveis, tais como: a) questões socioeconômicas e culturais dos atores sociais envolvidos; b) gestão pública e organização de políticas de fomento a educação; c) profissionalização e empregabilidade e d) finalidade social. A pesquisa realizada pelo autor demonstrou que há muito a melhorar na estruturação dos cursos ofertados no que tange a laboratórios, visitas técnicas, material didático e melhor entrosamento dos atores do processo ensino aprendizagem, bem como um estudo mais aprofundado para que se possa escolher os cursos que melhor atendam as demandas territoriais.

Vasconcelos (2016) se propôs a indicar caminhos possíveis, aos gestores de municípios de pequeno porte, para integrar educação básica ao desenvolvimento local. Assim, produziu um

documento, Tecnologia de Gestão Social – TGS, que reúne estratégias para implantação e implementação da Educação Integrada ao Desenvolvimento Local – EIDL direcionada aos gestores municipais que desejam impulsionar o desenvolvimento e acreditam que a educação é uma ferramenta de transformação social.

Nascimento (2018) ao analisar como se efetivou a criação da Universidade Federal do Cariri como uma estratégia de desenvolvimento territorial para o sul do Ceará, revela em sua tese como os processos sociocêntricos podem ser importantes para a implementação de políticas públicas mais regionalizadas e melhor integradas às necessidades locais. Como sugestões de ampliação do estudo indica que universidades congêneres à Universidade Federal do Cariri podem ser analisadas a partir do enfoque dado no que tange às negociações, participação e interesses no processo de criação dessas instituições.

Acerca das pesquisas desenvolvidas no estado da Bahia sobre os Conselhos Municipais de Educação, Cunha et al (2013) faz um levantamento que localiza estudos sobre CMEs de quinze municípios baianos. Segue o quadro-síntese apresentado pela autora, cujos dados são relevantes para essa pesquisa.

Quadro 5 – Caracterização dos estudos consultados sobre CMEs do Estado da Bahia - 1996-2010

Autor	Tipo de texto	Objetivo	Municípios Estudados
MEIRA, 1998 MEIRA, 1998 MEIRA, 1998 MEIRA, 1998	Dissertação de Mestrado Periódico Livro Periódico	Analisar a atuação do CME para o efetivo cumprimento do direito à educação escolar.	Camaçari, Catu, Feira de Santana, Guanambi, Paripiranga, Salvador, Serrinha, Simões Filho, Vitória da Conquista
TRABUCO, 2006	Dissertação de Mestrado	Investigar o processo de democratização das relações de poder no interior da gestão da educação e da escola, a partir da municipalização e da descentralização dos recursos no município de Itaberaba/BA entre 2001 e 2004.	Itaberaba
RAIC, 2009	Artigo	Analisar o regime de colaboração entre sistemas municipais de ensino no município de Jequié, tendo em vista a construção de um sistema articulado nacional.	Jequié

LIMA, RAIC, SANTOS, 2009	Relato de Experiência	Relatar a experiência sobre a participação dos conselheiros no Conselho Municipal de Educação de Jequié/BA entre 2006 e 2008.	Jequié
NASCIMENTO, 2007	Dissertação	Analisar a participação dos conselheiros do CME no âmbito do sistema municipal de ensino de Santaluz, no período de 2002 a 2006.	Santa Luz
FURTADO, 2010	Dissertação	Analisar a integração dos órgãos que compõem a educação no município de Barreiras, tendo em vista a organização de seu sistema de ensino.	Barreiras
COELHO, 2006	Dissertação	Analisar a participação dos movimentos sociais nos conselhos de educação dos municípios de Pintadas e Valente e sua interferência na gestão democrática.	Pintadas/Valente
ROCHA, 2001	Dissertação	Estudar a participação da sociedade civil nos CMEs da Bahia tendo em vista a construção de formas democráticas de gestão.	Catu, Paripiranga, Salvador e Vitória da Conquista

Fonte: Cunha et al (2013)

Atualizando o Quadro 5, localizamos dois trabalhos sobre Conselhos Municipais de Educação: o trabalho de Longo (2015) e de Castro (2016).

Quadro 6 – Caracterização dos estudos consultados sobre CMEs do Estado da Bahia

Autor	Tipo de texto	Objetivo	Municípios Estudados
LONGO, 2015	Dissertação UESC	Analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Aurelino Leal/BA.	Aurelino Leal
CASTRO, 2016	Tese UFBA	Compreender os princípios e concepções presentes nos textos oficiais que regulamentam a criação e organização do CME de Feira de Santana	Feira de Santana

Fonte: Elaborada pela autora

Por esse levantamento de produções acadêmicas, observa-se que a temática dos Conselhos Municipais de Educação ainda é passível de exploração. A ausência da dimensão territorial nas pesquisas sobre o Conselho Municipal de Educação, que confere maior abrangência à abordagem da participação social, indica uma lacuna que esse trabalho pode

preencher. Também não constam estudos sobre o Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas, a nona (9ª) cidade da Bahia em termos populacionais (IBGE, 2018), o que justifica a relevância da pesquisa para produção científica no estado da Bahia.

2 CONSELHOS NA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ESPAÇOS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Ao considerar as instituições sociais como resultados de uma longa construção histórica, Bordignon (2004), aponta que a origem e a natureza dos conselhos são muito diversificadas e se confundem com a história da política e da democracia. Os conselhos precederam a organização do Estado, dando origem aos atuais Poderes Legislativo e Judiciário. Os mecanismos de deliberação coletiva foram estabelecidos desde os primórdios, de forma que registros históricos indicam a presença de conselhos, como formas de gestão dos grupos sociais, há quase três milênios, a exemplo do povo hebreu e das cidades-Estado do mundo greco-romano.

Cury (2000) explicita o conceito de conselho a partir da conotação histórica e da origem etimológica do termo:

Conselho vem do latim Consilium. Por sua vez, consilium provém do verbo consulo/consulere, significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom-senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Obviamente a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto e, assim sendo, quando um Conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destes, o próprio verbo consulere já contém um princípio de publicidade. (CURY, 2000, p. 47)

Os conselhos, desde suas origens, sejam eles colegiados de anciãos, de notáveis ou de representação popular, desenvolviam formas de deliberação coletiva, representando a pluralidade das vozes do grupo social (BORDIGNON, 2004). Com a passar do tempo os conselhos de anciãos, que se fundavam no princípio da sabedoria e do respeito, foram substituídos nos Estados nacionais, por conselhos de “notáveis”, assumindo caráter tecnocrático de assessoria aos governos.

O critério de escolha [...] passa a ser substituído pelo poder de influência, seja intelectual, econômico ou militar. Ao longo do tempo, o critério dos ‘mais sábios’ é paulatinamente contaminado pelos interesses privados das elites, constituindo os conselhos de ‘notáveis’ das cortes e dos Estados modernos. (BORDIGNON, 2004, p. 14)

A partir do século X a Comuna Italiana constitui um marco expressivo dos conselhos, enquanto organizações representativas do poder político na cidade-Estado. A democracia direta era um princípio, mas com a ampliação e inclusão de outras categorias sociais, foi adotada a democracia representativa. Na primeira metade do século XX surgem os conselhos ligados ao

ambiente de trabalho, como os conselhos de operários, conselhos de fábricas e outros (BORDIGNON, 2004).

O sentido atribuído hoje aos conselhos tem sua compreensão impregnada desse imaginário histórico.

Os conselhos sempre se situaram na interface entre o estado e a sociedade, ora na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade, ora, e de maneira mais incisiva nos tempos atuais, buscando a cogestão das políticas públicas e se constituindo canais de participação popular na realização do interesse público. (BORDIGNON, 2004, p. 16)

No Brasil, a participação da sociedade na gestão pública foi institucionalizada desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF 88), embora quarenta anos antes, a Declaração dos Direitos Humanos preconizara a participação direta do cidadão na gestão pública declarando que “todo homem tem o direito a tomar parte no governo de seu país diretamente, ou por intermédio de representantes livremente escolhidos” (Art. XXI, inciso I). Lyra (2010) expõe que poucas constituições reproduziram esse princípio, de modo que a brasileira o fez apenas em 1988: “Todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988, Art. 1º, par. Único).

De fato, a Constituição Federal promulgada em 1988, valorizou os aspectos sociais pela pujança da atuação dos movimentos sociais que participaram da Assembleia Constituinte, em continuidade às lutas contra o regime militar.

Nesse contexto, os Conselhos Gestores de políticas públicas foram se constituindo como um dos espaços públicos democráticos de intensa geração de debates e proposições para a criação, implementação e acompanhamento das políticas públicas. Estes se tornam a expressão de uma nova institucionalidade cidadã. A construção de um projeto de sociedade, que tem o Estado como um patrimônio comum a serviço dos cidadãos, é o eixo da nova categoria de participação cidadã. Os Conselhos se configuram em uma estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado. (Bordignon, 2004).

O processo de criação do Conselho Nacional de Educação, tal qual está hoje configurado, passou por várias legislações. O quadro em seguida, elaborado por Freitas e Pilla (2006), expõe esse processo:

Quadro 7 – Histórico da legislação sobre conselho

Ano	Legislação	Conteúdo
1911	Decreto n.º 8.659	Cria o Conselho Superior de Ensino, com função fiscal no Ensino Superior.
1925	Decreto n.º 16.782-A	Cria o Conselho Nacional de Ensino, que amplia a composição e atribuições, para abranger todos os graus de ensino.
1931	Decreto n.º 19.850	Transforma o Conselho Nacional de Ensino em Conselho Nacional de Educação.
1934	Constituição Federal do Brasil - CF	Institui os sistemas de ensino, e os conselhos de educação, de âmbito nacional e estadual, passam a ter uma concepção mais definida.
1936	Lei n.º 176	Altera a composição do Conselho Nacional de Educação, que passa a ter seus membros indicados por categorias profissionais,
1961	LDB - Lei n.º 4.024	Cria o Conselho Federal de Educação, e todos os conselheiros são de livre escolha do governo. A lei prevê os Conselhos Estaduais de Educação com “membros nomeados pelas autoridades competentes”.
1971	Lei n.º 5.692	Mantém a existência de conselhos de educação e possibilita a criação de Conselhos Municipais de Educação.
1994	Medida Provisória n.º 661	Institui o Conselho Nacional de Educação com comissão de ocupantes de cargos de confiança do Ministério da Educação.
1995	Lei n.º 9.131	Institui o atual CNE, com cinquenta por cento de conselheiros de livre indicação do governo e os outros cinquenta por cento escolhidos entre listas tríplices, indicadas por entidades nacionais e nomeadas pelo governo no nível municipal.

Elaborado por Freitas e Pilla, 2006.

Salles (2010) destaca que a criação dos Conselhos Municipais na Constituição de 1988 reflete diretamente o exercício da participação no município ao mesmo tempo em que gera

espaços de legitimação e responsabilização direta do cidadão nos âmbitos governamental e fiscalizador. Tal participação acontece na perspectiva exposta por Gohn (2007), que afirma que no contexto dos anos 90, a participação é concebida como intervenção social periódica e planejada, desde a formulação até a implementação de uma política pública

A principal característica desse tipo de participação é a tendência à institucionalização, entendida como inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado, a partir de estruturas de representação criadas, compostas por representantes eleitos diretamente pela sociedade [...]. Os conselhos gestores [...] são os maiores exemplos. (GOHN, 2007, p. 35)

Benevides (apud SALLES, 2010, p. 42) definiu o regime democrático brasileiro como semidireto porque a Constituição inclui o mecanismo da democracia direta, além de estabelecer o sistema representativo. A mesma autora defende a complementaridade entre as formas de representação e de participação para o aperfeiçoamento da democracia.

2.1 CRIAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO ESTADO DA BAHIA

Os Sistemas, Conselhos e Planos de Educação constituem, para Bordinon (2009), a trilogia da organização da educação brasileira. São esses mecanismos que irão assegurar a superação da fragmentação e desarticulação de normas e ações educacionais.

O preceito da descentralização e municipalização do ensino foi amplamente difundido pelo ideário educacional de Anísio Teixeira que em 1924 foi nomeado inspetor geral de ensino na Bahia. No segundo ano de sua gestão criou a lei 1846/25 que propunha a implantação dos primeiros conselhos municipais de educação do Brasil. (SANTOS, 2000).

Na sua filosofia, uma escola integrada numa comunidade local, municipalizada, que atendesse a todos sem discriminação, colocaria em prática o ideal democrático de igualdade de oportunidades e proporcionaria, de fato, a participação da comunidade em defesa da escola pública. (SANTOS, 2000, p.11)

A criação de sistemas municipais de ensino e de CMEs no estado da Bahia, é realizada a partir de 1987 com a criação do CME de Salvador (RIBEIRO, 2004, p. 51). O processo de municipalização, no entanto, foi o responsável por ampliar, de forma significativa, a quantidade de CMEs no Estado. O fator impulsionador da municipalização foi, além das determinações da nova LDB 9394/96, dos municípios oferecerem com prioridade a Educação Infantil e o Ensino

Fundamental (Art. 11, inciso V – preconizado pela Constituição Federal de 88 no Art. 211, § 2º), a nova política de financiamento proveniente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundef), instituído em 1996.

O Fundef foi criado pela Emenda Constitucional n. 14/96, regulamentado pela Lei n. 9424/96 e pelo Decreto n. 2264/97. Tinha o objetivo de garantir uma subvinculação dos recursos da educação para o Ensino Fundamental e assegurar melhor distribuição desses recursos de forma que os Estados, Municípios e Distrito Federal recebessem proporcional ao número de alunos matriculados na rede pública do Ensino Fundamental a partir de um valor mínimo nacional por aluno reajustado anualmente.

Cunha et al (2013), destacam o papel central dos convênios de municipalização no estado da Bahia, ocorridos entre 1997 e 2004 que resultaram na transferência de mais de 426 mil estudantes do Ensino Fundamental da rede estadual para a municipal, de forma que 40% das unidades escolares estaduais foram transferidas para os municípios.

Nesse contexto, ganha fôlego o processo de criação de sistemas municipais de ensino e de CMEs, no sentido de fortalecimento do poder local para atender às demandas educacionais sob sua responsabilidade. No entanto, quando se analisa a capacidade técnica, política e financeira dos municípios, para um atendimento de qualidade à nova demanda, fica uma lacuna. (CUNHA et al, 2013).

Bordignon e Pereira (2008), apresentam o quantitativo de Conselhos Municipais constituídos na Bahia até 2007. Esse número aumentou consideravelmente, principalmente com as demandas de construção do Plano Municipal de Educação a partir de 2014. No entanto alguns municípios têm Conselho Municipal de Educação, mas não constituíram Sistema próprio, limitando as ações do Conselho no aspecto normativo e deliberativo.

Tabela 1: Situação dos Municípios da Bahia quanto à criação de CMEs, SMEs e PMEs

Situação dos Municípios	Período			
	2004-2007*		2018***	
Municípios com Ato Legal de criação de Conselhos M. Educ.	305	73%**	-	-
Municípios com Sistema M. Educ. Próprios	247	59%	-	-
Municípios com Plano M. de Educação	176	42%	417*****	100%

* Dados de Bordignon e Pereira (2008), baseados nos 348 municípios cadastrados no SICME (Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação) entre 2004 e 2007.

** Percentual em relação aos 417 municípios baianos

*** Dados solicitados à UNCME BA e ao CEE BA

**** Dados disponíveis em BRASIL, 2019 (PNE em movimento)

A presente pesquisa não conseguiu agregar dados atualizados sobre o quantitativo de municípios baianos que já têm sistemas municipais de ensino e CMEs próprios. Cunha et al (2013) divulgam dados do IBGE, de 2009, que apontam que, no referido ano, a Bahia possuía 64% dos municípios com sistemas de ensino próprios, enquanto 34% estavam vinculados aos Sistema Estadual de Educação e menos de 2% não informaram a situação.

Dados mais atualizados foram solicitados junto ao Conselho Estadual de Educação da Bahia e à UNCME (União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação), no entanto, foi sentida a mesma dificuldade de obter dados atualizados, apontada por Cunha et al (2013). Ainda que haja um número significativo de importantes instituições relacionadas à questão, tais como União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme), União Nacional dos dirigentes municipais de educação (Undime) e Conselho Estadual de Educação (CEE), essa dificuldade é real.

Os dados precisos e atualizados não foram fornecidos pelas instituições. Quanto à UNCME, são dados que essa importante instituição precisaria organizar ou ter acesso já que tem como pauta permanente a “criação dos conselhos municipais de educação em todos os municípios brasileiros, a instituição dos sistemas municipais de educação e a necessidade de elaboração e implementação dos planos de educação, contextualizados, articulados e participativos.” (UNCME, 2019).

As ações da Uncme, no sentido de incentivar a criação dos Conselhos Municipais de Educação, Sistemas e Planos, não são descritas em relatórios disponíveis ou no site institucional. Por meio de dados pulverizados, como o Parecer n. 2/2019, por exemplo, a instituição manifesta-se sobre a implementação do Sistema de Ensino nos municípios do Piauí. O Parecer subsidia os municípios quanto às etapas necessárias para criação do seu próprio Sistema de Ensino.

Nos encontros nacionais, que acontecem anualmente, a Uncme tem produzido e publicado uma Série Histórica de Cartas da UNCME, reafirmando os principais compromissos institucionais no âmbito das políticas educacionais, para que o direito à educação se efetive. Na Carta de 2018, produzida no Encontro Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, em Londrina PR, reafirma seu compromisso com a instituição e fortalecimento dos Sistemas de

Ensino e Conselhos Municipais como órgãos autônomos, normativos, deliberativos, consultivos, fiscalizadores e de assessoramento.

2.2 CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: IMPORTÂNCIA E FUNÇÕES

Os Conselhos constituem elemento essencial de democratização das ações governamentais. Avritzer (2000, p. 18) conceitua-os enquanto mecanismos participatórios na gestão pública, como instituições mistas, constituídas por representantes do Estado e da sociedade civil, que agrega elementos da democracia representativa e da democracia direta. Bordignon (2004) aborda os conselhos como órgãos de Estado, espaços de interface entre o estado e a sociedade, por isso situa a ação do estado na lógica da cidadania.

Souza e Vasconcelos (2007) situam o Conselho Municipal de Educação no plano legal e da autonomia anunciada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9394/96, que normatizou a possibilidade dos municípios criarem seus sistemas de ensino, já preconizado pela Constituição Federal de 88.

Cury (2015, p. 9) aponta que “congruente com um país democrático, republicano e federativo, o direito do cidadão e o dever do Estado se estruturam em um federalismo educacional, de tal modo que a organização da educação nacional se articula em torno da noção de sistema”. Sistema de ensino é entendido como

o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente, abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes (BRASIL.MEC.CNE, 2000, p. 13).

Os sistemas municipais de ensino são organizações relativamente independentes e autônomas, cujas regulamentações e normas são previstas por seus próprios órgãos normativos – os CMEs. A autonomia do Sistema Municipal e do CME é relativa, pois em suas deliberações precisa considerar o disposto na LDBEN, no Plano Nacional de Educação e nas Diretrizes Nacionais emanadas do Conselho Nacional de Educação.

A organização sistêmica anterior, que considerava apenas três esferas governamentais (federal, estadual e Distrito Federal), passa, agora, a integrar um quarto ente federado (os Municípios), apontando para a autonomia relativa de seus respectivos sistemas e, a um só tempo, diferenciando-os quanto às incumbências e prioridades, contudo, advogando a prática do Regime de Colaboração entre os mesmos. (SOUZA E VASCONCELOS, 2007, p. 211)

A relação entre os sistemas é fundamentada no princípio da colaboração e não no da subordinação, de forma que as atribuições dos sistemas são complementares, não-concorrentes, o que exige planejamento integrado – função do Plano Nacional de Educação. (BORDIGNON, 2004).

A dimensão federativa, com a Emenda Constitucional (EC) n. 59/2009, ganha um dispositivo que reforça o direito à educação como um direito próprio da democracia e do federalismo cooperativo. Esse dispositivo é o Plano Nacional de Educação (CURY, 2015)

O material produzido pelo Ministério da Educação (2009) apresenta as seguintes condições para fortalecimento dos conselhos: “Autonomia; infraestrutura; transparência e socialização de informações; visibilidade; integração; articulação; capacitação Continuada dos Conselhos. ” (BRASIL, 2009, p. 124). Essas serão algumas categorias de análise no Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA.

No entanto, algumas dificuldades são sentidas, de forma que Souza (2013) denuncia a ausência de um projeto político de estado voltado para autonomização dos CMEs.

Justamente ao revés, estes órgãos se tornam reféns das políticas de governo, comprometendo, por conseguinte, os ideários da gestão democrática da educação básica propalado desde a segunda metade dos anos de 1980, consubstanciado na CF de 1988 e regulamentado, em suas múltiplas dimensões pela LDB. (SOUZA, 2013, p. 48)

O mesmo autor pontua que as “negatividades e positivities” dos CMEs, são dimensões de uma mesma realidade, por isso, não se pode deixar de considerar, que os limites mencionados são de ordem estrutural e conjuntural, e que, portanto, são passíveis de serem superados, considerando o enfoque histórico-social.

O Conselho Municipal de Educação é um exemplo de espaço que pressupõe o exercício da democracia participativa. Dentre as diversas funções do CME, Bordignon (2009) distingue o caráter consultivo - com função de assessoramento; deliberativo - com função normativa e de Mobilização e controle social - com função propositiva e de fiscalização.

Essas funções situam os conselhos no campo propositivo e de acompanhamento e controle da oferta de serviços educacionais. A função mobilizadora situa os conselhos como espaços aglutinadores dos esforços comuns do Governo e da sociedade para a melhoria da qualidade da educação. A função de controle social coloca o conselho na vigilância da boa gestão pública e na defesa do direito de todos à educação de qualidade. (BORDIGNON, 2009, p. 77)

Para ampliar o conceito de controle social, partindo das contribuições das ciências sociais, Tenório (2011) utiliza o seguinte conceito

[Por] controle social entende-se a existência de mecanismos formais (consultivos e/ou deliberativos) existentes na esfera pública, cujos objetivos são, para além do momento eleitoral: fiscalizar ações governamentais nas mais diversas áreas e de formas distintas; interceder abertamente quanto à formulação e implementação de políticas públicas; e canalizar opiniões e interesses dos grupos politicamente organizados em determinado tema com o objetivo de ouvi-los quanto à execução de políticas. Em outras palavras, controle social diz respeito à possibilidade do Estado ser controlado pelos mais diversos grupos sociais que conflitam na sociedade. (FONSECA e BEUTTENMULLER apud TENÓRIO, 2011, p. 88)

Para Tenório (2011), o significado do controle social está ligado aos direitos fundamentais que englobam os direitos individuais e políticos, cujo intuito é proteger as liberdades individuais e instrumentalizar a participação popular. Siraque apud Tenório (2011) considera que o controle social

É o ato realizado individual ou coletivamente pelos membros da sociedade, por meio de entidades juridicamente organizadas ou não, através de diversos instrumentos jurídicos colocados à disposição da cidadania para fiscalizar, vigiar, velar, examinar, inquirir e colher informações a respeito de algo. (SIRAQUE apud TENÓRIO, 2011, p. 85)

Siraque (apud Tenório, 2011), considera ainda a diferença entre o controle institucional e o controle social. Enquanto no primeiro os agentes públicos têm o poder e o dever legal de fiscalizar e controlar os atos das atividades estatais, no segundo o cidadão não possui essa obrigação legal, mas tem a liberdade para fazê-lo a partir do dever cívico e da consciência política e cidadã. Acerca da distinção entre Controle social e participação cidadã, enquanto o primeiro ocorre após os atos da Administração Pública, a participação pode acontecer antes ou durante, ou seja, nas etapas de planejamento, execução e monitoramento de uma política pública.

Tenório (2011) menciona Rosanvallon que distingue três modalidades para exercício do controle social: vigilância, denúncia e qualificação. A vigilância consiste na observação permanente e minuciosa dos atos dos governantes, intervindo politicamente sem participar diretamente dos processos de tomada de decisão, a internet é uma ferramenta para esse tipo de controle social. A denúncia apresenta à sociedade as observações recolhidas pela vigilância. A internet e outras mídias alternativas são meios para efetivação da denúncia. A qualificação visa analisar a efetividade de uma gestão, emitindo opiniões de forma documentada, utilizando para isso argumentos técnicos.

Dessa forma, além da necessidade de participação cidadã nos processos decisórios, é necessário o controle social como forma de auto monitoração e vigilância permanente dos atos governamentais.

2.3 CONSTRUÇÃO SOCIAL DA CIDADANIA: A PARTICIPAÇÃO EM VOGA

Cury (2007, p. 41) assinala que o reconhecimento do ser humano como sujeito de direitos, independente de sua origem ou condição social, seria “a grande novidade trazida pela modernidade [...] todos nascem iguais e o são como tais. E nada há que preceda, em termos de hierarquia, a esses valores naturais: nem nascença, nem sangue, nem cor, nem religião, nem sexo, nem etnia ou outra diferença”. Em contrapartida, aponta a necessidade de avançar no conceito de cidadania o que exige a generalização e a universalização dos direitos humanos. Para tanto, a participação social, atravessada pelos processos educativos, torna-se condição indispensável para a conquista desses direitos e garantia da condição de cidadão.

Freire (1979) alerta que “Para realizar a humanização que supõe a eliminação da opressão desumanizante, é absolutamente necessário transcender as situações-limite nas quais os homens são reduzidos ao estado de coisas.” (p. 17), enquanto Mészáros (2008) denuncia a educação pressionada pelas demandas do capital e pela redução dos orçamentos públicos. “Talvez nada exemplifique melhor o universo instaurado pelo neoliberalismo, em que ‘tudo se vende, tudo se compra’, ‘tudo tem preço’, do que a mercantilização da educação.” (p. 16) Nesse sentido tudo se transforma em mercadoria, inclusive a educação.

Diante das evidências que o atual tempo histórico traz, de esgotamento do sistema usurpador capitalista que gera fraturas no curso da civilização humana, não se pode furtar à tarefa de pensar alternativas viáveis que provoquem a transformação social. Nesse contexto se insere a educação e seu potencial de formação das sensibilidades e das habilidades numa perspectiva histórico-crítica sobrepondo-se e destronando a mercadológica.

Acerca desse tempo histórico, Orso (2017) pondera que o momento em vivemos é extremamente complexo, tendo em vistas as investidas agressivas do capital que alcançam a todos, em todos os espaços. Aponta a necessidade de aprofundamento teórico e crítico, que o momento atual exige, em contraposição ao rebaixamento da qualidade da educação e afrouxamento da capacidade crítica, “caso contrário, não teremos nada que criticar das propostas neoliberais e pós-modernas” (p.137).

Carvalho (2002) indica que o fenômeno da cidadania é complexo, multidimensional e historicamente definido. A cidadania plena combinaria liberdade, participação e igualdade para todos.

Cabe problematizar como a participação dos cidadãos reflete na garantia dos direitos. Nesse caso, é necessário considerar a concepção de cidadania que norteia as sociedades

democráticas na contemporaneidade e, ao mesmo tempo, as intencionalidades da educação que perpassam tal concepção. Gohn (2011) aduz que a participação é “uma lente que possibilita um olhar ampliado para a história”.

O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira, o resgate dos processos de participação leva-nos, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania [...]. (GOHN, 2011, p. 16)

A concepção de cidadania sofreu mudanças ao longo da história. A concepção clássica, oriunda do liberalismo do Século XVII, vincula a cidadania à noção de direitos e à liberdade dos cidadãos. Nesse contexto, contrapunham-se os cidadãos-proprietários e o não cidadão e não proprietário. Dessa forma, o direito à plena liberdade e à plena cidadania era restrito aos poucos proprietários. “A educação para a cidadania não faria parte do universo da classe trabalhadora porque ela não seria cidadã” (GOHN, 2012, p. 16). No Século XIX, à medida que o capitalismo se consolida, a educação se dirige a todos, incluindo as massas, mas com o objetivo de discipliná-las e domesticá-las:

Espera-se que os membros do tecido social, através da educação, participem do convívio social de forma harmoniosa. Os direitos sociais não são conquistados. São outorgados pelo Estado. Nesse processo, onde a educação tem destaque, a prática pedagógica enfatiza as estratégias de persuasão, esclarecimento e moralização de cada futuro cidadão (GOHN, 2012, p. 18).

A preocupação, portanto, era formar o cidadão passivo, ordeiro. Não interessava a formação do povo como sujeito político, antes, o foco primordial era na educação para “a formação e produção da mercadoria para o trabalho”.

No Século XX, a questão da cidadania passa de conquista da sociedade civil à competência do Estado. A noção de educação é conservadora e romântica, e à escola cabe educar para a docilidade, formando o cidadão civilizado, para uma convivência harmoniosa na sociedade urbanizada (GOHN, 2012, p. 19).

A cidadania coletiva constitui outra acepção do conceito de cidadania forjada pelos grupos organizados da sociedade civil, através de movimentos sociais. Tais movimentos surgem como resultado das contradições do modelo de desenvolvimento do capitalismo, que gera desigualdades perversas. Se de um lado temos um exacerbado desenvolvimento tecnológico, do outro temos milhões de pessoas vivendo na miséria.

O cidadão coletivo reivindica os interesses da coletividade e a educação tem um lugar central nessa acepção, pois tem o próprio processo de luta como um movimento educativo. Sobre esse processo de construção da cidadania Gohn (2012, p. 21) expõe que esta “não se

constrói por decretos ou intervenções externas, programas ou agentes pré-configurados. Ela se constrói como um processo interno, no interior da prática social em curso, como fruto do acúmulo das experiências engendradas”.

Em Gohn, verifica-se a defesa da participação cidadã para além do direito ao voto que figura no conceito de democracia representativa.

Toro (1996) considera a participação como um modo de vida da democracia, quando esta deixa de ser estratégia para tornar-se ação rotineira. Para tanto, a sociedade precisaria compreender que é ela que constrói a ordem social. Quando isso acontece “[...] vai adquirindo a capacidade de autofundar a ordem social, de construir a ordem desejada, vai superando o fatalismo e percebendo a participação, a diferença e a deliberação de conflitos como recursos fundamentais para a construção da sociedade” (TORO, 1996, p. 22).

Demo (1995, p.17), por sua vez, concebe a participação como processo histórico e como fenômeno essencialmente político, embora atrelado à base econômica. “[...] É a melhor obra de arte do homem em sua história, porque a história que vale a pena é participativa, ou seja, com o teor menor possível de desigualdade, de exploração, de mercantilização, de opressão”. Conclui afirmando que a participação está no centro dos desejos políticos do homem e esta aponta para os alvos permanentes de autogestão, de democracia, de liberdade e de convivência.

Na tentativa de superação do fatalismo que assedia, vislumbra-se na educação um caminho para construção de processos formativos que tenham a participação no cerne das experiências que provoquem impacto na construção de um outro modelo de sociedade. Convém, dessa forma, discutir as inter-relações entre cidadania, participação e educação, para se ter a percepção da importância destes para viabilizar projetos que tenham como foco a mudança social.

Ao analisar a relação entre cidadania e educação, corre-se o risco de compreender a educação como condição prévia ao exercício da cidadania e participação social. Porém, na acepção de Arroyo, “a educação não é uma pré-condição da democracia e da participação, mas é parte, fruto e expressão do processo de sua constituição” (1995, p. 79). Entendemos, como Gohn (2012), que existe um movimento educativo no próprio processo de luta. A mesma autora afirma que precisamos de uma educação que forme o cidadão para atuar no sentido de transformar as culturas políticas arcaicas em culturas políticas emancipatórias.

Construir cidadãos éticos, ativos, participativos, com responsabilidade com o universal, é retomar as utopias e priorizar a participação na construção de agendas que insiram projetos emancipatórios, projetos que coloquem como prioridade a mudança social e qualifiquem seu sentido e significado (GOHN, 2007, p. 141).

O sentido expresso por Gohn em relação à educação é corroborado por Carvalho (2002) que coloca a educação no rol dos direitos sociais, porém faz uma observação importante, pois esta

tem sido historicamente um pré-requisito para a expansão dos outros direitos. Nos países em que a cidadania se desenvolveu com mais rapidez, inclusive na Inglaterra, por uma razão ou outra a educação popular foi introduzida. Foi ela que permitiu às pessoas tomarem conhecimento de seus direitos e se organizarem para lutar por eles. A ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política. (CARVALHO, 2002, p. 11).

As inter-relações entre educação, cidadania e desenvolvimento são analisadas a partir de uma perspectiva que foge ao paradigma hegemônico que limita a natureza social e humana de tais conceitos. Ao mirar a sociedade capitalista, por paradigma hegemônico entende-se aquele no qual o valor humano sucumbe ao econômico, a cooperação rende-se à competição, os interesses da coletividade ao individualismo e a cultura de paz à violência estrutural.

Dessa forma, é pertinente, a princípio, abordar o campo conceitual que distingue educação, participação e desenvolvimento e, ao mesmo tempo, revela a estreita ligação entre eles. Qualificar esses elementos é uma tarefa imperiosa diante dos ditames do modelo neoliberal que se impõe como única alternativa possível na atualidade.

Gohn (2003) aponta um movimento antiglobalização que se opõe à reprodução da ordem capitalista vigente, ressaltando que este “é movido para a busca de soluções alternativas aos problemas sociais e a própria preservação da vida no planeta, e não para a sua destruição. Suas ações são movidas pela solidariedade e não pelo ódio” (GOHN, 2003, p. 45).

Embora a formação do cidadão figure nas pautas educativas como meta principal, o que se observa hoje é essa diminuição dos aspectos moral e intelectual das pessoas, o que gera horizontes limitados em relação à atuação cidadã que provoque mudança social. Nesse contexto, cabe definir qual educação, qual participação e qual desenvolvimento importa defender e praticar para construção de uma sociedade mais humana e igualitária.

Covre (1991) ao discutir a cidadania como categoria estratégica para construção de uma sociedade melhor, aduz que a ação e luta dos sujeitos por seus direitos é pressuposto básico para existência da cidadania.

A categoria cidadania permite *avancar* no pressuposto dialético marxista: os homens fazem História, segundo determinadas circunstâncias estruturais - o que significa não pender nem para os sujeitos, nem para as estruturas. Nisso reside a possibilidade de fazer a ligação entre os desejos e as necessidades dos homens, enquanto indivíduos (subjetividades) e enquanto sujeitos grupais no bairro, nas fábricas, sindicatos, partidos, até chegar ao âmbito global da sociedade. (COVRE, 1991, p.63)

Covre aponta que existe uma dubiedade de sentido da cidadania: “de um lado, a cidadania esvaziada, consumista; de outro, a cidadania plena, dos que atuam nos vários níveis sociais, para atingir o nível mais abrangente do mundo, avançando nessa ação como sujeitos em direção à utopia”. (COVRE 1991, p. 74)

A cidadania que este trabalho advoga se apoia na segunda concepção, aquela que radica no coletivo, que, conforme Bordignon (2004) é uma condição de relação com outro, pois “não há cidadania no isolamento, na exclusão, por isso implica uma situação de partilha, fazer parte dos ônus e bônus da vida coletiva, o que implica fazer parte das decisões sobre a ação. Cidadania situa a todos como governantes do processo social.” (2004, p. 57)

2.4 A DEMOCRACIA EM QUESTÃO: CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ATUALIDADE

Para discutir cidadania e participação numa sociedade democrática, convém situá-las no contexto da sociedade brasileira atual, pós golpe parlamentar 2016, que culminou com a posse de um presidente ilegítimo, evidenciando a fragilidade do regime democrático. Ao discutir as bases teóricas que sustentam os golpes, Mascaro (2018) compreende-os como mudanças abruptas “no controle, na estruturação, no funcionamento ou na dinâmica do campo político e social ou no arranjo relativo do poder entre classes, frações, grupos, corporações, instituições ou indivíduos, advindas de causas comissivas” (MASCARO, 2018, p. 69). A articulação que se presenciou no ambiente político brasileiro, a partir de reeleição da presidenta Dilma Rousseff, culminou no golpe parlamentar que pôs em seu lugar Michel Temer. Albuquerque e Meneses (2017) situam o golpe parlamentar que destituiu a presidenta Dilma no contexto de uma lógica mundial de

desestabilização de governos populares, minimamente comprometidos com as demandas internas das maiorias. A crise do capitalismo em seus diferentes níveis, econômico, político, jurídico e cultural, requer soluções extraordinárias, medidas de força, de interrupção da institucionalidade forjada pela Constituição compromissória de 88 para aplicação de um receituário de cortes nos gastos sociais, de “enxugamento e racionalização de custos”, segundo as prescrições de uma contabilidade fria perante os trabalhadores, mas sensível aos ganhos dos rentistas, dos bancos (ALBUQUERQUE e MENESES, 2017, p. 23).

O desmonte do país e da educação, que tem ocorrido após o golpe de 2016, constitui um sério retrocesso no caminho até então percorrido para a conquista dos direitos constitucionalmente consagrados. Analisando a atual conjuntura brasileira e as contradições desse momento histórico que abarca um projeto político de Estado mínimo e fragiliza o regime

democrático, podemos situar as medidas antidemocráticas no contexto de um governo ilegítimo, como a aprovação do congelamento dos gastos em educação e outros setores com a Emenda Constitucional n. 95/2016. Para Frigotto (2017)

O atual golpe instaurado no Brasil reitera, com novas sutilezas, as estratégias do passado da classe dominante brasileira para interromper duas conquistas, ainda que parciais, dos movimentos sociais, sindicatos, instituições científicas e culturais historicamente empenhadas na luta por uma sociedade mais justa: a Constituição de 1988 e a eleição, em 2002, do ex-operário Luiz Inácio Lula da Silva. (FRIGOTTO, 2017, p.45)

Na esteira de desmantelamento das políticas até então implementadas, o novo presidente da Extrema-direita, que assume o governo do país em 2019, dirigido por uma visão ultraliberal, assina o Decreto 9759, de 11 de abril de 2019, desferindo um duro golpe na Política Nacional de Participação Social, instituída por meio do Decreto 8243/2014. Nesse ato, extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Por colegiados esclarece que o conceito abarca conselhos, comitês, comissões, grupos, juntas, equipes, mesas, fóruns, salas e qualquer outra denominação dada ao colegiado. Tal decreto do presidente Jair Bolsonaro, revoga a Política Nacional de participação social e o Sistema Nacional de Participação Social, extinguindo vários conselhos nacionais sob o pretexto de racionalização administrativa. No entanto, na exposição dos motivos, o ministro-Chefe da casa civil expõe que é um equívoco pensar que a racionalização é o motivo maior, já que o problema mais grave, dentre outros, são “os grupos de pressão que se utilizam de colegiados para tentar emplacar pleitos que não estão conforme a linha das autoridades eleitas democraticamente”.

Fica evidente que a pluralidade de vozes que compõem os conselhos federais será afetada, uma vez que, na exposição dos motivos, o governo dá mostras que não aceita opiniões divergentes. Pateman (1992) analisa a participação limitada e a apatia, no conjunto do sistema, com a funcionalidade de amortecer o choque das discordâncias, dos ajustes e das mudanças. No contexto de retração da participação social, a preocupação com a repercussão de tal medida no âmbito municipal é real e enseja mobilização e vigilância por parte dos conselheiros e comunidade representada em todos os conselhos subnacionais.

Para Mascaro (2018), afirmar a existência do golpe unifica as forças sociais para resistência e combate e constrói uma linha mestra para as narrativas e o sentido das lutas sociais já que o golpe “gera o desmonte dos direitos trabalhistas e sociais, amplia o neoliberalismo, majora processos de machismo, racismo, homofobia, transfobia e perseguição de comunidades indígenas e quilombolas, aniquila juridicamente ações eleitorais das esquerdas”. (MASCARO, 2018, p. 77).

No contexto de negação ao direito à participação, tanto nos espaços institucionais quanto em espaços como manifestações nas ruas e outros, compreender os mecanismos que afetam as políticas públicas, nos ajuda a pensar o papel do estado e da sociedade civil organizada para interferir nessa agenda. Para Luciano Santos (2018), nosso contexto é de “desmanche civilizatório”, e a dimensão anticivilizatória estaria ligada à negação do horizonte da humanização. Tal negação viola a dignidade da pessoa humana, a justiça social ou igualdade de direitos de todas as pessoas, a liberdade de escolha e participação de pessoas e comunidades em seu processo de autorrealização, princípios humano-civilizadores proclamados na Constituição Brasileira.

Analisar os direitos inscritos em nossa Carta Magna e afirmá-los como instrumentos para ampliação de uma cidadania que historicamente foi negada aos brasileiros, negação acirrada no momento atual, é de vital importância para sobrevivência das experiências democráticas dos Conselhos.

Covre (1991) considera a Constituição Federal (CF) como um processo e não uma carta estagnada. Embora reconhecendo todos os avanços da CF de 1988, no sentido de consagrar os direitos políticos e civis e ampliar os mecanismos de participação direta dos cidadãos, assiste-se à violação da Lei Magna, partindo do artigo primeiro que constitui a República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito e seu parágrafo único que proclama que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

O arcabouço legal brasileiro, no que toca os Direitos sociais, é resultado da participação social, residindo nele uma dimensão de luta e desenvolvimento da cidadania numa concepção democrática de sociedade na qual se postula a igualdade de oportunidades e de condições sociais. Todo avanço no campo social foi fruto de lutas. “Luta por inscrições mais democráticas, por efetivações mais realistas, contra descaracterizações mutiladoras, por sonhos de justiça”. (CURY, 2002, p. 247)

Nesse sentido vale as considerações de Freire (1967) acerca da necessidade de uma visão histórica para compreender os avanços e recuos da transição da nossa sociedade brasileira, de “fechada”, colonial, escravocrata, antidemocrática a uma sociedade democratizante. Segundo o autor é necessário considerar a nossa inexperiência democrática como uma das mais fortes marcas “sempre presente e disposta a florescer, nas idas e vindas do processo.” (p. 66).

De acordo com Freire, não tivemos a oportunidade de desenvolver um comportamento participante, pois as condições estruturais da colonização no Brasil não favoreceram as experiências democráticas. Por isso afirma que a conscientização e também a utopia são

compromissos históricos. Conscientização e utopia estão imbricadas, na concepção de Freire, pois “quanto mais conscientizados nos tornamos, mais capacitados estamos para ser anunciadores e denunciadores, graças ao compromisso de transformação que assumimos.” (FREIRE, 1979, p. 28)

Pateman (1992) coloca que é irônico a ideia de participação ter se tornado popular entre os estudantes, pois para muitos teóricos da política e sociólogos, a teoria da democracia mais aceita, coloca o conceito de participação em segundo plano, e enfatizam os perigos inerentes à ampla participação popular em política, tendo em vista a estabilidade do sistema político. “Assim, embora a democracia, enquanto governo do povo por meio do máximo de participação de todo o povo, ainda possa ser o ideal, sérias dúvidas, postas em evidência em nome da ciência social, parecem ter se levantado quanto à possibilidade de colocar esse ideal em prática.” (PATEMAN, 1992, p. 11).

Diretamente relacionada à luta e reivindicações por ampliação de direitos e melhores condições de vida, o conceito que essa palavra encerra se tornou popular entre estudantes e ganha força entre os movimentos sociais, de forma que, na contemporaneidade, uma teoria da democracia moderna, viável, preserva em seu cerne a noção de participação (PATEMAN, 1992). A autora chama a atenção para os teóricos clássicos da democracia participativa que deixaram lacunas em relação à vinculação existente entre um ambiente participativo e o desenvolvimento de um senso de eficácia política. Faz uma crítica à teoria democrática contemporânea que

não está mais centrada na participação ‘do povo’, na participação do homem comum, nem se considera mais que a principal virtude de um sistema político democrático reside no desenvolvimento de qualidades relevantes e necessárias, do ponto de vista político, no indivíduo comum; na teoria da democracia contemporânea, o que importa é a participação da elite minoritária, e a não-participação do homem comum, apático, com pouco senso de eficácia política é vista como a principal salvaguarda contra a instabilidade. (PATEMAN, 1992, p. 138)

Dessa forma, os teóricos clássicos, ao desconsiderarem a correlação entre a renúncia à participação, reduzido sentimento de eficácia política e baixo status sócio econômico, produziram argumentos que assemelham a teoria ‘democrática’ aos argumentos antidemocráticos do século XIX (PATEMAN, 1992).

Wood (2011) atualiza o debate, ao reafirmar a premissa de que a “democracia significa o que diz o seu nome: o governo pelo povo ou pelo poder do povo”. Explica que “governo pelo povo pode significar apenas que o ‘povo’, como um conjunto político de cidadãos individuais tem o direito ao voto. Mas também pode significar a reversão do governo de classe, em que o *demos*, o homem comum, desafia a dominação dos ricos.” (WOOD, 2011, p. 7). A autora se

posiciona a favor da última definição em que democracia significa “o desafio ao governo de classe.” Considera ainda que no Capitalismo toda prática humana é transformada em mercadoria e tudo se submete às ‘leis’ do mercado e aos ditames da acumulação de capital. O capitalismo limita o poder do povo, daí não aceitar a compatibilidade entre democracia e capitalismo, já que representa o governo de classe pelo capital.

não existe um capitalismo governado pelo poder popular, não há capitalismo em que a vontade do povo tenha precedência sobre os imperativos do lucro e da acumulação, não há capitalismo em que as exigências de maximização dos lucros não definam as condições mais básicas da vida. (WOOD, 2011, p. 8)

Wood discute a coexistência, na democracia capitalista moderna, da desigualdade e a exploração socioeconômica com a liberdade e a igualdade cívica. Observa que nas sociedades capitalistas “o direito de cidadania não é determinado por posição socioeconômica [...], e a igualdade cívica não afeta diretamente a desigualdade de classe” (p. 173), dessa forma, no primeiro caso, o capitalismo coexiste com a democracia formal e, no segundo, a democracia formal deixa intacta a exploração de classe. Apresenta uma abordagem histórica situando a democracia em contextos específicos como na antiga Atenas em que a cidadania democrática “significava que os pequenos produtores estavam livres de extorsões extraeconômicas às quais os produtores diretos nas sociedades pré-capitalistas sempre foram submetidos” (WOOD, 2011, p. 173) contexto no qual a condição civil do cidadão ateniense tinha implicação econômica direta, assim “a igualdade política não somente coexistia com desigualdade econômica, mas também a modificava substancialmente, e a democracia era mais substantiva que formal.” (p. 174).

De acordo com Wood, “nunca foi óbvio que o capitalismo poderia sobreviver à democracia.” Em contrapartida, a desvalorização da cidadania, fruto das relações sociais capitalistas, acompanha esse processo e é característica da democracia moderna. (WOOD, 2011). O centro do poder do *senhorio* foi deslocado para a *propriedade*, dessa forma o capitalismo secundarizou o status cívico e os benefícios do privilégio político deram lugar à vantagem puramente “econômica”. Surgiu assim uma nova forma de democracia em que as relações de propriedade entre capital e trabalho ficaram intactas enquanto a democratização dos direitos civis e políticos foi permitida. No entanto, os direitos políticos não vieram gratuitamente para as classes trabalhadoras, mas à custa de muitas lutas populares que enfrentaram fortes resistências.

Mascaro (2013) também aponta que permeia o senso comum a associação entre capitalismo e democracia, porém a história revela a independência dos termos. Apresenta o

exemplo ainda recente, do século XX, das ditaduras na América Latina, além de, “na atualidade, a crise econômica do capitalismo passar por cima da vontade popular em favor do interesse político dos grandes especuladores, fazendo regredir o ambiente democrático já estabelecido.” (MASCARO, 2013, p. 84). Dessa forma, segundo o autor, a experiência democrática nas sociedades capitalistas são mais exceção do que regra.

Wood sugere que a democracia seja repensada não apenas como categoria política, mas também como categoria econômica, como um mecanismo acionador da economia, já que o mercado flexível, propalado pelo capitalismo, “acentua a flexibilidade e a competitividade solapando as suas próprias fundações enquanto retira consumidores do mercado, enquanto o mercado ‘social’, submetendo-se aos imperativos capitalistas, estabelece limites estreitos para sua própria capacidade de humanizar o capitalismo.” (WOOD, 2011, p. 250) Aponta que o capitalismo com rosto humano exige mais intervenção do Estado e não nega que a esquerda deva defender o Estado de bem-estar, a provisão para a seguridade, a regulamentação ambiental, a educação desligada da maximização dos lucros.

O atual discurso econômico capitalista defende a flexibilidade e subtrai os obstáculos para a competitividade, a lucratividade e o crescimento, como a previdência social, o salário e as condições de trabalho decentes, a proteção ao meio ambiente. Propaga a necessidade de uma força de trabalho qualificada de forma que “educação e treinamento são, de acordo com esse ponto de vista, a principal cura para os males econômicos. Mas [...] a lógica de uma teoria que coloca a oferta de mão de obra qualificada antes da demanda é no mínimo ilusória” (WOOD, 2011, p. 245) já que os empregos não existem por razões de ordem estrutural.

Wood (2011) demarca que a ascensão do capitalismo provocou o desligamento crescente dos indivíduos das obrigações e identidades costumeiras, normativas e comunitárias. Aponta dois aspectos decorrentes do surgimento desse indivíduo isolado. O positivo seria a constituição da soberania individual. O negativo é que a criação da soberania individual foi o preço pago pela classe trabalhadora para entrar na comunidade de cidadãos.

[...] no processo histórico que gerou a ascensão do capitalismo e o trabalhador assalariado ‘livre e igual’ que se juntou ao corpo de cidadãos, foi o mesmo processo em que os camponeses foram despossuídos e desenraizados, arrancados de sua propriedade e de sua comunidade, com seus direitos comuns e costumeiros. (WOOD, 2011, p.181)

O percurso histórico de conquista da cidadania pela classe trabalhadora, ao revelar como se deu o isolamento dos indivíduos na sociedade capitalista, oferece elementos para compreensão da construção social da nova sociabilidade imposta pelo capitalismo com

predomínio do fator econômico mediante dissolução de identidades tradicionais nas quais prevaleciam as solidariedades comunitárias.

Trazendo esse debate para nosso tempo histórico, Freire defende a concepção de que a democracia, antes de ser forma política, é forma de vida, caracterizada por forte dose de “transitividade de consciência no comportamento do homem. Transitividade que não nasce e nem se desenvolve a não ser dentro de certas condições em que o homem seja lançado ao debate, ao exame de seus problemas e dos problemas comuns. Em que o homem participe.” (FREIRE, 1967, p. 81).

A participação se coloca como cerne do processo de democratização e foi essa noção que guiou a defesa da educação como prática da liberdade. Educação freireana que forja o “homem-sujeito” e derruba o “homem-objeto”, que seja força de mudança e resulte na inserção do homem na história como autor da mesma, via tomada de consciência.

Sendo um pré-requisito para a expansão de outros direitos, a educação se coloca como condição indispensável para a construção de um projeto democratizante de sociedade. Não é por acaso que propostas de educação que tentam romper com nossa “inexperiência democrática” e promover a participação cidadã e a conscientização, são tomadas como subversivas e atualmente como “doutrinadoras”.

O conceito de participação está intimamente ligado ao de cidadania, este toca nos processos educativos que, por sua vez, reverberam diretamente no conceito de desenvolvimento. Gohn (2012) contribui sobremaneira para o debate quando preconiza que a participação cidadã difunde-se num conceito mais amplo de cidadania que não fica restrita ao direito ao voto, mas ao direito à vida. A Participação Cidadã, de acordo com Gohn, “funda-se também numa concepção democrática radical que objetiva fortalecer a sociedade civil no sentido de construir ou apontar caminhos para uma nova realidade social – sem desigualdades, exclusões de qualquer natureza.” (2012, p. 8). Tal perspectiva dialoga com a concepção de democracia participativa que ultrapassa os limites da democracia representativa.

A democracia representativa é criticada por Wood (2011) já que a representação não seria um meio de implantar a democracia, mas um meio de evitá-la. Expõe que a democracia representativa é uma inovação americana sem precedente histórico no mundo antigo. A autora remete ao contexto da visão federalista de que a representação seria um filtro, que torna menor a proporção entre representantes e representados numa grande república, criando uma distância entre eles, constituindo em um meio de contornar a democracia. Assim a concepção federalista

de representação seria a antítese da isegoria¹ da democracia ateniense. “A república americana estabeleceu firmemente uma definição de democracia em que a transferência do poder para os ‘representantes do povo’ constitui não somente uma concessão necessária ao tamanho e à complexidade, mas a própria essência da democracia em si.” (WOOD, 2011, p. 187)

Wood coloca a fundação dos Estados Unidos como marco dessa redefinição que intencionalmente dilui o significado de democracia.

[...] a democracia poderia ser confinada a uma esfera ‘política’ formalmente separada, enquanto a ‘economia’ seguia regras próprias. Se já não era possível restringir o tamanho do corpo de cidadãos, o alcance da cidadania podia então ser fortemente limitado, mesmo sem a imposição de limites constitucionais” (p. 175)

A democracia representativa, antes percebida como antítese do autogoverno democrático, passa a ser compatível ao conceito de democracia “não o exercício do poder político, mas renúncia a este poder, sua transferência a outros, sua alienação” (p. 187), ideia estranha ao conceito grego de democracia, já que distancia o povo da política e favorece as classes proprietárias. Para Wood, a democracia representativa é “a democracia civilizada com um toque de oligarquia” (p. 188) em que o povo é esvaziado de conteúdo social.

Apesar das críticas Wood admite que “a conquista da democracia formal e do sufrágio universal certamente representou um enorme avanço histórico, mas no final o capitalismo ofereceu uma nova solução para o velho problema de governantes e produtores” (2001. p. 175).

O antigo ideal grego de democracia foi derrotado por uma concepção totalmente nova de forma que os direitos políticos na sociedade capitalista não tinham a mesma relevância que tinha a cidadania na antiga democracia. Dessa forma, a extensão da cidadania ocorreu à custa da restrição de seus poderes. “[...] foi capaz de imaginar um corpo abrangente, mas grandemente passivo, de cidadãos composto pela elite e pela multidão, embora sua cidadania tivesse alcance limitado.” (WOOD, 2011, p. 180).

Na análise de Guerra (2010), na democracia participativa os cidadãos são vistos como produtores da sociedade. Tal visão, conforme a autora, é uma inversão de lógica repleta de sentido e de impactos práticos.

O movimento de participação aumenta o poder dos membros da sociedade enquanto produtores, incluindo- os na esfera pública da partilha de informação e de poderes com eleitos, decisores e técnicos. Esta partilha de poder não se faz sem conflitos, quer entre as visões do mundo, quer na partilha das competências técnicas, quer ainda nas negociações de interesses entre os vários actores (GUERRA, 2010, p. 128).

¹ Isegoria é um conceito oriundo da democracia grega que garantia liberdade e igualdade de fala em assembleia para todos os cidadãos (do grego isegoría, de isos, “igual”, e agoreúo, “falar em público, em assembleia”).

A democracia participativa pressupõe participação política, que, de acordo com SANI (1998), reflete orientações e processos típicos das democracias ocidentais. O autor coloca a necessidade de precisar o conceito de participação política, pois várias interpretações são dadas à expressão. Participar pode ser interpretado desde a condição de mero espectador à de protagonista destaque.

O termo participação possui uma gama de sentidos que podem ser empregadas em diferentes situações. Uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, como afirma Gohn (2007), esta expressão é utilizada de acordo a época e a conjuntura histórica e se apresenta com variações diversas, atrelada à democracia, representação, organização, conscientização, cidadania e outras.

SANI (1998) considera haver três formas ou níveis de participação: presença, ativação e participação, sendo que na primeira o indivíduo se comporta de maneira passiva e receptiva e, por isso, não oferece contribuições pessoais, “é a forma mais marginal de participação política”; na segunda, ativação, o sujeito desenvolve várias atividades delegadas a ele dentro ou fora de uma organização política, como o envolvimento em campanhas e manifestações e na última, participação, em seu sentido estrito, o indivíduo contribui direta ou indiretamente para uma decisão política, analisa alternativas e toma decisões que envolvem toda a sociedade.

Ao elucidar as características de cada conceito, Sani contribui para a compreensão das concepções de participação presentes nas diversas instâncias sociais e políticas ao mesmo tempo em que indica a necessidade de participação mais ativa, que de fato, ofereça contribuições ao desenvolvimento da perspectiva democrática.

Bordenave (2013) expõe que o ato de participar é inerente à natureza social do homem, sendo uma prática desde as comunidades primitivas até a nossa sociedade contemporânea, de forma que

[...] a frustração da necessidade de participar constitui uma mutilação do homem social. Tudo indica que o homem só desenvolverá seu potencial pleno numa sociedade que permita e facilite a participação de todos. O futuro ideal do homem só se dará numa sociedade participativa. (BORDENAVE, 2013, p. 17)

O mesmo autor assevera que a participação não tem apenas função instrumental em direção ao desenvolvimento pelo povo e o governo, mas tem a sua função mais importante é a educativa, já que prepara o povo para assumir o governo. Toro (2005) corrobora com essa ideia ao afirmar que o ato de participar não se reduz a ir a reuniões ou manifestações. Participar, para o autor, é criar a ordem na qual se deseja viver para a dignidade de todos.

Gohn (2007), ao abordar a história da participação dos cidadãos na gestão pública, diz que a Constituição Federal de 1988 colocou como imperativo, na agenda sociopolítica brasileira, a qualificação das formas de participação dos diferentes atores sociais, oriundos da sociedade civil e política, enquanto atores sociopolíticos. A autora defende que a participação e a democracia precisam de adjetivos: “participação cidadã, política, civil; democracia deliberativa, participativa, representativa, direta, indireta...” (GOHN, 2012, p. 128). Na perspectiva pretendida nesse texto, defende-se a participação social cidadã e a democracia participativa e direta.

Entre os sentidos políticos possíveis para a participação, Gohn (2007) ressalta que embora possa ser associado ao processo de democracia, “também pode ser utilizado como um discurso mistificador em busca da mera integração social de indivíduos, isolados em processos que objetivam reiterar os mecanismos de regulação da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social.” (GOHN, 2007, p.14).

Deste modo, determinante também como meio de viabilização de estruturas políticas, entre as principais teorias acerca da participação, segue, na perspectiva da ciência política e da sociologia política, algumas formas de entender a centralidade desta expressão, enfatizada por Gohn (2007), a saber: a concepção liberal, a corporativa, a comunitária, a autoritária, a revolucionária e a democrático-radical.

Sobre a participação de concepção liberal, Gohn (2007) expõe que em face dos pressupostos básicos do liberalismo, que visa à constituição de uma ordem social que garanta a liberdade individual, “[...] a participação objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que esta participe da vida do Estado, mas para fortalecê-la e evitar as ingerências do Estado, seu controle [...]” (Gohn, 2007, p. 15). Na perspectiva das relações capitalistas, a participação liberal baseia-se como forma de viabilizar a democracia, a partir da ampliação de canais de informação de forma que os cidadãos consigam expressar suas ideias antes que as decisões sejam tomadas.

A Participação corporativa relaciona-se também à liberdade individual, por isso é derivada da concepção liberal. No entanto, esta forma de participação não segue a razão e interesses particulares, mas, sobretudo, a condição determinada pelo espírito de identidade e concordância com determinada ordem social, e possibilita ir além da questão individual e pressupõe o “bem-comum”. Gohn (2007, p. 16) argumenta que “[...] esse bem-comum é o núcleo articulador dos indivíduos, portanto a razão do impulso para participar está fora dos indivíduos, além dos seus interesses pessoais”.

A Participação comunitária, também considerada derivada da concepção liberal, porque a concebe como expressão espontânea dos indivíduos, em que não se coloca as questões das diferenças de classe, raças e etnias (Gohn, 2007), se caracteriza como forma institucionalizada de fortalecimento da sociedade, no que concerne à integração, no âmbito dos órgãos representativos, deliberativos e administrativos do Estado. Este modelo de integração da sociedade pressupõe a fusão das esferas do poder público com o privado.

A Participação autoritária é orientada para integração e para o controle social da sociedade e da política. Segundo Gohn (2007, p. 17) é mais comum em regimes políticos autoritários, como o fascismo, mas também pode “[...] ocorrer em regimes democráticos representativos como um derivativo, que é a participação de natureza cooptativa”. Esta forma pode ocorrer nas políticas públicas quando esta advém de “cima para baixo” e busca tão somente diluir os conflitos e conformar os atores sociais.

A Participação democrática pode ser subdividida em democrática revolucionária e democrática radical, sendo que estas representam, “[...] a fusão das duas formas anteriores [...]”. Nas duas formas o princípio da soberania popular é um pressuposto básico, porém, embora se oponham ao corporativismo, persistem vícios da concepção liberal nesta forma de participação democrática

[...] que explicam a constituição de redes clientelísticas movidas pelo poderio econômico ou de prestígio político, não ficam ausentes na concepção de participação democrática, porque o princípio básico é o da delegação de um poder de representação, não importando a forma como foi constituída essa representação. Defende-se o ideal liberal de competição no interior da sociedade civil e afirma-se que, no interior do Estado, as hierarquias devem ser respeitadas (GOHN, 2007, p. 17-18).

No que concerne à forma de participação democrática revolucionária esta é pautada pelos coletivos organizados para lutar contra as várias formas de dominação e pela divisão do poder político. A depender do contexto político, Gohn (2007) explicita que esta forma de participação poderá acontecer,

[...] nos marcos de ordenamento jurídico em vigor, ou se desenvolver por canais paralelos; ou ainda um misto das anteriores – utilizam-se os canais existentes para reconstruí-los, sendo que a luta tem diferentes arenas: no sistema político (especialmente no parlamento) e nos aparelhos burocráticos de Estado (GOHN, 2007, p.18).

Ressalta-se que neste paradigma o sistema partidário é um ator fundamental, pois precisa formar quadros qualificados para a participação nos espaços de poder.

A concepção democrático-radical, segundo Gohn (2007) tem por objetivo o fortalecimento da sociedade para que viabilize caminhos que apontem para uma realidade que considere a pluralidade, sem desigualdades e discriminações. Como força para combater o poder dominante e hegemônico, acredita que o controle do poder implica redistribuição do poder nas mãos da comunidade. Assim, o foco para o caráter plural da participação da sociedade articula-se com o tema da cidadania no processo de participação popular e atribui aos atores sociais a responsabilidade e compartilhamento de poder.

Dagnino (2004) denuncia a existência de uma perspectiva privatista e individualista da noção de participação social, provocando a “despolitização da participação” com a emergência da “participação solidária” através do trabalho voluntário e da “responsabilidade social”

Na medida em que essas novas definições dispensam os espaços públicos onde o debate dos próprios objetivos da participação pode ter seu lugar, o seu significado político e potencial democratizante é substituído por formas estritamente individualizadas de tratar questões tais como a desigualdade social e a pobreza. (DAGNINO, 2004, p. 102)

Essas perspectivas distintas de participação geram o que Dagnino nomeou de “confluência perversa” entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal. A autora explica que “a perversidade estaria colocada, desde logo, no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva” (DAGNINO, 2004, p. 97). Nesse aspecto, considerar as nuances das concepções de participação implicadas em cada projeto, torna-se condição indispensável para compreender como a atuação dos atores sociais pode oferecer alternativas ao modelo de desenvolvimento capitalista.

Tendo em vista o contexto político brasileiro atual, verifica-se retrocessos históricos nos espaços de participação social e um desmonte do Estado de bem-estar. Nesse sentido, há que se comprometer com as conquistas advindas do processo de redemocratização e a abertura para participação popular na gestão das políticas públicas, para que a democracia brasileira não desfaleça. Albuquerque e Meneses (2017) pontuam que temos que

resistir ao golpe instaurado e recomeçar a retomada da democracia por meio da ativação das lutas concretas, iminentes dos trabalhadores, dos movimentos sociais, da construção de uma cidadania ampla, contrapondo-se ao dualismo estrutural que nos modelou, onde a cidadania é prerrogativa de poucos, a subcidadania, infausto “destino” das maiorias trabalhadoras. (ALBUQUERQUE E MENESES, 2017, p. 35).

Dowbor (2006) indica que, para que haja participação, são necessários processos educativos que informem as pessoas sobre a realidade onde vivem e trabalham e formem os profissionais e cidadãos para se envolver construtivamente e participar diretamente dessa realidade. Conclui que “Sem participação não há desenvolvimento” (2006, p. 1).

Dentro da mesma concepção, Bordenave (2013) nomeia de microparticipação, essa que acontece nas comunidades, sindicatos, associações de bairro, grêmios estudantis, grupos de igrejas, clubes esportivos, escolas de samba e outros espaços associativos. Afirmar que os cidadãos não podem exercer a macroparticipação sem antes passar pelo aprendizado da microparticipação, pois “é aí onde a práxis participativa e a educação para a participação se desenvolvem e se ampliam. [...] a participação das pessoas na sua comunidade é a melhor preparação para a sua participação como cidadãos na sociedade global.” (BORDENAVE, 2013, p. 58)

É através dessa participação local, imbricada na consciência da repercussão no global, que se inicia o processo de pequenas mudanças que operam grandes transformações nos modos de viver, produzir e se relacionar com as pessoas e com meio, permeadas de atitudes: menos espoliadoras e menos egoístas, mais solidárias e mais humanas.

3 EDUCAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Educação e desenvolvimento, mais que dois conceitos que se entrelaçam, são resultados de processos históricos e culturais que envolvem sujeitos situados num tempo e espaço específicos.

Ao discutir sobre a construção social do subdesenvolvimento e o discurso do desenvolvimento, Contreras (1999) aponta a necessidade de entender o desenvolvimento como uma construção histórica, assim menciona a emergência do Terceiro Mundo, no período pós-guerra e a necessidade do progresso e modernização do mesmo. Desde então, a ideia de desenvolvimento está atrelada à ideia de riqueza, bem-estar, industrialização, crescimento e evolução, no sentido economicista. No entanto, pondera o autor, que o desenvolvimento proposto “se ha transmutado en formas que empobrecen e incapacitan día a día a um número superior de personas em cada vez más lugares”. (CONTRERAS, 1999, p. 26).

Dessa forma o desenvolvimento ao invés de ser um instrumento para melhoria do nível de vida e para uma existência digna, se transformou em uma imposição de modelos sociais e culturais específicos aplicados a uma realidade alheia, sendo uma forma de dominação e sujeição do Terceiro Mundo. “En efecto, el discurso del desarrollo de las últimas cinco décadas ha forjado un espacio privilegiado desde el que la economía ha impregnado la práctica entera del campo social y ha extendido un régimen de gobierno sobre el Tercer Mundo” (CONTRERAS, 1999, p. 44)

Compreender a construção social do discurso corrente do desenvolvimento a partir da lógica da acumulação de riquezas por parte de alguns à custa do empobrecimento de muitos, contribui para superar o discurso de culpabilização dos sujeitos pela sua própria miséria. Bordenave (2013) condena a compreensão do fenômeno da marginalidade² como atraso autoprovocado e afirma que a marginalidade de alguns grupos não constitui consequência de ‘atrasos’, mas resultado do desenvolvimento modernizador proposto pela lógica capitalista, com desigualdades abissais na distribuição das riquezas.

O subdesenvolvimento de uns é provocado pelo ‘superdesenvolvimento’ de outros. Para que alguns possam acumular vastos patrimônios, outros necessitam ser explorados e sacrificados. Para que o poder se concentre em poucas mãos, a participação política da maioria da população deve ser cortada. (BORDENAVE, 2013, p. 20)

² Para Bordenave (2013, p. 18) “Marginalidade significa ficar de fora de alguma coisa, às margens de um processo sem nele intervir”.

Tendo em vista os impactos das políticas de desenvolvimento, na acepção discutida acima, surgem outros conceitos de desenvolvimento que não se restringem ao crescimento econômico, são eles: o desenvolvimento humano e o desenvolvimento sustentável, significando

procesos de cambio social y económico cuyo principales objetivos pasen, respectivamente, por el bienestar de los hombres o por la inexistência de incidencias negativas sobre el entorno natural que puedan hipotecar las capacidades futuras de reproducción de los inputs económicos [...] (CONTRERAS, 1999, p. 44)

Mutim (2007) se refere a desenvolvimento social, humano e sustentável, associado à plena participação de indivíduos e coletividades na gestão do desenvolvimento local/territorial. Também advoga que a educação e os processos educativos são de fundamental importância para transformação de mentalidades permitindo o exercício pleno da cidadania na construção coletiva do Desenvolvimento Local Sustentável. O autor entende que a educação

pode ser utilizada como meio estratégico de desenvolvimento social e instrumento da Gestão para o Desenvolvimento Local Sustentável. Ou seja, deve-se analisar a educação como vetor de desenvolvimento, visto que a sociedade contemporânea se estrutura em função da educação, do conhecimento e das tecnologias. (MUTIM, 2007, p. 115)

Na mesma direção, Saviani (2008), ao discutir o lugar da educação no desenvolvimento nacional, afirma que “se quisermos, de fato, promover o desenvolvimento do Brasil, obviamente, a partir de suas bases econômicas, é preciso definir o fator estratégico a partir do qual todas as energias da nação serão mobilizadas” (p. 322). Completa dizendo que, se vivemos na sociedade do conhecimento e sem a educação formal essa sociedade não avança, no sentido de combate à exclusão social, a educação deve ser esse fator estratégico de desenvolvimento do país que criaria o “círculo virtuoso do desenvolvimento”.

Sobre a ligação entre educação e desenvolvimento, Demo (1999) afirma que a preocupação da educação com a inserção no mercado de trabalho não pode menosprezar o aprendizado da luta contra o predomínio do mercado na vida das pessoas. “Sem sujeitos humanamente competentes, não teremos projeto próprio de desenvolvimento. [...] Cidadania continua sendo o fator central do desenvolvimento, tendo na educação um de seus móveis mais substanciais” (DEMO, 1999, p. 82). O autor considera que a pobreza política é mais comprometedora para as oportunidades de desenvolvimento do que a pobreza material, “problema mais constrangedor é a ignorância, que inviabiliza a gestão de sujeitos capazes de história própria, ao obstruir a cidadania individual e coletiva”. (DEMO, 1999, p. 15)

Toro pondera que a pobreza pode ser superada se optarmos por criar riqueza eticamente, “produzindo bens e serviços abundantes que favoreçam a dignidade humana de todos” (2005, p. 19). O mesmo autor observa que estamos numa encruzilhada, pois apesar de ter muito o que fazer, não sabemos como fazê-lo, por não existir uma teoria do desenvolvimento adequada. Afirmar que no lugar da teoria precisamos é de um propósito “um propósito que permita a participação mais plena por meio de ações em múltiplos níveis, das bases à aldeia e dela até a ordem global”. (TORO, 2005, p. 104).

Ao discutir acerca da educação e do desenvolvimento econômico no Brasil, Bruno (2011) fala da importância de compreender essa relação situando-a no processo de reprodução da classe trabalhadora e do capital. Afirmar que “a globalização da economia levou à transnacionalização não só dos processos econômicos, mas das estruturas de poder do capitalismo.” (BRUNO, 2011, p. 552). Assim a classe trabalhadora passou a ser pensada supranacionalmente.

Isso significa que a educação deixou de ser uma questão nacional e passou a ser pensada, planejada e regulada por centros de poder que vão muito além dos Estados Nacionais. A regulação da educação passou a envolver múltiplos agentes: além de agências multilaterais, associações empresariais, organizações transnacionais, também ONGs locais e internacionais, em geral, verdadeiros braços sociais das empresas. (BRUNO, 2011, p. 553)

A educação, no contexto capitalista, é reestruturada, sendo que “a pedagogia das competências é a forma contemporânea de subordinar a aprendizagem às novas necessidades do capital.” (BRUNO, 2011, p. 553). Assim o controle sobre os processos formativos é interesse maior dos capitalistas, visando a qualificação para o mercado de trabalho “dentro de certos padrões exigidos pela organização do trabalho e pela tecnologia utilizada, o que envolve conhecimento e disciplina”. (BRUNO, 2011, p. 557)

Conclui a autora que a relação linear entre educação e desenvolvimento econômico fica comprometida e para ser compreendida deve ser considerada em sua dimensão política, “tanto na sua forma de controle do capital sobre a reprodução da força de trabalho global, quanto na forma das resistências e lutas dos estudantes e professores a esse controle e as formas por ele assumidas.” (BRUNO, 2011, p. 562).

Na atualidade a vida do planejamento acha-se articulada a arranjos institucionais promotores da participação, vistos como espaços capazes de dar vozes aos atores responsáveis por mobilizar a sociedade para a produção da inclusão social. Duarte e Santos (2014, p. 86)

Duarte e Santos (2014) tecem críticas às concepções mais ingênuas, que atribuiriam um papel redentor à educação escolar em sua articulação com o desenvolvimento. “No período militar, a articulação do binômio envolvia a integração dos desenvolvimentos – educacional, social, econômico – e a função estratégica do sistema de educação escolar nessas mudanças, a superação das desigualdades pela formação individual do capital humano”. (DUARTE E SANTOS, 2014, p. 90).

A formulação e a implementação de políticas públicas, para além de programas e políticas governamentais, designam modos de intervenção de autoridades legítimas, que se articulam com e se difundem pela ação de outros atores coletivos ou individuais, são esses novos arranjos institucionais que passam a influenciar estratégias políticas, preferências dos atores e resultados das políticas públicas em educação. (DUARTE E SANTOS, 2014, p. 96)

Na mesma perspectiva, Nunes, Mutim e Novaes (2017) questionam a visão de linearidade entre educação e desenvolvimento, e partem da ideia de subordinação da educação e do desenvolvimento às determinações do contexto político, econômico e social.

A suposta linearidade já foi defendida pela teoria do Capital humano que parte da premissa de que todo investimento em educação daria retorno econômico. Frigotto (2010) analisa o contexto em que a educação é elevada ao status de capital humano. A teoria do capital humano, esfera particular da teoria do desenvolvimento, foi criada na década de 50, nos Estados Unidos. Postula que os investimentos em educação, inevitavelmente, dariam retorno econômico em termos de desenvolvimento, reduzindo as desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e entre indivíduos. (FRIGOTTO, 2010).

A ideia-chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção. Ou seja, a ideia de capital humano é uma ‘quantidade’ ou um grau de educação e de qualificação, tomado como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e produção. (FRIGOTTO, 2010, p. 44)

O autor aponta dois aspectos básicos, conflitantes, que ocupam a literatura que aborda a educação como capital humano. O primeiro é a tentativa de mensurar o impacto da educação sobre o desenvolvimento e o segundo, que é o pressuposto básico da teoria, a educação como produtora da capacidade de trabalho. (FRIGOTTO, 2010, p. 45).

Tal teoria foi adotada no Brasil no contexto do milagre econômico, tendo influência nas concepções, políticas e práticas educativas, principalmente no período mais duro do golpe militar de 1964, entre 1968 e 1975. (Frigotto, 2010).

No plano da política, de forma autocrática, o economicismo serviu às forças promotoras do golpe, da base conceptual e técnica à estratégia de ajustar a educação ao tipo de opção por um capitalismo associado e subordinado ao grande capital. A reforma universitária de 1968 e, sobretudo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1971, corporificam a essência deste ajuste. (FRIGOTTO, 2010, p. 46)

A perspectiva tecnicista, à qual se ligou a teoria do capital humano no âmbito educacional, desde a década de 50, é proposta no sentido de redimir o sistema educacional de sua ‘ineficiência’, sendo que o tecnicismo ofereceria a tecnologia adequada para que o processo educacional se tornasse um investimento e gerasse um novo tipo de capital – o capital humano, reduzindo a educação a um fator de produção. (FRIGOTTO, 2018, p. 139).

A crítica ao reducionismo economicista, fortalecido na educação pela ‘teoria do capital humano’, não é recente. “Sob sua aparente elaboração científica e suposta função técnica, evade sua função política e ideológica. Função que se efetiva tanto a nível das relações imperialistas quanto das relações entre as classes sociais [...]” (FRIGOTTO, 2018, p. 245)

A relação entre educação e desenvolvimento, proposta de análise nesse trabalho, ultrapassa a perspectiva denunciada por Frigotto em relação à teoria do capital humano, já que não se limite ao fator econômico. Concordando com Frigotto (2010), isso não quer dizer que a questão é apenas de resistência a esse modelo, com negação do progresso técnico, do avanço do conhecimento, dos processos educativos e de qualificação. Mais que isso, a questão é assumir a disputa desse controle hegemônico

arrancá-los da esfera privada e da lógica da exclusão e submetê-los ao controle democrático da esfera pública para potenciar a satisfação das necessidades humanas. O eixo aqui não é a supervalorização da competitividade, da liberdade, da qualidade e da eficiência para poucos e a exclusão das maiorias, mas a da solidariedade, da igualdade e da democracia. (FRIGOTTO, 2010, p. 149)

Demo (1999) afirma que, na atualidade, a educação se encontra renovada pela sociedade do conhecimento, porém de cunho neoliberal. Admite que “A educação ainda é o fator mais estratégico do desenvolvimento. Para além de reduções positivistas neoliberais e institucionais, de um lado, e, de outro, aquém das promessas setorialistas de ‘transformação social.’” (DEMO, 1999, p. 1)

O mesmo autor discute duas perspectivas de educação: como estratégia central de competitividade, no contexto da globalização marcada pela lógica do conhecimento e como estratégia para garantia da cidadania. Coadunando com a última perspectiva, afirma que

educação é a política social mais próxima da gestação do sujeito capaz de história própria, porque pode motivar o surgimento da consciência crítica e autocrítica [...], ao

mesmo tempo, é a política social mais próxima da politicidade, já que está na raiz da competência política capaz de se contrapor à pobreza política. (DEMO, 2002, p. 44).

No contexto desse trabalho, é pertinente situar a discussão acerca da educação na perspectiva do desenvolvimento do território e de seus sujeitos, superando a lógica mercadológica que atrela o desenvolvimento apenas ao crescimento econômico. Para tanto, apresenta-se diversas perspectivas que contribuem para a análise da relação educação e desenvolvimento.

3.1 PARTICIPAÇÃO NOS CONSELHOS NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A educação é essencial para o desenvolvimento, na medida em que coopera para o despertar cultural, a compreensão dos direitos humanos, a conscientização, porém não é panaceia, é condição necessária, mas não suficiente, deve estar junto com as políticas de desenvolvimento. (SACHS, 2008). Os conselhos, como espaços institucionais que visam o desenvolvimento dos territórios, segundo Tenório (2011)

não devem ser meras adjetivações de programas governamentais, por mais bem-intencionados que sejam. Qualquer que seja o território a ser promovido, dada a sua complexidade uma vez que envolve a composição de vários elementos, desde necessidades ou potencialidades econômicas àquelas de ordem cultural, deve pressupor a composição harmônica desses diferentes elementos a fim de alcançar o objetivo desejado, o desenvolvimento. (TENÓRIO, 2011, p. 91)

O conceito de desenvolvimento assumido nesse trabalho é multidimensional e não se encerra no aspecto econômico. Sachs (2009) mesmo apontando a multidimensionalidade e complexidade do conceito de desenvolvimento, reconceitualiza-o como processo histórico de apropriação efetiva pelos povos “de todos os direitos humanos, políticos, sociais, econômicos e culturais, incluindo-se aí o direito coletivo ao meio ambiente” (p. 60). O desenvolvimento se distingue de crescimento econômico visto que seus objetivos ultrapassam a mera multiplicação da riqueza material. “O crescimento é uma condição necessária, mas de forma alguma suficiente para se alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos.” (SACHS, 2008, p. 13).

Acerca do conceito de ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável, Sachs (2009) afirma que o mesmo harmoniza os objetivos ambientais, sociais e econômicos. Traça alguns critérios de sustentabilidade para frisar que o termo não se restringe à sustentabilidade ambiental, antes engloba a dimensão social, cultural, econômica e política. Assim, igualdade,

equidade e solidariedade estão imbricadas no conceito de desenvolvimento sustentável. Ao discutir sobre o desenvolvimento na era do meio ambiente, diz que o desenvolvimento sustentável é um desafio planetário, pois a História já provou que

o desenvolvimento sustentável é, evidentemente, incompatível com o jogo sem restrições das forças do mercado. Os mercados são por demais míopes para transcender os curtos prazos e cegos para quaisquer considerações que não sejam lucros e a eficiência smithiana de alocação de recursos. (SACHS, 2009, p. 35)

Souza e Mutim (2012) consideram que a educação tem um papel determinante na elaboração de estratégias de desenvolvimento “principalmente [...] quando se considera o território como locus da construção e reconstrução dos grupos sociais.” (p. 188). Para tanto, convém elucidar o conceito de território, compreendendo-o além do espaço geográfico e das delimitações político-administrativas. Dallabrida entende território como:

[...] uma fração do espaço historicamente construída através das inter-relações dos atores sociais, econômicos e institucionais que atuam neste âmbito espacial, apropriada a partir de relações de poder sustentadas em motivações políticas, sociais, ambientais, econômicas, culturais ou religiosas, emanadas do Estado, de grupos sociais ou corporativos, instituições ou indivíduos. (DALLABRIDA, 2007, p. 9)

Para Milton Santos (2013), a problemática da base territorial da vida humana sempre fez parte das preocupações da sociedade:

No começo dos tempos históricos, cada grupo humano construía seu espaço de vida com técnicas que inventava para tirar do seu pedaço de natureza os elementos indispensáveis à sua própria sobrevivência. Organizando a produção, organizava a vida social e organizava o espaço, na medida das suas próprias forças, necessidades e desejos. [...] Pouco a pouco esse esquema se foi desfazendo: as necessidades de comércio entre coletividades introduziram nexos novos, e também desejos e necessidades e a organização da sociedade e do espaço tinha de se fazer segundo parâmetros estranhos às necessidades íntimas ao grupo. (SANTOS, 2013, p.17-18)

Tal evolução culmina na fase atual, na qual a economia tornou-se mundializada e todas as sociedades adotaram, de forma mais ou menos explícita, um modelo técnico único que se sobrepõe à multiplicidade de recursos naturais e humanos. “Dentro deste sistema atual o homem se afasta em definitivo da possibilidade de relações totalizantes com seu próprio quinhão do território” (SANTOS, 2013, p. 18 - 19).

Nesse sentido, a reaproximação com a noção de território pelos atores sociais que o compõem, traz a exigência de extrapolar sua dimensão física e estabelecer os nexos entre os elementos humanos, naturais, políticos e sociais que o constituem e que não podem ficar à margem quando se discute o desenvolvimento territorial. De acordo com Souza e Mutim (2012)

a utilização da abordagem territorial permite abarcar, a especificidade espacial da relação educação e desenvolvimento. Explicam que ao mesmo tempo em que o desenvolvimento repercute as implicações da “materialização e organização dos processos produtivos nos diferentes espaços sociais”, pode ser que os projetos educacionais possam “reforçar as estratégias territoriais do capital se reproduzir, ou construir alternativas, possibilidades, revelar a contradição inerente ao processo.” (SOUZA; MUTIM, 2012, p. 175).

Souza, Duarte e Oliveira (2013) explicitam que as diferenças entre as várias regiões geográficas do país, entre os estados e entre os municípios que os compõem, resultam em grandes desafios para traçar um perfil qualitativo dos CMEs, uma vez que as especificidades relativas ao funcionamento institucional e sociopolítico cada um

conferem certa individualidade a eles, pois são, em última instância, não apenas condicionados por essas territorialidades, mas, de modo expressivo, influenciados pelo nível e pelo grau da correlação de forças entre os poderes locais, expressos nos interesses e valores em disputa provenientes dos diversos segmentos sociais ali representados/participantes). (2013, p. 48)

Na dinâmica empreendida pelos diversos atores em prol do desenvolvimento de um território, há que se ter a devida lucidez em relação às finalidades dos projetos gestados e apresentados nesse espaço já que a defesa do desenvolvimento territorial se dá no sentido de compreendê-lo como

[...] um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado na potencialização dos capitais e recursos (materiais e imateriais) existentes no local, com vistas à dinamização econômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população. (DALLABRIDA, 2007, p. 10)

A dinâmica territorial do desenvolvimento, na acepção de Dallabrida (2007) abarca as dimensões: local, regional, econômica, social, humana, sustentável... por isso o termo desenvolvimento territorial dispensa o uso dos demais termos.

A dinâmica territorial do desenvolvimento refere-se ao conjunto de ações relacionadas ao processo de desenvolvimento, empreendidas por atores/agentes, organizações/instituições de uma sociedade identificada histórica e territorialmente. O seu uso sustenta-se na hipótese de que o desenvolvimento tem uma relação direta com a dinâmica (social, econômica, ambiental, cultural e política) dos diferentes territórios. (DALLABRIDA, 2007, p. 6)

As concepções de desenvolvimento expostas atendem às perspectivas perseguidas por esse trabalho à medida que compreendem que as políticas públicas, especialmente as educacionais devem contemplar a melhoria da qualidade de vida das populações, o que engloba

a interação de atores sociais, políticos e econômicos que atuam nessa “fração do espaço historicamente construída” que é o território.

Ayed (2015), ao discutir a educação escolar e o território a partir do contexto francês, aponta a complexidade das relações entre educação e território, pois o objeto local abordado é “um local de conflitos, atravessado pela questão social e pelas contradições que carrega.” (p 45). Cita Charlot (1994) ao dizer que o referente territorial preserva o princípio da igualdade entre os alunos, uma vez que torna externas as razões do fracasso escolar, atribuindo-as às injustiças geográficas. O fracasso seria atribuído às desigualdades de contexto como a pobreza, a degradação da infraestrutura e insuficiência de equipamentos públicos. O autor ressalta que são numerosos os progressos esperados da territorialização das políticas educativas: “melhor adaptação e melhor visibilidade das ofertas de formação, considerando as necessidades locais, maior articulação entre os diferentes segmentos do sistema, maior eficiência nos recursos alocados”. (AYED, 2015, p. 33)

Explica que a utilização do território não se limita ao espaço administrativo da educação nacional é também um objeto mobilizado pelos novos atores da ação educativa, que são os outros ministérios, as coletividades locais ou o campo associativo. Aplicando essa lógica aos municípios brasileiros, seriam as diferentes secretarias, como a de saúde, assistência social, cultura, esporte e outras, explorando o conceito de intersetorialidade³.

De acordo com Ayed, a noção da educação como “missão partilhada” pode nascer daí, gerando o desenvolvimento da “descentralização educativa, que atribui um maior papel às coletividades locais no que se refere à educação.” (2015, p. 34).

Nesse sentido, Gobbo, Nunes e Moraes (2018) ressaltam o lugar da cultura, da experiência e dos saberes locais como referências para a construção de novas matrizes conceituais de formação em desenvolvimento local e apontam para a urgência de

Lutar contra a insustentabilidade do modelo econômico da civilização industrial; buscar conexões entre os princípios da economia ecológica e da economia solidária; colocar na construção de propostas de economia alternativa e solidária as pessoas e a natureza no centro, em vez da economia e do benefício; compreender as ações coletivas na contemporaneidade. (p. 63)

Acerca da educação e desenvolvimento local, Dowbor indica o mesmo horizonte, afirmando que “a educação não deve servir apenas como trampolim para uma pessoa escapar

³ Intersetorialidade nas políticas públicas é compreendida como a integração de diversos setores para a consecução das ações públicas. Ao mesmo tempo em que mantém as especificidades de cada área, vai além de cada setor, buscando a superação de práticas fragmentadas através da articulação maior entre diversos saberes para alcançar os objetivos e resultados.

da sua região: deve dar-lhe os conhecimentos necessários para ajudar a transformá-la.” (2006, p. 15.) Complementa dizendo que

[...] a coerência sistêmica de numerosas iniciativas de uma cidade, de um território, depende fortemente de uma cidadania informada. [...] Assim, a democratização do conhecimento do território, das suas dinâmicas mais variadas, é uma condição central do desenvolvimento. (DOWBOR, 2006, p. 17)

Dessa forma, Dowbor atribui ao Conselho Municipal de Educação (CME), órgão que reúne pessoas que ao mesmo tempo conhecem o seu município, o seu bairro e os problemas mais amplos do desenvolvimento local, além da rede escolar da região, a responsabilidade de tornar-se “o núcleo irradiador da construção do enriquecimento científico mais amplo do local e da região.” (2006, p. 24). Uma tarefa posta para o CME para além de suas funções normativas e consultivas. Um desafio à desburocratização desses espaços.

Depreende-se que a lógica mercadológica tenta tragar todos os movimentos que se levantam contra ela no intuito de estancar os efeitos devastadores que se processam a partir da redução dos homens ao estado de coisas/mercadorias.

O estágio atual de degradação social, ambiental, econômica e moral, gerada pela voracidade do capitalismo, se analisado com a acuidade necessária, revela que as consequências anunciadas há anos, são sentidas na atualidade. Mészáros (2008, p. 73) retrata bem essa realidade ao dizer que “Vivemos numa ordem social na qual mesmo os requisitos mínimos para a satisfação humana são insensivelmente negados à esmagadora maioria da humanidade, enquanto os índices de desperdício assumiram proporções escandalosas [...]”.

Assim, cabe resgatar as contribuições advindas dos “modernismos do passado” que nos auxiliam a pensar a educação e “[...] o sentido de nossas próprias raízes modernas. [...] Eles podem iluminar [...] nosso insaciável desejo de crescimento - não apenas o crescimento econômico, mas o crescimento em experiência, em conhecimento, em prazer, em sensibilidade”. (BERMAN, 1986, p. 33)

Mészáros ao discutir educação e desenvolvimento alerta que, na sociedade capitalista, esse desenvolvimento tem “caminhado de mãos dadas com a doutrinação da esmagadora maioria das pessoas com os valores da ordem social do capital como a ordem natural inalterável, racionalizada e justificada pelos ideólogos mais sofisticados do sistema [...]” (2008, p. 80). A doutrinação permanente é compreendida, nessa perspectiva, como parte integrante da educação capitalista, através da qual os indivíduos são “embebidos nos valores da sociedade de mercadorias, como algo lógico e natural”. (p. 82)

A educação libertadora, defendida por Freire, seria uma educação como tentativa constante de mudança de atitude, “de criação de disposições democráticas através da qual se substituíssem no brasileiro, antigos e culturológicos hábitos de passividade, por novos hábitos de participação e ingerência, de acordo com o novo clima da fase de transição” (1967, p. 94).

Conforme afirma Freire “Do ponto de vista dos interesses dominantes, não há dúvidas de que a educação deve ser uma prática imobilizadora e ocultadora de verdades.” (1996, p. 99).

Se a reprodução da ideologia dominante implica, fundamentalmente, a ocultação de verdades, a distorção da razão de ser de fatos que, explicados, revelados ou desvelados trabalhariam contra os interesses dominantes, a tarefa das educadoras e dos educadores progressistas é desocultar verdades, jamais mentir. A desocultação não é de fato tarefa para os educadores a serviço do sistema. Evidentemente, numa sociedade de classes como a nossa, é muito mais difícil trabalhar em favor da desocultação, que é um nadar contra a correnteza, do que trabalhar ocultando, que é um nadar a favor da correnteza. É difícil, mas possível. (FREIRE, 1992, p. 48)

Mészáros e Freire convergem em relação ao papel da educação na mudança da sociedade. O primeiro defende o papel seminal da educação na mudança social e afirma que “[...]é impossível alcançar os objetivos vitais de um desenvolvimento histórico sustentável sem a *contribuição permanente* da educação ao processo de transformação *conscientemente visado*.” (2008, p. 90).

Mas não é qualquer educação que opera no sentido de mudança, não é a educação capitalista, Mészáros aduz que é a educação como desenvolvimento contínuo da consciência socialista, pois esta tem como papel principal a emancipação dos sujeitos, uma educação capaz de superar “[...] a força mistificadora profundamente engastada da antiquíssima *cultura da desigualdade substantiva* que ainda permeia a consciência social.” (p. 105).

Freire caminha na mesma direção ao denunciar a forma imoral como os interesses do mercado se sobrepõem aos interesses radicalmente humanos. É ele quem lucidamente declara: “Continuo bem aberto à advertência de Marx a da necessária radicalidade que me faz sempre desperto a tudo o que diz respeito à defesa dos interesses humanos. Interesses superiores aos de puros grupos ou de classes de gente.” (1996, p. 100). Nos adverte que

[...] existe uma espécie de mal-estar que se generaliza em face da maldade neoliberal. Mal-estar que terminará por consolidar-se numa rebeldia nova em que a palavra crítica, o discurso humanista, o compromisso solidário, a denúncia veemente da negação do homem e da mulher e o anúncio de um mundo ‘gentificado’ serão armas de incalculável alcance. [...] A grande força sobre que alicerçar-se a nova rebeldia é a ética universal do ser humano e não a do mercado, insensível a todo reclamo das gentes e apenas aberta à gulodice do lucro. É a ética da solidariedade humana. (FREIRE, 1996, p. 129)

A educação como prática de liberdade é uma atitude crítica dos homens na história, é um ato de conscientização e conscientização consiste no contínuo desvelamento da realidade, desvelar para conhecer os mitos que contribuem para “manter a realidade da estrutura dominante”. Freire adverte que “a conscientização, que se apresenta como um processo num determinado momento, deve continuar sendo processo no momento seguinte, durante o qual a realidade transformada mostra um novo perfil.” (1979, p. 27).

Conscientização além de ser um processo constante e incessante, é um compromisso histórico e consciência histórica: “é inserção crítica na história, implica que os homens assumam o papel de sujeitos que fazem e refazem o mundo. Exige que os homens criem sua existência com um material que a vida lhes oferece.” (1979, p. 15)

Importante a consideração de Freire de que a conscientização não pode existir fora da práxis, sem o ato ação-reflexão. “Esta unidade dialética constitui, de maneira permanente, o modo de ser ou de transformar o mundo que caracteriza os homens.” (1979, p. 15). Da mesma forma a inserção crítica na realidade e alcance da conscientização não é de caráter individual, mas social, uma vez que o homem não é ser abstrato, mas um ser concreto, situado em uma estrutura social.

Por outro lado, não será demasiado repetirmos, a conscientização, que não pode dar-se a não ser na práxis concreta, nunca numa práxis que se reduzisse à mera atividade da consciência, jamais é neutra. Como neutra, igualmente, jamais pode ser a educação. Quem fala de neutralidade são precisamente os que temem perder o direito de usar de sua ineutralidade em seu favor. (1985, p. 53).

Freire (1992) fala que nossa opção política não deve ser dogmática, sectária, mas firme e serena. Afirma que é necessário reconhecer o caráter histórico das nossas certezas, a historicidade do conhecimento que é produzido socialmente, mas também fala das certezas ontológicas, pois historicamente o ser humano se constrói e se humaniza. Freire entende a desumanização como “distorção da vocação para o ser mais”.

Dowbor (2006) faz a defesa da educação que promova o desenvolvimento local, relacionada à necessidade de formação de pessoas capazes de participar ativamente de iniciativas com potencial de transformação do seu entorno. “[...] é natural que da educação se espere não só conhecimentos gerais, mas a compreensão de como os conhecimentos gerais se materializam em possibilidades de ação no plano local.” (2006, p. 3). Eis aqui um grande desafio para a educação escolar, fortemente direcionada por um currículo tradicional.

Porém o conceito de educação abordado aqui, não está restrito ao espaço escolar, antes está atrelado ao de cidadania, que se processa nos diversos espaços. Tonet (2005) discute a relação entre educação e cidadania, a partir de uma perspectiva marxiana, diferindo cidadania

de emancipação humana e posicionando-se a favor da emancipação humana, já que esta é uma forma de liberdade ilimitada que propiciaria a autoconstrução para o gênero humano. A cidadania seria uma forma de liberdade limitada, pois está atrelada à sociabilidade fundada no capital. Dessa forma, a atividade educativa deve ter como finalidade a emancipação humana e não a cidadania, já que “a cidadania moderna tem sua base [...] no ato de compra e venda da força de trabalho e, por conseguinte, nenhum aperfeiçoamento, melhoria, ampliação, correção ou conquista de direitos que compõem a cidadania poderá eliminar a raiz que produz a desigualdade social.” (TONET, 2005, p. 208)

Ao evidenciar a limitação da cidadania e, indissociavelmente, da democracia, não significa o menosprezo pelas lutas em favor dos diversos direitos. Significa “ter claro que essas lutas podem, no máximo, ser uma mediação para a emancipação humana, mas nunca tomar o seu lugar.” (TONET, 2016, p. 50)

A compreensão apresentada por Tonet, acerca das perspectivas da educação na sociedade capitalista, é relevante para esse trabalho, já que as discussões sobre as relações educação, participação e desenvolvimento, permeiam a abordagem da temática em estudo. Entendendo que a emancipação humana se opõe radicalmente à atual ordem social, Tonet conclui que “é apenas no bojo da luta pela emancipação humana que as lutas pelos direitos e instituições democrático-cidadãs podem ganhar, como mediação, o seu melhor sentido.” (2016, p. 50)

Sobre a educação para a participação, Bordenave coloca que esta não consiste num conteúdo que se possa transmitir em uma sala de aula, mas uma vivência coletiva que somente se pode aprender na práxis grupal, ou seja, só se aprende a participar, participando. “[...] é um processo que mistura a prática, a técnica, a invenção e a teoria, colocando-as ao serviço da luta pelos objetivos do povo”. (2007, p. 73)

Apresenta-se assim a perspectiva de uma educação emancipadora que prima pela intervenção sobre a realidade local a partir do conhecimento e compreensão das dinâmicas da mesma. O projeto de sociedade que cabe construir, numa perspectiva democratizante e emancipatória comporta um sujeito, definido por Toro como aquele que é “capaz de criar ou modificar, em cooperação com outros, a ordem social na qual quer viver, cujas leis vai cumprir e proteger para a dignidade de todos” (TORO, 2005, p. 52).

Mutim (2007, p. 116) compreende os processos educativos como “instrumentos de participação e controle dos indivíduos e da coletividade na gestão da sociedade e do desenvolvimento, que contêm referências da cultura, da ciência e da tecnologia”. Dessa forma, fica bastante evidente a relação entre educação e emancipação humana, sendo que os fins da

educação são definidos pelo perfil de sujeito que se quer formar, para um determinado tipo de sociedade.

À educação escolar caberia o papel de articuladora dos vários espaços do conhecimento local e regional, permitindo aos alunos a inserção nesta localidade. Isso não vai acontecer no isolamento, mas no diálogo com outros atores sociais, como Universidades, Ongs, organizações comunitárias, movimentos e outros espaços de aprendizagem. (DOWBOR, 2006). O Conselho Municipal de Educação deve ser “o núcleo irradiador da construção do enriquecimento científico mais amplo do local e da região”, (DOWBOR, 2006, p. 12) já que reúne pessoas que conhecem tanto a rede escolar como os problemas do desenvolvimento local.

A educação atual, no contexto de erosão do Estado de Bem-estar e escalada das políticas de educação neoliberais transfere a responsabilidade pela educação do provedor para o consumidor, assim a educação passa de um direito, a um dever. Há uma urgência de se reconectar com a questão das finalidades na educação e diferenciar como a educação pode contribuir para a qualificação, socialização e subjetivação dos sujeitos. (BIESTA, 2012)

Biesta (2012) ao discutir a educação na contemporaneidade, situa-a na “era da mensuração” uma vez que os debates “são dominados pela mensuração e por comparações de resultados educacionais e que essas mensurações parecem orientar grande parte da política educacional e, por esse meio, também grande parte da prática educacional.” (2012, p. 822). Alerta que “se não formos explícitos sobre nossas visões acerca dos objetivos e fins da educação – se não atacarmos as perguntas quanto ao que constitui uma boa educação – corremos o risco de as estatísticas e os *rankings* tomarem essas decisões por nós.” (p. 823)

Na mesma perspectiva, Freitas (2012, p. 171) discute que “os avanços em números estatísticos não garantem a eficiência da educação nacional como um todo” isso porque a sociedade contemporânea é mais complexa e as estatísticas frias não atendem a essa complexidade.

A contemporaneidade se configura como um tempo em que os interesses essencialmente humanos são subjugados pelos interesses do mercado, o que traz à tona vários desafios à educação. Esta sofre os reflexos das práticas espoliadoras do capitalismo, que geram a cultura do individualismo e a perda do sentido da participação social.

Nesse contexto de hegemonia do capitalismo global, advoga-se a necessidade de construção gradual de novas sociabilidades, através de processos participativos que tenham diálogos e construam interfaces com a cidadania na medida em que abrem espaços para alternativas, frutos da resistência a esse modelo hegemônico de sociedade que insiste em se constituir como único viável. Orso afirma que “Parece que, para muitos, [...] a história chegou

ao fim e o capitalismo aparece como se fosse um destino natural e inarredável, uma sina, uma fatalidade da qual não se pode escapar.” (2017, p. 135). Pensar a educação na contemporaneidade, envolve contraposição a elementos subjacentes a esse modelo excludente de sociedade.

O Estado, nas sociedades capitalistas, está organizado para atender aos interesses do capital, colocando os interesses privados acima dos interesses da coletividade. É mister entender que a política econômica é antissocial, e que as políticas sociais, dentre elas a educação, são “paliativos” aos efeitos antissociais da economia (SAVIANI, 2008, p. 4); que lutas e pressões também produzem políticas públicas que atendam aos interesses de grupos e classes.

Dessa forma, na contramão das políticas de estado para a equalização social, implementadas pelos governos petistas, a Emenda Constitucional n. 95/2016, que limita por vinte anos os gastos públicos, retrata a implementação de reformas no Estado com reflexos diretos na educação, reformas efetuadas “sob a égide da redução de custos traduzida na busca da eficiência sem novos investimentos” (SAVIANI, 2008, p. 196). Saviani, ao analisar a história dos planos de educação considera que a partir de 1990, a “racionalidade financeira” é o caminho para realização de uma política educacional cujo condutor é “o ajuste aos desígnios da globalização através da redução dos gastos públicos e diminuição do tamanho do Estado, visando a tornar o país atraente ao fluxo do capital financeiro internacional.” (2008, p. 197).

Nunes, Mutim e Novaes (2017, p. 43) expõem que hoje não se pode falar que não temos políticas e planos para a educação. A questão central, que constitui um desafio, é a “falta de efetividade de tais políticas e planos, ou seja, como materializar as intenções, princípios, ações e metas de maneira a melhorar as condições gerais dos sistemas de ensino”.

Verificamos que no contexto capitalista, a política educacional está realmente subordinada às imposições da política econômica. Saviani (2008, p. 4) pondera que na conjuntura atual, tudo passa pelo crivo mercadológico, o que gera dificuldades para romper com o círculo vicioso da pobreza. Propõe a estratégia de resistência ativa à política educacional vigente, o que demanda a apresentação de propostas alternativas e a luta para concretizá-las. Nesse sentido, temos um quadro bastante complexo que exige uma atuação cada vez mais comprometida com a educação pública enquanto direito inalienável do cidadão.

3.2 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO ESTADO DA BAHIA

A seguir aborda-se a política de desenvolvimento territorial do Estado da Bahia e o Território de Identidade Extremo Sul, para, em seguida, explorar alguns aspectos da educação na perspectiva das implicações para o desenvolvimento do mesmo.

No Brasil e na Bahia, muitos indicadores apontam as disparidades territoriais das políticas públicas, daí a necessidade de uma política territorial cujos pilares sejam a redução das desigualdades regionais e o desenvolvimento do território. Nessa perspectiva se discute a Política de Desenvolvimento Territorial na Bahia, que dividiu seu espaço em Territórios de Identidade (TI) a partir de 2007, de forma que, atualmente, os 417 municípios baianos estão agrupados em 27 Territórios.

A Lei Nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014, dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER) e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CODETERs). Em seu artigo 4º expõe o objetivo da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, qual seja, a promoção do desenvolvimento territorial, democrático sustentável e solidário, através da participação social, da articulação e integração das políticas públicas e ações governamentais visando à melhoria da qualidade de vida da população. Território de identidade é conceituado como

a unidade de planejamento de políticas públicas do Estado da Bahia, constituído por agrupamentos identitários municipais, geralmente contíguos, formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertencem, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial. (BAHIA, 2014)

De acordo com a Lei 13.214/2014, o CEDETER e os CODETERs constituem-se em espaços de referência para discussão e acompanhamento da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia. O CEDETER é um órgão de caráter consultivo e de assessoramento, vinculado à Secretaria do Planejamento (SEPLAN), com a finalidade de subsidiar a elaboração de propostas de políticas públicas e estratégias para o desenvolvimento territorial sustentável e solidário sem prejuízo das contribuições oriundas de outros espaços sociais.

Cada Território de Identidade possui um Colegiado Territorial (Codeter) que são fóruns de discussão e de participação social, constituídos por representantes do poder público e da sociedade civil presentes nos Territórios de Identidade, com a finalidade de promover a

discussão local das ações e projetos de desenvolvimento territorial sustentável e solidário, auxiliando o CEDETER no cumprimento das competências previstas na Lei.

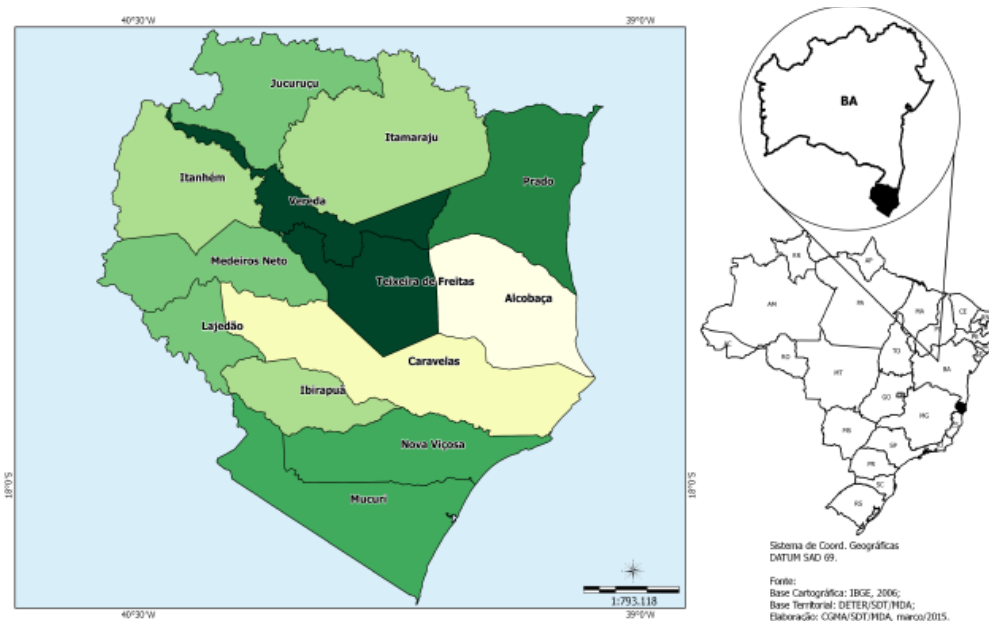
O regimento interno dos CODETERs dispõe sobre as regras de sua composição, considerando a diversidade dos segmentos organizados, respeitando a representação do poder público, da sociedade civil presente no Território, a sua coordenação, o mandato e a forma de eleição dos seus membros, bem como sobre os procedimentos para o convite e a participação das representações dos Municípios componentes do Território de Identidade.

Conforme a pauta das reuniões, poderão ser convidados representantes de outros órgãos e de entidades governamentais federais, municipais, estaduais, não-governamentais, representações de Prefeitos e pessoas de notório saber para participarem das reuniões, sem direito a voto.

3.3 O TERRITÓRIO DE IDENTIDADE EXTREMO SUL DA BAHIA (TIES)

O Território de Identidade Extremo Sul da Bahia (TIES), é composto por treze municípios: Alcobaça, Caravelas, Ibirapuã, Itamaraju, Itanhém, Jucuruçu, Lajedão, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Prado, Teixeira de Freitas e Vereda. Ocupa uma área de 18.514,33 Km² cujos limites são: ao norte, o Território de Identidade Costa do Descobrimento, ao sul com o estado do Espírito Santo; oeste, com o Estado de Minas Gerais e leste, com o Oceano Atlântico.

Figura 3 - Território de Identidade Extremo Sul da Bahia



Fonte: Brasil/MDA

Nunes (2002), ao analisar a configuração histórica do Extremo Sul da Bahia e o processo de ocupação territorial, destaca a necessidade de compreender as raízes históricas para entender os fatores que interferiram no desenvolvimento da região. Ressalta o papel da resistência indígena ainda na atualidade, enfrentando os desafios impostos pelas atividades econômicas como as indústrias de celulose, os fazendeiros e latifundiários, dentre outros.

A ocupação do território [...] no século XVI, deu início com a colonização portuguesa, com a exploração do pau-brasil; em seguida com as tentativas de cultivo da cana-de-açúcar, café e a expansão cultivo do cacau no século XIX; até chegar em 1940, quando começa o povoamento pelo interior do Extremo Sul, com a presença de madeireiros, juntamente com a pecuária – madeira e gado formaram o binômio que promoveu a devastação de grande parte da mata atlântica existente no Extremo Sul do Estado, em meados do século XX. (NUNES, 2002, p. 74)

O Extremo Sul ficou marginalizado economicamente durante quatro séculos devido a algumas causas como: a resistência indígena ao colonizador, o insucesso da produção agrícola, da inexistência de ouro em suas terras, os latifúndios, dentre outros. Em 1940 começa o ciclo madeireiro, com a devastação da Mata Atlântica e expansão da pecuária, vários núcleos urbanos são criados, além das fazendas de gado. (NUNES, 2002)

Na década de 90, a implantação de uma indústria de celulose na região redefine sócio espacialmente o Extremo Sul. A monocultura do eucalipto passa a ocupar grandes áreas. A região oferecia terras adequadas, boas condições climáticas, proximidade aos centros de consumo com escoamento da produção pelo porto de Vitória ES (320 km) e facilidade de mão de obra. No entanto, a indústria, por ser um segmento intensivo em capital, não absorve grandes contingentes de mão de obra, além das graves consequências ambientais e do plantio do eucalipto ocupar áreas destinadas à agricultura familiar, apesar da resistência de pequenos agricultores. (NUNES, 2002)

Nunes destaca na conclusão de sua tese que o fator que distingue o Extremo Sul de outras regiões é “o vigor com que suas organizações sociais atuam, não sendo possível pensar em elaborar um projeto de desenvolvimento social e ambiental para a região sem a participação deles” (NUNES, 2002, p. 294) Dessa forma, o desenvolvimento regional sustentável exige uma nova compreensão do planejamento territorial, democrático e que contemple a participação dos grupos de interesse.

O Extremo Sul abriga na atualidade uma população de 464.163 habitantes (Dados de 2017 - IBGE). A maioria da população reside em área urbana, 76,7%, sendo que o grau de urbanização é superior à do Estado, que era de 72,1% em 2010 (Bahia, 2015). Conforme descrito no documento Perfil dos Territórios de Identidade da Bahia (2015, p. 212)

Mesmo estando geograficamente afastado da capital do estado, bem como de outros centros dinâmicos baianos, o TI Extremo Sul tem apresentado um desempenho econômico considerável frente a outros territórios. A produção agrícola de cana-de-açúcar e café e a atividade industrial de papel e celulose têm conferido dinamismo diferenciado a essa região.

A base da economia é a agropecuária e a produção de celulose. O turismo também ocupa lugar de destaque. Conforme relatado no PTDSS do TIES (2016), no estado da Bahia, o Extremo Sul figura na segunda posição em relação à atratividade para investimentos, pois nela está concentrada a produção de celulose do Estado. No entanto “o sistema silvicultor integrado do Extremo Sul tem se revelado competitivo economicamente, apesar de excludente do ponto de vista social.” (PTDSS, 2016, p. 9). Além de ter um alto poder poluidor, a produção de celulose preocupa, do ponto de vista ambiental e social, pois a monocultura do eucalipto provoca desemprego ao substituir a produção agrícola e pecuária. Grande contingente da população rural migra para os centros urbanos sem recursos para a própria subsistência, com reflexos diretos no aumento da violência.

De acordo com o Atlas da violência (IPEA, 2017), dentre as dez cidades mais violentas do país, com mais de cem mil habitantes, figura Teixeira de Freitas em sétimo lugar. Os dados, apesar de questionados pela Secretaria de Segurança Pública da Bahia em relação à metodologia da pesquisa, apontam para uma realidade que enseja atenção dos governos para implantação de políticas públicas que ataquem diretamente o problema.

Teixeira de Freitas é o município mais populoso e de maior destaque do Ties, com população estimada em 2017 de 161.690 pessoas (IBGE), ocupa a décima posição no estado da Bahia em termos populacionais. Tal destaque é permitido “devido ao favorecimento logístico propiciado pela BR-101, à equidistância entre as demais sedes e ao dinamismo do setor de comércio e serviços. Os outros municípios têm papel preponderante no setor industrial e na agropecuária” (BAHIA, 2015). Importante destacar que “o maior impulsionador à rotação da atividade econômica no TI é a BR-101. Inaugurada no final dos anos 1960, a rodovia federal que liga o Nordeste do país à Região Sul, margeando o litoral brasileiro, trouxe vitalidade à região, possibilitando o seu desenvolvimento”. (BAHIA, 2015)

No quadro em seguida a população de cada município, sendo que quatro desses possuem menos de dez mil habitantes.

Tabela 2 - Dados populacionais Municípios do Território de Identidade Extremo Sul BA

Município	População (em pessoas)
Alcobaça	23.376
Caravelas	22.740
Ibirapuã	8.852
Itamaraju	67.356
Itanhém	20.501
Jucuruçu	9.924
Lajedão	4.068
Medeiros Neto	23.586
Mucuri	42.072
Nova Viçosa	44.052
Prado	29.326
Teixeira de Freitas	161.690
Vereda	6.620

Elaborada pela autora. (Fonte: IBGE, 2017)

A distância da capital do estado e a proximidade com os estados de Minas Gerais e Espírito Santo, confere a esse território características peculiares no que diz respeito à cultura, bem distinta do sertão e da capital baiana.

3.4 A EDUCAÇÃO NO PLANO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO DO EXTREMO SUL DA BAHIA

Os Planos Territoriais de Desenvolvimento Sustentável e Solidário (PTDSS) se inserem na política de desenvolvimento territorial como instrumento orientador das estratégias de intervenção no Território com o objetivo de articular e implementar programas e projetos que viabilizem o desenvolvimento sustentável.

O Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável e Solidário (PTDSS) do Extremo Sul da Bahia (TIES) foi aprovado em 2016 pelo colegiado do território. Construído de forma participativa entre 2015 e 2016, o Plano agrega contribuições advindas de documentos que o antecederam, sendo que o PTDSS de 2016 é o segundo do território.

Quanto ao objetivo do documento, tem-se explicitado no texto que é um instrumento de orientação aos integrantes do Colegiado Territorial e aos assessores da política de desenvolvimento territorial da Bahia. “Ele pretende agregar qualidade técnica e alto nível de apropriação, para ser um instrumento efetivo de planejamento e suporte à gestão social para o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul.” (PTDSS TIES, 2016, p. 54-55).

A concepção de desenvolvimento presente no Plano está ancorada na abordagem territorial, tendo como base a intersectorialidade, integração das políticas públicas e mecanismos de participação, controle e gestão social das políticas.

Sachs (2008) destaca a importância do planejamento territorial que possibilite a criação de espaços para o exercício da democracia direta, de maneira a empoderar as comunidades para que atuem ativa e criativamente em direção ao seu futuro. Expõe que

O planejamento é um processo interativo que inclui procedimentos de baixo para cima e de cima para baixo dentro do marco de um projeto nacional de longo prazo, uma visão compartilhada pela maioria dos cidadãos da nação sobre valores, a sua conversão em objetivos sociais e a inserção do seu Estado-Nação num mundo globalizado. (SACHS, 2008, p. 62)

O PTDSS indica um nível de planejamento macro para os próximos 08 anos. No entanto, há menção, ao final do documento, que a execução do PTDSS é prevista no horizonte temporal de 10 anos. Utilizando o Plano como matriz, propõe a construção de uma Agenda Territorial de Desenvolvimento Sustentável, a partir da qual serão definidas ações, programas e projetos a serem executados em períodos sucessivos de 2 em 2 anos. Dessa forma, “o PTDSS é o instrumento de planejamento estratégico, enquanto as Agendas de Desenvolvimento Territorial, derivadas do PTDSS, serão os instrumentos de planejamento operacional.” (PTDSS TIES, 2016, p. 66).

O Plano parte da descrição dos princípios e diretrizes que o norteiam, baseado no Plano Nacional de Desenvolvimento Solidário e Sustentável, no PPA BA 2016-2019 e na Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, disciplinada pela Lei 13.214/2014. Aos princípios da democracia, sustentabilidade, inclusão, diversidade, igualdade, solidariedade, se acrescem os princípios norteadores da dignidade humana, do desenvolvimento sustentável, da justiça social e ambiental, da função socioambiental da propriedade, da participação social e da cooperação, da sustentabilidade ambiental, da afirmação dos direitos do cidadão, do desenvolvimento socioeconômico com equidade, da geração de emprego e renda, da gestão transparente e democrática e da excelência na gestão.

Tais princípios estão ancorados numa concepção de desenvolvimento incluyente (SACHS, 2008), que garanta a participação de todos os atores envolvidos no processo. É no aspecto da participação social que o plano toca, em direção à compreensão de um desenvolvimento que

pretende habilitar cada ser humano a manifestar potencialidades, talentos e imaginação, na procura da autorrealização e da felicidade, mediante empreendimentos individuais e coletivos, numa combinação de trabalho autônomo e heterônomo e de tempo dedicado a atividades não produtivas. (SACHS, 2008, p. 35)

Nesse sentido o PTTDSS do Território Extremo Sul, rompe com a concepção hegemônica de desenvolvimento atrelada apenas ao crescimento econômico que se move às expensas da exploração da força de trabalho, na busca ávida por produtividade, competitividade e altos lucros. Tal concepção provoca acentuação da desigualdade social, da exclusão e opressão, situações tais que o PTDSS pretende diminuir e combater.

Quanto à estrutura do PTDSS, apresenta três capítulos. O primeiro explora o histórico e as características do Território de Identidade Extremo Sul, descrevendo as cadeias produtivas, os recursos hídricos, a qualidade ambiental, saúde e educação, dentre outros aspectos. No segundo capítulo apresenta a matriz de objetivos, estratégias e metas organizadas a partir de cinco eixos de desenvolvimento. O terceiro capítulo discute a gestão do desenvolvimento.

O diagnóstico do Território identifica os desafios e potencialidades a partir de quatro dimensões: socioeconômica, sociocultural e educacional, ambiental e político-institucional. O desenvolvimento sustentável, na abordagem territorial, é compreendido a partir dessas dimensões mencionadas.

O PTDSS TIES (2016) menciona que, desde o primeiro PPA Territorial 2008/2011, no levantamento de prioridades do território, educação e saúde figuraram com a maioria dos votos. Em relação ao diagnóstico da educação no TIES, o Plano não traz informações detalhadas acerca do atendimento da população nas instituições públicas, da Educação Infantil à Educação Superior. Informa que há, de acordo com o Governo do Estado (2012), cobertura para educação nos municípios do TIES em toda a Educação Básica, urbana e rural. No entanto, dados do Plano Estadual de Educação, Lei nº 13.559/2016, informam que ainda há muito que avançar na cobertura para universalizar o atendimento a crianças, jovens e adultos, principalmente no campo.

Acerca da educação profissionalizante, o PTDSS, menciona o Senac como instituição que oferece Educação Profissional em alguns municípios do Território, mas não menciona outras importantes instituições mantidas pelo Estado e União.

Elenca as universidades públicas, Instituto Federal e faculdades privadas presentes no território. Sediadas em Teixeira de Freitas apresentam: Universidade do Estado da Bahia, Universidade Federal do Sul da Bahia, Faculdade do Sul da Bahia, Instituto Federal Baiano. Em Itamaraju, a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas. Menciona que a UFBA oferece cursos a distância e não cita as demais faculdades a distância presentes no território, a maioria da iniciativa privada. Das presenciais, também não menciona a Faculdade Pitágoras em Teixeira de Freitas. Especifica os cursos oferecidos por cada instituição, mas sem atualização, pois na

relação de cursos da Uneb, por exemplo, não figuram os cursos de Educação Física e Letras/inglês.

Ao analisar a universidade como vetor do desenvolvimento e ao contemplá-la nas estratégias e metas do PTDS, o plano indica solidez em suas metas e estratégias.

Ao discutir a capacidade institucional dos municípios, descreve que 85% dos municípios do território têm Conselho Municipal de Educação, ou seja 11 dos 13 municípios, porém não especifica aqueles que não possuem.

A Dimensão Sociocultural e educacional contempla a educação como “mecanismo sistêmico de reprodução social e cultural dos novos valores, comportamentos imaginários e simbólicos da sustentabilidade dos territórios” (p 57).

O quadro a seguir especifica os desafios e potencialidades do campo da educação constantes no PDTSS do Território Extremo Sul.

Quadro 8 – Desafios e Potencialidades do Território Extremo Sul

Desafios	Potencialidades
- Inexistência, insuficiência e precariedade de equipamentos públicos para atendimento à população do território, tais como bibliotecas, salas de multimeios, laboratórios de ciência e informática, espaços culturais, refeitórios, escolas do campo e transporte escolar, com profissionais capacitados. - Deficiência, insuficiência, precarização e falta de qualidade na prestação de serviços à população do território nas áreas de educação e cultura, que se refletem em problemas de evasão escolar alta, reduzido número de matrículas de educação infantil, drogas e violência nas escolas. - Ausência e deficiência de programas e políticas públicas centradas no esporte e no lazer, bem como locais apropriados para a realização de atividades de lazer e poliesportivas. - Rotatividade de profissionais da educação, falta de qualificação e formação continuada de professores [...] - Falta de fiscalização de políticas federais, estaduais e municipais de educação e dos recursos já implementados e por implementar, a exemplo de laboratórios de informática ociosos, falta de profissionais capacitados, infraestrutura dos estabelecimentos escolares e da situação das vias públicas de acesso às escolas, tanto na zona urbana quanto rural. - Falta de acesso da população jovem do campo ao Ensino Médio e superior, técnico ou acadêmico, ausência de escolas família agrícola e de cursos técnicos realizados nas áreas rurais, para que beneficiem a juventude rural e fomentem a permanência no campo, por meio do PRONERA, do PRONATEC e demais programas já existentes. - Predominância de relações de influência, favor e compadrio, efetivadas sobretudo por meio de cargos comissionados sem concurso ou qualificação técnica	- Avanços nas políticas públicas educacionais como: Caminho da Escola, Brasil Alfabetizado, Piso Nacional do Magistério e PRONERA. - Melhoria dos indicadores do IDEB nos municípios do território. - A diversidade cultural, ambiental e humana do território. - A realização de fóruns de debate sobre educação e outros. - O PPA 2016-2019 regionalizado estabelece os seguintes objetivos estratégicos para este território no sentido de [...] b) “Consolidar uma educação contextualizada inclusiva em tempo integral com a participação das famílias, qualificação profissional e acompanhamento de equipes multiprofissional e interdisciplinar”. c) “Reduzir a violência e a criminalidade na cidade e no campo”. - Existência da Escola Popular de Agroecologia Egídio

específica, tanto no sistema educacional quanto no setor de cultura e demais secretarias e órgãos municipais. -Falta de transparência em relação à dotação orçamentária nas Secretarias Municipais e remanejamento às vezes indevido de recursos de um órgão para outro, muitas vezes sem rubrica e sem planejamento ou sem respeitar o planejamento. -Falta de políticas, programas e ações [...] com vistas ao amplo envolvimento dos diversos atores sociais para que sejam capazes de participar amplamente e de fiscalizar. -Falta de abordagem de conteúdos, na matriz curricular da escola básica, relacionados à agroecologia, cooperativismo, gênero, política e cidadania, religiões e culturas indígena e de matriz africana, em respeito à Lei Federal 10.639, de 9 de janeiro de 2003.	Bruneto e de assentamentos agroecológicos.
---	---

Fonte: Adaptado pela autora com base em PTDSS Extremo Sul 2016

Os desafios revelam um diagnóstico da educação no território, contemplando vários aspectos que vão da estrutura física à formação de professores. Todos os desafios elencados exigirão políticas incisivas para superá-los. Já as potencialidades expressam a existência de elementos que podem contribuir para romper com a lógica de exclusão que a ausência de investimentos provocou na educação do território.

No capítulo dois, que descreve a matriz de objetivos, estratégias e metas do Plano, as metas estão organizadas em torno de cinco eixos, sendo eles: Desenvolvimento econômico ambiental e inclusão socioproductiva, Governança fundiária e acesso à terra, Formação cidadã e organização social, Infraestrutura e serviços públicos e Recursos hídricos. A educação perpassa todos os eixos, mas é melhor delimitada no eixo Infraestrutura e serviços públicos.

A metas são de curto, médio e longo prazo. As de curto prazo comporão os projetos, programas e ações a se realizar de 2 em 2 anos, através do planejamento operacional. O planejamento macro ou estratégico está previsto para 8 anos.

No Eixo Formação Cidadã e organização social, duas importantes metas traçadas são: a estruturação e fortalecimentos do colegiado territorial, dos conselhos municipais, dos comitês, dos fóruns setoriais e outras instâncias de participação e representação político-social e identificação de ao menos 10 políticas públicas de maior impacto para o desenvolvimento territorial. Além dessas existe a de instaurar mecanismos de acompanhamento e monitoramento participativo a partir da estratégia de ampliar e melhorar a educação nos municípios do território.

Viabilizar a participação social é uma meta acertada uma vez que para serem eficazes as estratégias devem atender às aspirações da comunidade e dar respostas aos problemas mais

agudos garantindo a participação de todos os atores envolvidos (trabalhadores, empregados, o Estado e a sociedade civil organizada) no processo de desenvolvimento. (SACHS, 2008)

No Eixo Infraestrutura e Serviços Públicos, o objetivo principal é consolidar uma educação contextualizada, inclusiva, em tempo integral com a participação das famílias, com qualificação profissional e acompanhamento de equipe multiprofissional e interdisciplinar.

As metas organizadas e médio e longo prazo contemplam os aspectos do quadro abaixo:

Quadro 9 -- Metas para a educação do PTDSS do Extremo Sul 2016

01	Reduzir as taxas de evasão escolar nos municípios do território;
02	Universalizar a educação infantil
03	Criar Escolas Família Agrícola no âmbito territorial com a metodologia de alternância;
04	Ampliar e implantar oferta de Ensino Integrado à educação profissional em todos os municípios do território;
05	Escolas do campo, indígenas e quilombolas com currículo, gestão democrática e com plena participação das comunidades beneficiadas;
06	Criar e fomentar cursos de pós-graduação nas áreas de ciências humanas nas instituições de ensino públicas existentes no território;
07	Criar escolas em tempo integral (fundamental e médio)
08	Criar cursos de aperfeiçoamento e capacitação de professores do Ensino médio e fundamental a cada 3 anos;
09	Alunos de 6 a 14 anos concluindo Ensino Fundamental na idade recomendada, conforme PNE
10	Escolas do território com práticas de gestão democrática e participativa;
11	Todos os municípios atingindo o IDEB igual ou superior às médias estabelecidas pelo PNE

Fonte: Organizado pela autora com base no PTDSS do Território Extremo Sul 2016

Todas as metas são coerentes com o diagnóstico traçado e necessitam de uma agenda de ações que mobilize todos os atores políticos, econômicos e sociais para o alcance dessas metas a curto, médio e longo prazo. “O colegiado territorial precisará construir um plano de ação

de forma a organizar minuciosamente os passos a serem trilhados para a execução do PTDSS no horizonte temporal de 10 anos.” (PTDSS TIES, 2016, p. 90).

Para tanto, será decisiva a atuação do Codeter em conjunto com os demais órgãos e instituições que o compõem, além de outros conselhos e colegiados presentes no território. Trabalho realizado pelo O Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial do Extremo Sul (NEDETES) mapeou as entidades que compõem o Colegiado do Território Extremo Sul e atualmente estão homologadas 96 entidades.

[...] uma última estratégia será o diálogo e a articulação permanentes com as instâncias municipais e estaduais do poder público, eventualmente envolvendo órgãos federais. Isso porque grande parte dos recursos e da capacidade de execução das metas estabelecidas neste plano está diretamente vinculada às definições do orçamento público, a decisões político-administrativas e a definições de governo. (PTDSS TIES, 2016, p. 91)

A mobilização permanente será decisiva para que haja a articulação necessária à garantia de recursos financeiros e outros para execução das estratégias e alcance das metas traçadas no Plano. Para tanto, como bem coloca o PTDSS do TIES (p. 91), “é essencial o fortalecimento da participação social nas instâncias de gestão do território para concretização do PTDSS do Território de Identidade Extremo Sul”.

4 ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE TEIXEIRA DE FREITAS E INTERFACES COM O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A análise de dados da pesquisa é desafiadora para o pesquisador qualitativo uma vez que exige passos interconectados que formam uma espiral de atividades relacionadas à análise e representação dos dados. (CRESWELL, 2014).

Diante do grande volume de informações disponíveis após a coleta de dados, o pesquisador se defronta com a tarefa de extrair um sentido da multiplicidade de vozes. De fato, a experiência de lidar com tantos dados é avassaladora e exige perspicácia em se tratando de análise e interpretação. Por isso Creswell (2014) afirma que a investigação qualitativa é para o pesquisador que está disposto, dentre outros, “a engajar-se no complexo e demorado processo de análise dos dados por meio da ambiciosa tarefa de vasculhar grandes quantidades de dados e reduzi-los a uns poucos temas ou categorias.[...] este é um momento solitário e isolado de grande esforço e ponderação sobre os dados” (CRESWELL, 2014, p. 53).

A complexidade e o rigorosidade são outros atributos dessa tarefa que cobram ao pesquisador uma práxis condizente com o compromisso ético e político assumido ao propor a pesquisa.

[...] a pesquisa científica [...] não deve ser realizada apenas a serviço do fortalecimento de paradigmas de conhecimento e, menos ainda, da exclusiva progressão individual de carreiras acadêmicas. Ao contrário, deve ser vivida como um momento de fluxo progressivo de construção e de aperfeiçoamento de dimensões da conectividade, entre as múltiplas e complexas esferas de realização da compreensão humana, levada a efeito por meio da ciência. (BRANDÃO, 2003, p. 17, 18)

Nos limites do tempo imposto aos Programas de Mestrado, tendo em conta todos os percalços da pesquisa, segue o resultado do esforço da pesquisadora em apresentar a análise e interpretação dos dados coletados no COMEC Teixeira de Freitas. Tomando Bardin (2016) como referência, pode-se reafirmar os dois polos entre os quais oscila a análise de conteúdos, enquanto “tarefa paciente de desocultação”, que é o rigor da objetividade e a fecundidade da subjetividade. “Absolve e cauciona o investigador por esta atração pelo escondido, o latente, o não aparente, o potencial inédito (do não dito), retido por qualquer mensagem.” (BARDIN, 2016, p. 15). O não-dito abre-se para o “universo dos possíveis”.

4.1 O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE TEIXEIRA DE FREITAS - ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

O Conselho Municipal de Educação e Cultura de Teixeira de Freitas – COMEC, foi criado em 11 de dezembro de 1997, por meio da Lei n. 206. Verifica-se que foi o ano posterior à aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96 e à Lei 9424/96 que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. 1997 também foi o ano em que o Estado da Bahia iniciou o processo de municipalização de forma a repassar a matrícula da maioria dos estudantes de Ensino Fundamental para a responsabilidade dos municípios.

Cunha et al (2013), destacam o papel central dos convênios de municipalização no estado da Bahia, ocorridos a partir de 1997, que resultaram na transferência de mais de 426 mil estudantes do Ensino Fundamental da rede estadual para a municipal. Verifica-se que a criação do COMEC de Teixeira de Freitas, está atrelada à política educacional da União e do Estado da Bahia.

Em 2008, a Lei municipal n. 450, modifica a lei n 206/97, para integrar o Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB como câmara do Conselho Municipal de Educação e Cultura de Teixeira de Freitas. Tal medida se deu em decorrência da Lei Federal n. 11494/2007, que cria o FUNDEB.

Em seu artigo 37, a Lei 11494 oferece a prerrogativa legal da integração do Conselho do Fundeb ao Conselho Municipal de Educação, porém essa constituição é questionada por alguns conselheiros atualmente, uma vez que o Conselho do Fundeb teria uma autonomia maior além de agenda de reuniões diferenciadas e uma presidência própria, caso não se constituísse enquanto câmara do COMEC, dessa forma poderia desempenhar suas atribuições com maior efetividade.

A Câmara do Fundeb é composta por dois representantes de cada segmento a seguir: Poder executivo municipal, pais de alunos e estudantes da rede municipal, além de um representante de cada segmento: professores de escola municipal, diretores e/ou coordenadores de escola municipal, servidores técnico-administrativos de escola municipal, Conselho Tutelar, totalizando dez membros, observado o mínimo estabelecido pela Lei 11494/2007 que é de 9 membros.

Além da Câmara do FUNDEB, a Lei n. 450/2008 estabelece que o COMEC será composto pela Câmara da Educação Básica.

A Câmara de Educação Básica é formada por um representante de cada segmento: Secretaria Municipal de Educação e Cultura e do Sistema Municipal de Ensino, Diretores ou professores da rede pública estadual, diretores e/ou coordenadores de unidades de ensino da rede pública municipal, professores da rede pública municipal, Sindicato dos trabalhadores em Educação – APLB, docentes de curso de licenciatura das instituições de educação superior público e privado, alunos das escolas municipais, Secretaria Municipal de Assistência Social, Departamento de Cultura, Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, escolas privadas, totalizando onze membros.

A constituição do COMEC Teixeira de Freitas, revela que, aparentemente, este tem uma pluralidade de representação social, de forma a sobressair em relação à representação do executivo. O Conselho é um órgão do estado, constituído com a voz da sociedade falando ao governo, porém, conforme sua composição, tende a expressar a voz do governo. (BORDIGNON e PEREIRA, 2008). Davies (2008) chama a atenção para esse aspecto, ressaltando que

tendo em vista a predominância do clientelismo e do fisiologismo nas relações entre governantes e entidades supostamente representativas da sociedade, nada garante que os representantes de tais entidades não sejam também escolhidos ou fortemente influenciados pelo prefeito ou secretário municipal de Educação, dando apenas uma fachada social para um conselho que tenderia a refletir os interesses dos governantes. (DAVIES, 2008, p. 59).

Na tentativa de evitar tal aparelhamento, a organização da eleição dos conselheiros municipais em Teixeira de Freitas, é feita por uma comissão eleitoral, legalmente constituída, que cuida para que os representantes de alunos, pais, professores, coordenadores, funcionários técnico-administrativos, diretores, docentes dos cursos de licenciatura, diretores/professores da rede estadual e representantes de escolas privadas sejam democraticamente escolhidos por seu segmento, por meio de voto secreto, ou por aclamação, caso tenha apenas um candidato.

Os representantes eleitos representam 62% da composição do conselho. Os demais são indicados pelas instituições sendo elas: Secretaria Municipal de Educação e Cultura, Poder Executivo, Sindicato dos trabalhadores em educação, Secretaria Municipal de Assistência Social, Departamento de Cultura, Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar.

O Mandato dos membros é de dois anos, permitida uma recondução por igual período de, no máximo, 40% dos conselheiros de cada câmara. O COMEC de Teixeira de Freitas é composto por 21 membros titulares e 21 membros suplentes. O Conselho em tela teve seus

membros nomeados pelo Decreto n. 280 publicado em fevereiro de 2017. O Mandato do Conselho, de acordo com o decreto, encerra em dezembro de 2018.

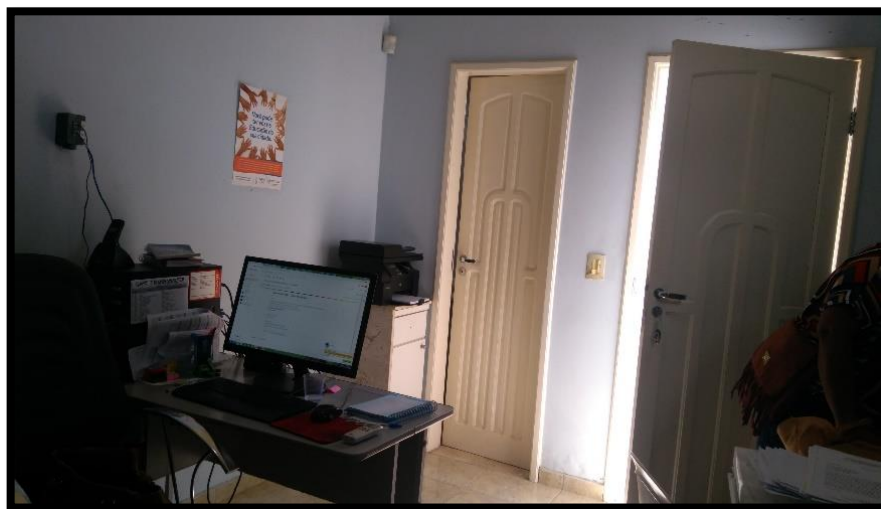
A Lei n. 450/2008, em seu artigo segundo, descreve que o COMEC Teixeira de Freitas é órgão colegiado política e administrativamente autônomo, integrante do Sistema Municipal de Ensino de Teixeira de Freitas. Ao estabelecer as atribuições do COMEC especifica as funções: normativa, deliberativa, mobilizadora, fiscalizadora, consultiva, propositiva, de controle social e de assessoramento aos demais órgãos e instituições do Sistema de Educação do Município. Elenca vinte competências que englobam a organização do Sistema Municipal de Educação, a política educacional do município, o credenciamento e supervisão de estabelecimentos de ensino, a fiscalização da aplicação do Fundeb, a supervisão do Censo escolar, dentre outros.

Quanto ao cumprimento do artigo 9º da lei 450/2008, que atribui ao poder executivo municipal, através da Secretaria de Educação e Cultura, a garantia da infraestrutura e condições logísticas adequadas à execução plena das competências do Conselho, verifica-se o parcial atendimento. O Conselho dispõe de uma infraestrutura mínima para seu funcionamento como sala com equipamentos e mobiliários, contando também com uma sala de reuniões, que não é de uso exclusivo do conselho, anexas à Secretaria Municipal de Educação. Apesar do município dispor da Casa dos Conselhos, a preferência por ter uma sala na Secretaria Municipal de Educação, de acordo com a presidente do conselho, se justifica pela agilidade na comunicação com os gestores da Secretaria e otimização do tempo nas providências a serem tomadas.

No tocante às condições logísticas adequadas à execução plena das competências, o poder executivo municipal tem falhado, como na não apresentação em tempo hábil do relatório contábil de aplicação dos recursos do FUNDEB e na não disponibilização de transporte para visita às escolas, conforme se observou nas atas e nos ofícios emitidos pelo conselho solicitando providências relativas à questão em pauta.

A presidente está liberada de suas funções para atuar no Conselho. No entanto não existe secretária executiva, o que dificulta o trabalho, já que uma única pessoa atende às demandas. As imagens abaixo mostram a sala disponibilizada para o COMEC na estrutura física da Secretaria Municipal de Educação de Teixeira de Freitas.

Figura 4 - Sala equipada com computador com acesso à internet, impressora, telefone e Mobiliário básico



Fonte: Arquivos da pesquisadora

Figura 5 - Estantes e armários para organização de materiais do COMEC

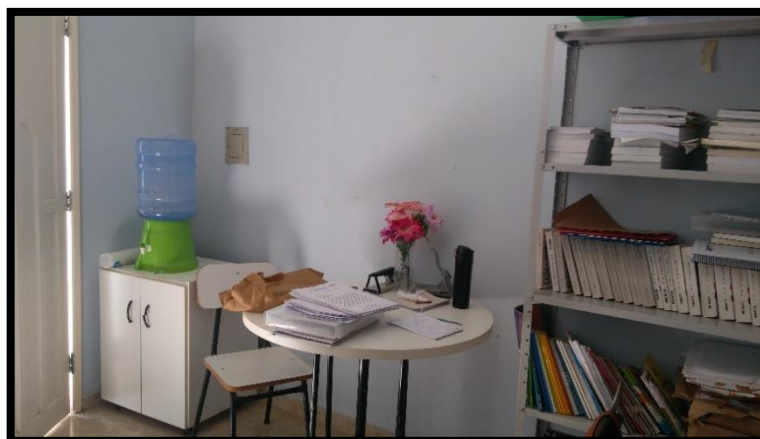


Figura 6 - Mesa de trabalho da presidente do COMEC

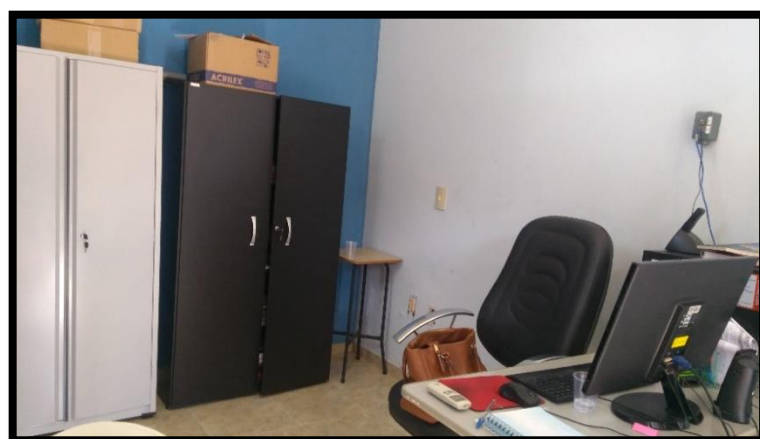


Figura 7 - Estantes com Atos normativos do Conselho, documentos diversos e nesse último, Documentos das escolas solicitando autorização de funcionamento.



Fonte: Arquivos da pesquisadora

A Lei municipal n. 487/2009 dá nova redação a dois artigos da Lei 450/2008 e acrescenta o artigo 13. A primeira alteração substitui a incumbência da homologação do Regimento interno do COMEC do Secretário Municipal de Educação e Cultura para o Executivo Municipal. A Segunda alteração estabelece que as matérias pertinentes à Câmara do Fundeb serão terminativas, ao contrário da Câmara de Educação Básica cujas matérias devem ser ratificadas pelo Conselho Pleno em segunda instância. O Artigo 13, que foi acrescentado, assegura o vencimento integral aos servidores públicos designados para atuação no Conselho.

O Regimento interno do COMEC Teixeira de Freitas foi aprovado pelo Conselho em 22/09/2016, conforme registro em ata, e homologado por meio do Decreto 839/2017 pelo prefeito municipal. Quanto ao funcionamento do COMEC, o Regimento estabelece que as reuniões da Plenária e das Câmaras e Comissões do COMEC serão realizadas mensalmente em caráter ordinário e, extraordinariamente, quando necessárias. No Art. 31 consta que poderão participar das reuniões órgãos ou entidades, técnicos, professores ou quaisquer pessoas interessadas no esclarecimento de matéria em pauta ou de interesse do Conselho, desde que por solicitação do Conselheiro ou a convite do Presidente do Conselho. Nas atas não se observou a presença nas reuniões de pessoas senão os próprios Conselheiros ou pessoas convocadas por estes para esclarecimentos.

O Regimento estabelece que as matérias provenientes da discussão nas Câmaras e Comissões serão apresentadas por seus relatores para apreciação e deliberação da Plenária. No

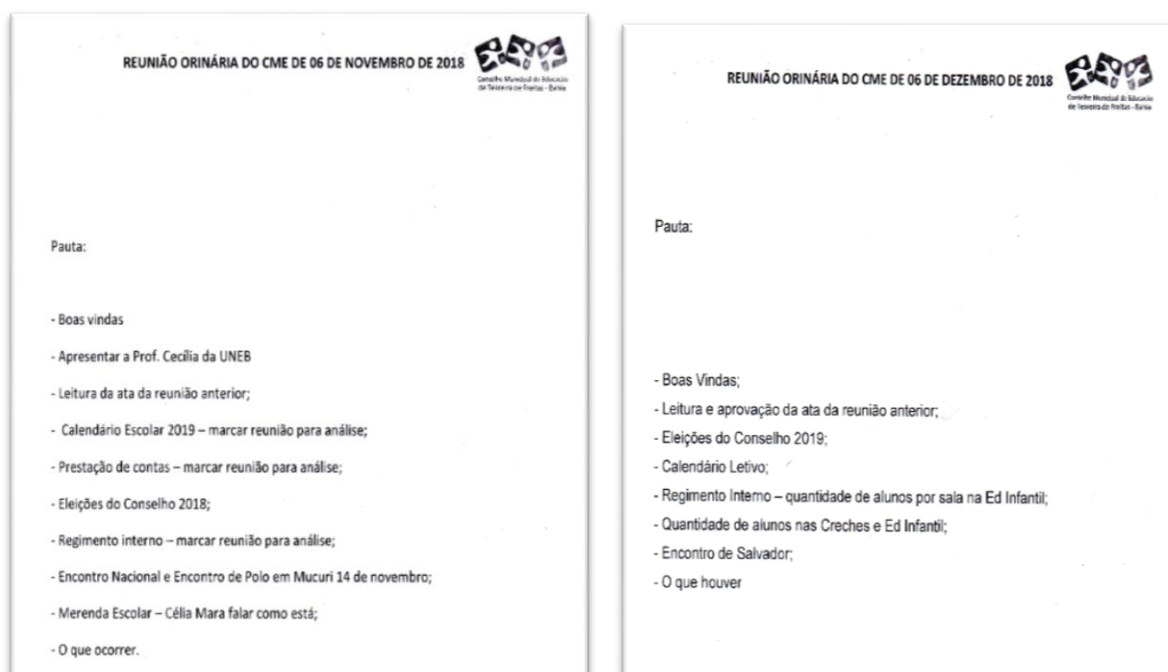
entanto, pelos registros nos livros de atas, as câmaras do Fundeb e da Educação Básica não realizam reuniões em separado. Acontece apenas a reunião da plenária mensalmente.

Estabelece também a sequência da pauta para as reuniões plenárias no art. 23, qual seja:

- I. Discussão e aprovação da Ata sessão anterior;
- II. Leitura do Expediente;
- III. Comunicações e registros;
- IV. Desenvolvimento de temas por convidados especiais, quando houver;
- V. Discussão, votação e deliberação das matérias em pauta;
- VI. Elaboração da pauta da reunião seguinte.

Conforme se observou nas reuniões do COMEC, a formalidade exigida pelo regimento não é totalmente observada. Os conselheiros têm liberdade para falar, mantêm certo vínculo de confiança, e a pauta segue uma organização não prevista no regimento.

Figura 8 - Pauta das reuniões dos meses de novembro e dezembro 2018



Fonte: Comec Teixeira de Freitas

Em grande parte, não existe divergência em relação à Lei Municipal de criação do COMEC e o Regimento Interno do Conselho, porém na natureza e finalidades do Conselho omite a autonomia política, constante na Lei 450/2008 e menciona apenas a autonomia administrativa, afirmando em seguida que o conselho é vinculado à Secretaria Municipal de Educação e subordinado ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Bordignon (2008) esclarece que os conselhos de educação estão situados na estrutura de gestão do sistema de ensino, sendo órgãos do executivo, vinculados à Secretaria de Educação. “Assim, suas funções são as da natureza do Poder Executivo e sua ação se esgota no âmbito dele, não podendo invadir a área do Legislativo, nem do Judiciário. Como órgãos do Executivo, exercem função consultiva ou deliberativa no âmbito da gestão do sistema de ensino.” (BORDIGNON, 2008, p. 39).

Portanto, na análise do regimento do COMEC, o vínculo com a Secretaria Municipal de Educação é legal e necessário, no entanto a subordinação ao Chefe do Executivo, compreendendo-a na acepção que o termo sugere de condição de sujeição, submissão, dependência e obediência, fere o princípio da autonomia e compromete as atribuições mobilizadoras, fiscalizadoras, de controle social e propositivas do COMEC.

Para que haja um efetivo controle social sobre a ação governamental, os conselhos devem gozar de autonomia. A autonomia do conselho é requisito básico e está na própria base da existência democrática deste. A história registra que a relação entre os conselhos e as instâncias executivas pode ser carregada de tensões e disputas. (FREITAS E PILLA, 2006, p. 39)

Nesse contexto é relevante da consideração de Davies (2008) de que é frágil a compreensão dos Conselhos, com representação de segmentos da sociedade, como mecanismo de controle e democratização do Estado, por não levar em conta as estratégias dos poderes constituídos para solapar os conselhos, que são aceitos no plano do discurso, mas não na prática. Estratégias que consistem em anular ou enfraquecer os conselhos são utilizadas, dentre elas não permitir que tais conselhos tenham poder de ação concretas. Debatem, investigam, discutem, mas não podem aplicar sanções aos que violam as leis vigentes. Mesmo que isso tenha alguma utilidade, pode ser estéril se limitado debater e denunciar. (DAVIES, 2008).

Apesar de todas as adversidades enfrentadas pelos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, o espaço do conselho é legítimo e eles podem contribuir significativamente para a educação municipal. Espaço onde a sociedade civil pode “expressar seus anseios e proposições para melhoria da educação municipal, ainda que muitas vezes eles se limitem a um discurso que tensiona as relações entre os órgãos do poder público, mas que conduz a reflexões na perspectiva de promover avanços nas práticas democráticas.” (CUNHA et al, 2013, p. 91)

Outra questão é que o Regimento Interno em todo o tempo menciona o Conselho Municipal de Educação, omitindo a palavra Cultura, desde o Decreto do executivo municipal que o homologa. De fato, em nenhum momento aspectos culturais são debatidos ou constam,

dentre as atribuições dos conselheiros. A única marca é uma cadeira no Conselho reservada ao departamento de cultura do município.

Ao estabelecer comparação entre o Regimento Interno e a Lei que cria o Comec, observa-se que em relação às atribuições, a lei que cria o conselho aborda-as de forma mais ampla, enquanto o regimento tem tarefas mais restritas, principalmente de cunho normativo, de cunho mobilizador e propositivo quase não consta.

Buscando dados na direção de investigar a atuação do COMEC Teixeira de Freitas, as análises a seguir apontam em direções diversas. Para tanto, um dos primeiros pontos a ser investigado é a interlocução do COMEC com outras instituições e atores sociais por meio dos ofícios expedidos e recebidos. Logo em seguida a análise das atas e dos atos normativos.

5.2 A INTERLOCUÇÃO DO CONSELHO COM OUTROS ATORES

Importante analisar a correspondência oficial do COMEC, tanto a expedida, como a recebida para se ter uma noção do movimento que faz em relação à resolução de questões diversas que partem da discussão no Conselho ou que chegam como demanda da comunidade. Além disso, traça-se um rol de interlocutores com os quais o Conselho dialoga para equacionar questões relativas à sua atuação.

Quadro 10 - Ofícios expedidos pelo COMEC Teixeira de Freitas em 2017 e 2018

DESTINATÁRIOS	Quantidade em 2017	Quantidade em 2018	Assunto mais recorrente
Secretário Municipal de Educação	45	25	Solicita: ampliação de vagas na educação infantil, adequação do diário online, informação sobre eleição de diretores escolas do campo, mudança de porte de escola, solução de dispensa de alunos por falta de professor, combustível para visitas, cuidadores de crianças com deficiência, folha de pagamento educação, processo licitação transporte escolar, prestação de contas de projeto, cópia de contrato com Instituto e com empresas reforma de escolas, atendimento às demandas das escolas, relação de professores Contratados, relação de materiais enviados às escolas, relatório mensal do FUNDEB, diárias e passagens para Encontro UNCME, Intervenção quanto à violência contra diretores; pagamento anuidade UNCME; cumprimento calendário letivo;

			Informa: Agenda, análise de prestação de contas, sobre o funcionamento do COMEC, Encaminha: membros para: comissão de reordenamento da rede, equipe do PAR, comissão eleição diretor, comissão elaboração da BNCC Sugere: Audiência Pública para discutir recursos Fundeb
Procurador Geral do Município	02	02	Solicita: Documentação física prestação contas, esclarecimento sobre lotação de ex-conselheira, orientações e esclarecimentos sobre eleição COMEC Encaminha: Regimento do COMEC
Defensor Público Estadual	-	02	Solicita: Agenda de reunião para discutir falta de vagas nas creches
Juiz da Vara da Infância e Juventude	-	01	Solicita: Agenda de reunião para discutir falta de vagas nas creches
Conselho Tutelar	-	01	Informa: solicitação de providências ao Secretário falta de carteiras e outros
Pais de alunos de uma escola		01	Informa: solicitação de providências ao Secretário falta de carteiras e outros
Diretora do Departamento de Educação Municipal	14	02	Solicita: Esclarecimentos quanto ao reordenamento da rede Informa: Agenda de reuniões, autorização funcionamento escolas municipais Encaminha: Resolução sobre avaliação na EJA, Matriz curricular, autorização funcionamento Escolas campo, Calendário escolar Sugere: criação de comissão para análise de regimento escolar; comissão para revisão de matriz curricular
Ministério Público do Estado BA	01	01	Informa: posição sobre o contrato de show de artista brasileiro com recursos do FME; Solicita: Abertura de procedimento preparatório para inquérito civil para investigar contratação Notifica: Recursos gastos em Projeto
Procurador Federal da República	-	01	Representação ao Ministério Público Estadual e Federal
União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME)	01	-	Solicita apoio à Presidente do COMEC
Vereador no município	01	-	Solicita informação sobre servidor cedido à Câmara
Chefe de gabinete Prefeitura Municipal	02	-	Solicita nomes para compor conselho e prestação de contas
Instituto de cultura educação e desenvolvimento ICED	02	-	Solicita prestação de constas
Presidente da Câmara de Vereadores	01	-	Solicita informação sobre professor cedido

Chefe do departamento Recursos Humanos do Município	02	-	Solicita informação sobre professor cedido câmara e de servidores cedidos a outras instituições
Diretor do Núcleo Regional de Educação NRE 07	01	-	Convida para reunião para esclarecimento parceria transporte escolar estado e município
Diretora pedagógica	07	-	Solicita liberação de substituto para conselheiro no dia de reunião
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	01	-	Solicita indicação de membro para o COMEC
Diretora Administrativa	01	-	Solicita folha de pagamento
Secretário Mun. De administração	01	-	Solicita folha de pagamento
APLB	01	-	Convida para reunião
Prefeito Municipal	02	-	Encaminha Regimento interno do COMEC para homologação e publicação
Assessora Técnica da Secretaria Municipal de Educação	01	-	Solicita bebedouro e linha telefônica
Secretário de Assistência Social	01	-	Solicita indicação de nome para compor conselho
TOTAL	77	36	

Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa documental do Comec Teixeira de Freitas

Em 2018, a numeração dos ofícios expedidos foi até o n. 46, porém na pasta que a pesquisadora teve acesso, havia 36 ofícios arquivados.

Observa-se que no primeiro ano de atuação do Conselho, a quantidade de ofícios expedidos foi quase o dobro do ano de 2018. 2017 era também o primeiro ano do prefeito eleito, com uma nova equipe na Secretaria Municipal de Educação. A quantidade de ofícios enviados para o Secretário de Educação no ano de 2018 caiu pela metade. O fato pode indicar certo esgotamento em termos de descrença quanto à resolução de questões por parte da Secretaria de Educação.

A interlocução com outros atores que abarcam a função de fiscalização e controle social, como o Ministério Público e a Procuradoria da República, também servem de indicador de deslocamento do COMEC da função normativa ou consultiva. Se em 2017 ele solicita, informa, sugere, encaminha e convida, em 2018 ele, além das anteriores, notifica e entra com duas representações no Ministério Público.

Quadro 11 - Ofícios Recebidos pelo COMEC Teixeira de Freitas em 2017 e 2018

Remetente	Quantidade em 2017	Quantidade em 2018
Secretário de Educação	24	12
Diretora Pedagógica	02	06
Procurador Geral do município	-	01
Chefe de Gabinete	01	-
Secretário Municipal de Administração	01	-
Conselho Escolar de Escola Municipal	-	01
Alunos de Escola Municipal	01	-
Diretora de Escola Municipal	01	-
MEC/FNDE	-	01
Secretaria Municipal de Administração e Planejamento	-	01
Presidente da Câmara Municipal	01	03
Vereadores	01	01
Procurador da República	-	01
Diretora da Casa dos Conselhos	-	01
Chefe do Almoxarifado e Suprimentos	-	03
Pais de Escola Municipal	-	01
Profissionais de Creche Municipal	-	01
Professora da UNEB	01	-
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	02	-
Coordenação Pedagógica	01	-
Secretaria Municipal de Assistência Social	03	-
Instituto de Cultura e Desenvolvimento ICED	01	-
Ministério Público do Estado da Bahia	01	-
Professora Ex Conselheira	01	-
Associação Pestalozzi	01	-
TOTAL	43	33

Fonte: Elaboração da autora com base em pesquisa documental do Comec Teixeira de Freitas

Os ofícios recebidos são em sua grande maioria respostas aos ofícios expedidos, ou seja, esses atores foram provocados pelo Comec e responderam aos pleitos.

No entanto, em alguns casos, o Conselho é acionado para oferecer respostas ou buscar soluções para algumas situações. Esse caso foi verificado em relação a ofícios recebidos de pais e estudantes solicitando providências para as escolas, de servidores das escolas municipais, de professora universitária que atua no campo de pesquisa da Educação Infantil e do secretário de educação. O Secretário de Educação, por exemplo, na maior parte dos ofícios tendeu a prestar esclarecimentos e informar/comunicar, porém em alguns ele solicita prestação de contas de diárias, solicita informações sobre funcionamento do conselho e atuação da presidente, além de estudo de previsão de impacto financeiro do reajuste do Piso do magistério.

Dentre os ofícios recebidos, o Conselho foi convidado várias vezes para participação em reuniões da secretaria de educação e encontros de formação, convites da câmara municipal para reunião interna e audiências públicas, do MEC para participação em pesquisa e outros.

Toda essa correspondência oficial expedida e recebida pelo COMEC Teixeira de Freitas nos anos 2017/2018 informa a capilaridade da ação conselhistas com vistas ao cumprimento de suas funções de assessoramento, normativa, fiscalizadora e propositiva. A quantidade de interlocutores é bastante significativa, indicando a relevância do trabalho do Conselho Municipal de Educação para qualidade da educação no município.

5.3 ANÁLISE DAS ATAS E ATOS NORMATIVOS DO COMEC TEIXEIRA DE FREITAS

As reuniões do Comec Teixeira de Freitas estão registradas em três livros de atas. O primeiro livro contém os registros das reuniões desde a Constituição do Conselho em 11/12/1997 por meio da Lei 206. A primeira ata consta com a data de 01/07/1998 e a última foi lavrada em 07/12/2006.

O segundo livro registra as atas das reuniões realizadas de 15/02/2007, quando a Lei 450/2008 integra o Conselho do Fundeb como Câmara do COMEC, a 12/04/2012.

O terceiro livro inicia com o registro da ata da reunião realizada em 25/10/2012 e suas folhas registram as atas até o momento atual. Cabe analisar as atas de reuniões realizadas em 2017 e 2018.

Em 14/02/2017 ocorre a primeira reunião do COMEC composto pelos membros nomeados por meio do Decreto 280/2017. Nela os conselheiros recebem documentos com as respectivas funções no Conselho. Alguns itens de pauta são recorrentes no ano de 2017 como a questão do reordenamento da rede, a prestação de contas do Fundeb, a ausência de conselheiros às reuniões, a participação de conselheiros em encontros, participação em encontros regionais e nacionais, O PNE e PME é citado uma vez como uma sugestão para que haja formação sobre nas reuniões do Conselho. Também é mencionado o PME quando fala da Conferência Municipal de Educação.

O registro das atas de 2018 inicia em 15/02. São vários assuntos recorrentes como: o reordenamento da rede, pendências na prestação de contas para análise, estagiários do IEL, PAR, falta de infraestrutura nas escolas, merenda ruim. Figura na ata n. 7 a proposta de separar o Conselho do Fundeb e COMEC, mas não foi levada adiante esse item da pauta.

Observa-se que as atas registram o compromisso do COMEC de melhorar a educação em Teixeira de Freitas em muitos aspectos que são discutidos. No entanto o COMEC tem

capacidades deliberativas e mobilizadoras limitadas, já que, normalmente envia ofício ao órgão responsável e aguarda um posicionamento. Nem sempre esse órgão acionado responde com a agilidade necessária. Sendo assim é necessário que o COMEC assuma responsabilidades no sentido de comunicar aos representados os caminhos a trilhar para melhoria da educação no município.

Quanto aos atos normativos do COMEC, tivemos acesso a algumas resoluções aprovadas em 2017/2018. Estas foram, em sua grande maioria, relativas à autorização e funcionamento das escolas da rede municipal. Outros temas abordados nas resoluções às quais o pesquisador teve acesso foram: aprovação de calendário letivo e avaliação na educação de jovens e adultos.

De acordo com a presidente do conselho, as escolas municipais devem renovar a documentação para autorização de funcionamento a cada dois anos. Em cada processo devem anexar toda a documentação necessária como o PPP o Regimento interno e outros.

Toda a documentação é conferida pela presidente antes de encaminhar a resolução para aprovação. Nas atas do conselho não estão lavradas a aprovação das resoluções pelos conselheiros. A pasta de resoluções não estava completa, dificultando o levantamento e análise. Segundo a presidente são publicadas no diário oficial e ficam gravadas no computador do conselho, para evitar papel. Ao todo foi informado de que 102 resoluções foram emitidas pelo COMEC em 2017/2018 e dois pareceres.

5.4 PARTICIPAÇÃO NO COMEC TEIXEIRA DE FREITAS

A pesquisa documental, permitiu o levantamento da frequência dos membros à reunião do Conselho. As reuniões ocorrem mensalmente, na gestão do conselho em tela, em 2017, três delas não atingiram quórum e em 2018, quatro. Dessa forma, em 2017, 30% das reuniões do conselho não tiveram quórum e em 2018, um pouco acima dos 40%. Mesmo sendo composto por 21 (vinte e um) conselheiros, a média de participação é de onze a doze conselheiros por reunião, conforme se observa na tabela, ou seja, o mínimo para que haja quórum.

Tal questão foi objeto de discussão nas reuniões de forma que foram sugeridas medidas como substituição de conselheiros, contato com as secretarias para liberação de professor, coordenador, diretor, dentre outros.

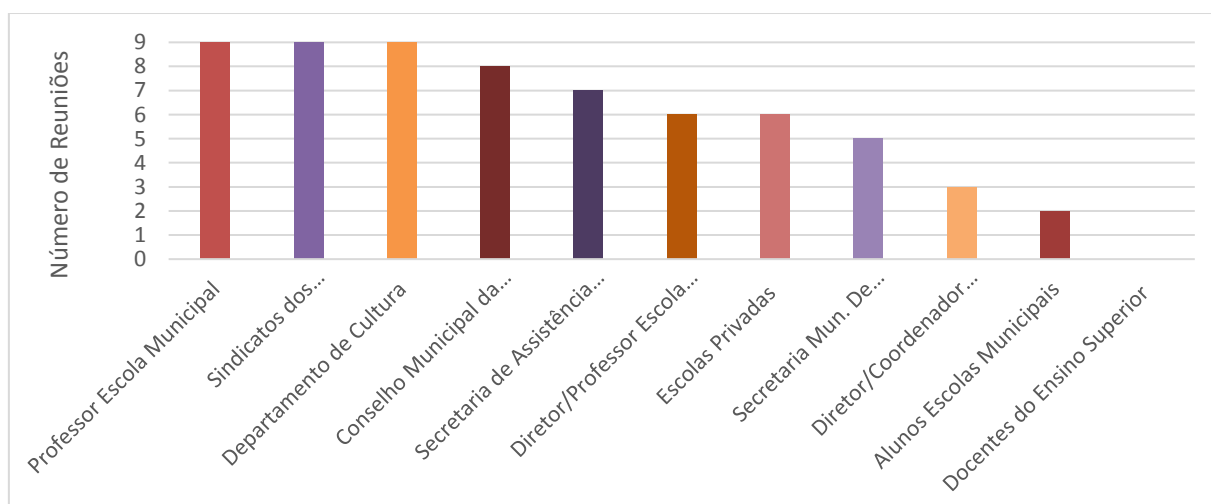
Quadro 12- Frequência dos Conselheiros às reuniões ordinárias do Comec Teixeira de Freitas

2017			2018		
Data da reunião	Quantidade de conselheiros presentes		Data da reunião	Quantidade de conselheiros presentes	
14/02	10	48%	15/02	11	52%
07/03	20	95%	06/03	12	57%
11/04	15	71%	03/04	12	57%
06/05	12	57%	05/06	11	52%
06/06	15	71%	07/08	07	33%
01/08	12	57%	04/09	07	33%
12/09	12	57%	02/10	13	62%
03/10	14	67%	06/11	10	48%
07/11	08	38%	04/12	10	48%
05/12	07	33%	-	-	-

Fontes: Elaboração da autora com base em pesquisa documental

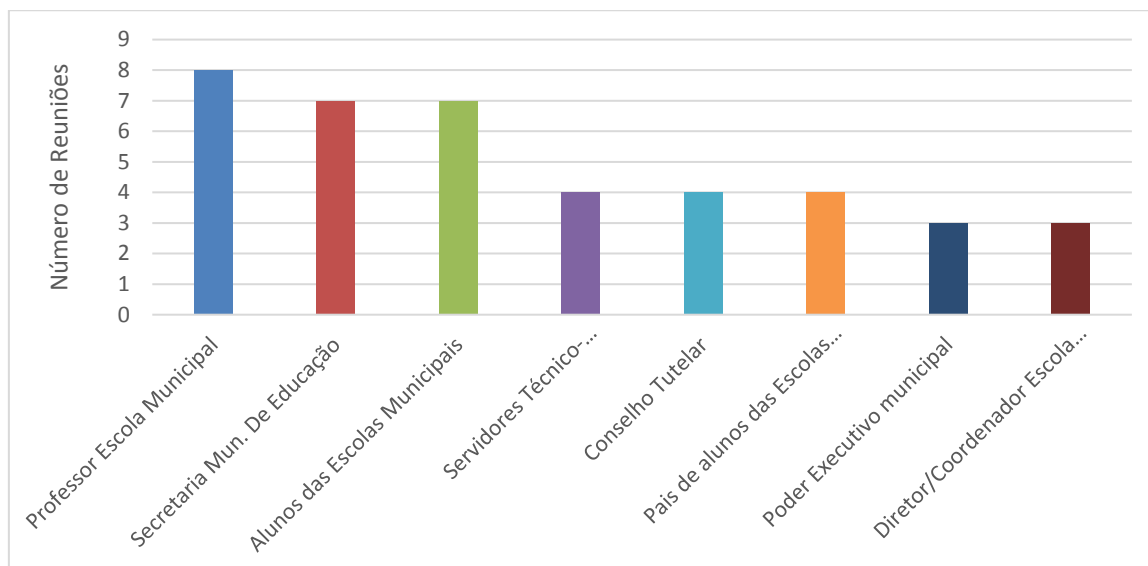
A média de participação dos conselheiros às reuniões em 2017 foi de 12 por reunião, em torno de 60% da quantidade total de conselheiros, enquanto no segundo ano de atuação do Conselho foi de 10, pouco menos que 50%, indicando redução em relação ao ano anterior.

A dificuldade para atingir o quórum para deliberar sobre as pautas, foi objeto de discussão em várias reuniões. Razões como, a falta de disponibilidade ou o não engajamento com a dinâmica do Conselho pode explicar os motivos da baixa participação. Em 2018, nove (9) reuniões ordinárias foram realizadas. Quanto aos segmentos, cujos representantes participaram dessas reuniões, apresentamos os dados a seguir.

Figura 9 – Participação dos representantes que compõem a Câmara da Educação Básica nas reuniões do Comec Teixeira de Freitas em 2018

Fontes: Elaboração da autora com base em pesquisa documental no Comec Teixeira de Freitas

Figura 10 – Participação dos representantes que compõem a Câmara do Fundeb nas reuniões do Comec Teixeira de Freitas em 2018



Fontes: Elaboração da autora com base em pesquisa documental no Comec Teixeira de Freitas

Dentre os segmentos dos representantes que mais participaram está o professor, do Sindicato, do Departamento de Cultura e Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e os que menos participaram são os docentes do ensino superior, diretores/coordenadores de escola Municipais e alunos de escolas municipais.

Na Câmara do Fundeb, estiveram mais presentes os representantes da secretaria municipal de educação, dos professores e dos alunos de escola municipal; os menos presentes, os representantes do poder executivo municipal e diretor/coordenador de escola. A participação da câmara do Fundeb é menor que a Câmara da Educação Básica.

A ausência dos representantes de professores, coordenadores, diretores e outros servidores às reuniões do conselho, não poderia ser justificada por não liberação do trabalho, já que a Lei 450/2008 em seu artigo sexto, veda a atribuição de falta injustificada ao serviço, em função das atividades do conselho.

Dessa média de 10 conselheiros presentes nas reuniões de 2018, conseguimos retorno do questionário de metade deles, ou seja, cinco. Passamos a analisar as respostas a seguir.

5 A ATUAÇÃO DO COMEC DE TEIXEIRA DE FREITAS: PERSPECTIVAS DOS CONSELHEIROS E DA COMUNIDADE

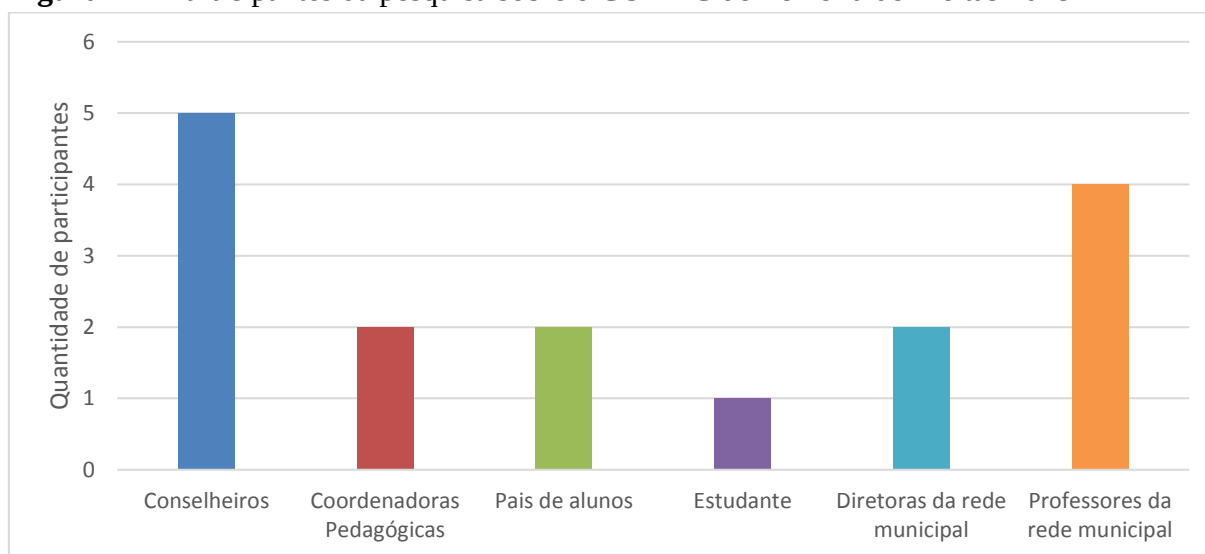
Para recolha de dados acerca da atuação do COMEC Teixeira de Freitas, foi utilizado como instrumento dois questionários, aplicados a uma amostra estratificada composta por conselheiros municipais de educação e comunidade escolar. No confronto de visões e avaliações, busca-se ter uma perspectiva mais ampliada da visibilidade ou não das ações do COMEC e seus possíveis impactos para o desenvolvimento do Território.

A pesquisa para além dos limites do COMEC teria o potencial de fornecer elementos importantes para balizar uma reflexão acerca da atuação do conselho, na perspectiva de aprimoramento dessa atuação.

Dos questionários entregues aos conselheiros cinco deram retorno, o que corresponde a metade do total de conselheiros que tem frequentado as reuniões. As razões acerca da não devolutiva dos questionários pelos demais conselheiros cabe investigar posteriormente. Cuidados foram tomados, como o pré-teste e aperfeiçoamento do instrumento, dentre outros.

Para pesquisa com a comunidade foi realizada a seleção de segmentos diversificados, e assim onze pessoas responderam ao questionário. Essas atuam em diferentes escolas, dispersas em vários bairros de Teixeira de Freitas, da Educação Infantil à Educação de Jovens e Adultos. A escolha dos participantes foi feita, tentando abarcar maior diversidade possível de segmentos que têm assento assegurado no COMEC. No total, dezesseis pessoas responderam aos questionários, distribuídas por segmento representados no gráfico abaixo:

Figura 11 - Participantes da pesquisa sobre o COMEC de Teixeira de Freitas 2018



Fonte: Dados da Pesquisa

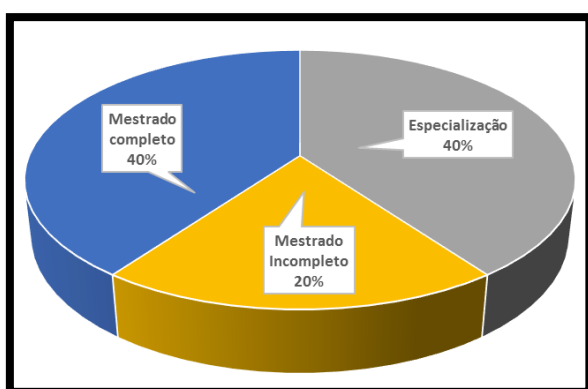
Para efeito de análise das respostas dos participantes, estes foram divididos em dois grupos: os conselheiros municipais de educação e pessoas que compõem a comunidade escolar sendo potenciais candidatos a concorrer a uma vaga no Conselho.

O conselho na gestão 2017/2018 é composto por 21 membros titulares e os suplentes correspondentes. Os conselheiros que responderam ao questionário, são titulares e representam os segmentos: Professor de escola municipal, Professor de curso de licenciatura, Secretaria Municipal de Educação e Departamento de Cultura.

As pessoas da comunidade escolar que se posicionaram acerca da atuação do COMEC foram onze: quatro professoras, duas coordenadores pedagógicas, duas diretoras, dois pais e um estudante.

Gráfico 1

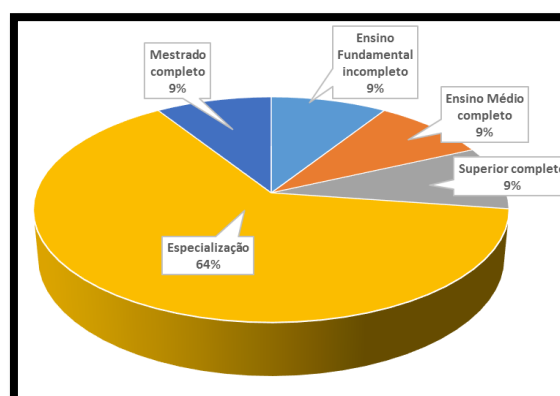
Escolaridade mais alta dos Conselheiros Participantes da pesquisa



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 2

Escolaridade mais alta das Pessoas da Comunidade



Fonte: Dados da Pesquisa

Observa-se que o perfil, tanto dos conselheiros participantes da pesquisa quanto das pessoas da comunidade, é altamente escolarizado. Quanto à escolarização, é importante que o conselho seja composto por conselheiros que possuam conhecimentos técnico-científicos, mas muito além desse critério, de pessoas interessadas na educação pública e engajadas para melhorá-la, já que o objetivo é inserir sujeitos que geralmente são excluídos dos espaços de decisão, prezando pela participação popular e cidadã na educação do município. Bordignon (s.d, p. 21) aponta que

a ação dos conselheiros, porque chamados a opinar e deliberar sobre políticas educacionais, normas e processos pedagógicos, requer “saberes” – acadêmico e da vivência – ambos sempre com percepção política das aspirações sociais. Quanto maior a diversidade de saberes e de representação da pluralidade das vozes sociais, mais rica será a ação dos conselhos. (BORDIGNON, s.d, p. 21)

A história de constituição dos conselhos revela que os conselheiros eram selecionados pelos governantes para o assessoramento e dessa forma o critério era o “notório saber” (BORDIGNON, 2004). Como as funções dos conselhos foram ampliadas, não tem sentido para a democracia participativa restringir esses locais à participação de pessoas altamente escolarizadas.

Não se teve acesso aos dados relativos à escolaridade de todos os conselheiros do COMEC Teixeira de Freitas, mas há indicativo da quase totalidade ter curso superior, excluindo os pais e estudantes, que totalizam cinco conselheiros titulares, correspondendo a 24% do total de conselheiros. Esses dois segmentos são pouco assíduos às reuniões.

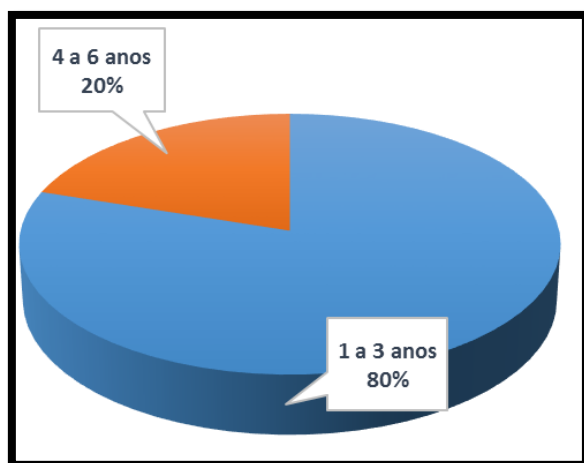
Algumas razões para a não participação são apresentadas por Davies (2008) que expõe elementos que fragilizam o caráter social do conselho. Menciona o fato dos representantes não estatais serem voluntários, enquanto os do poder público participarem das reuniões durante o horário de trabalho, fazendo com que no conselho não seja um trabalho gratuito. Existe também a indisponibilidade de horário para participar das reuniões, enquanto os representantes do poder público têm flexibilidade de horário, pais e outros membros não são liberados para o trabalho no conselho. “Ao contrário, [...] os representantes não-estatais, mesmo quando interessados, têm mais dificuldade de participação e, portanto, provavelmente tendem a deixar nas mãos dos representantes estatais o controle dos trabalhos do conselho”. (DAVIES, 2008, p. 61). Além desses pontos, o autor menciona a ausência de formação técnica para análise de documentos, outro ponto que enfraquece a representação social.

Dados da pesquisa, ainda que limitados, corroboram que também existe a indisponibilidade de horário para os representantes do poder público pois, conforme relato, não são liberados do trabalho para participação nas reuniões ou, sendo professor, não providenciam substitutos para que possam participar das atividades do COMEC. Embora o Regimento Interno do COMEC Teixeira de Freitas, exponha em seu Artigo 46 que “a função de Conselheiro será de relevância social e importância para o Município e seu exercício terá prioridade sobre as demais funções por eles desempenhadas”.

Tais dados revelam que ainda existem empecilhos para que participação cidadã se efetive no âmbito do COMEC.

Gráfico 3

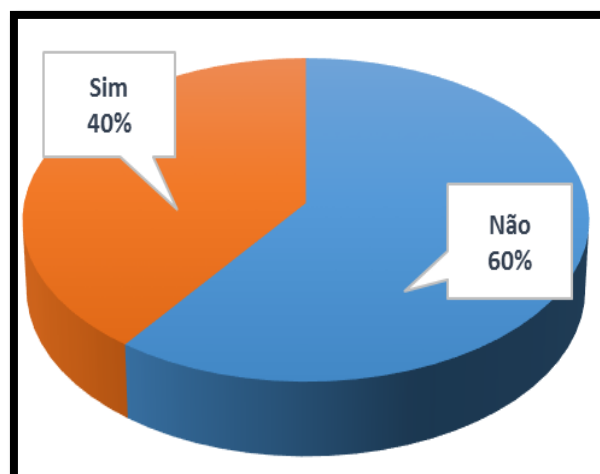
Tempo de atuação no COMEC



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 4

Participação em outro conselho pelos Conselheiros do COMEC



Fonte: Dados da Pesquisa

Quanto ao tempo de atuação no conselho 80% participa de 1 a 3 anos, período que corresponde a um mandato, que no caso do COMEC Teixeira de Freitas é de dois anos, podendo ser renovado uma vez, limitado a 40% dos conselheiros.

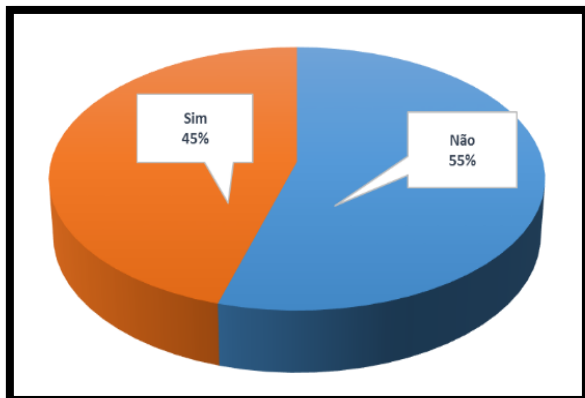
No que concerne à atuação em outro conselho, 40% já participaram de outros conselhos. É um dado importante que revela um acúmulo de determinados conselheiros em relação às aprendizagens da participação social, fator que pode contribuir no desempenho das funções no conselho.

Oito pessoas da comunidade nunca tiveram a experiência de participar do COMEC e de nenhum outro Conselho de políticas públicas e três já tiveram experiências nos Conselhos Municipais: de Educação, de Defesa do Direitos da Criança e do Adolescente, de Saúde, de Defesa dos Direitos da Mulher e no de Assistência Social.

Um dado importante sobre a pesquisa com a comunidade é que em torno de 55% demonstraram não ter interesse em participar do COMEC. Já 64% deles já participaram de outras instâncias como sindicatos, associações de bairro, movimentos sociais, colegiados e partidos políticos.

Gráfico 5

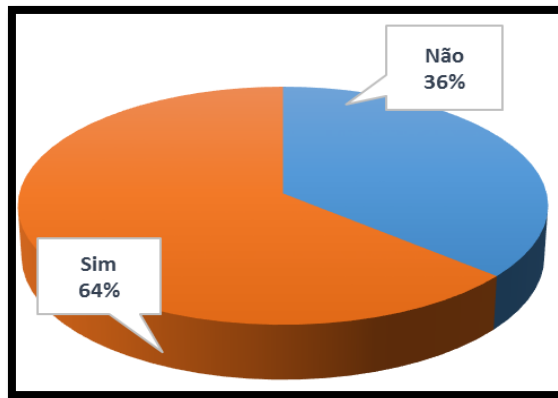
Interesse de algum dia participar do Conselho Municipal de Educação



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 6

Experiência de participação em outras instâncias



Fonte: Dados da Pesquisa

Acerca das razões pelas quais gostariam de participar do COMEC constam:

Acho a função importantíssima, para fazer a diferença e saber onde os recursos são aplicados.

Por acreditar que os conselhos municipais são instrumentos importantes na luta em defesa das políticas públicas e de sua efetivação.

É importante participar e contribuir de forma mais próxima das instâncias de controle das políticas públicas de educação, sobretudo no cenário político que se desenha no país. (Dados da pesquisa, 2018)

As respostas mostram que, para a comunidade, as funções de mobilização, fiscalização e controle social são mais pujantes. Fica evidenciado que a atuação sociopolítica deveria sobressair sobre a atuação institucional. Bordignon (2009) aponta que as funções de fiscalização, proposição e mobilização são desafios aos CMEs, por não fazer parte da tradição dos Conselhos.

Esses novos papéis atribuem aos conselhos, por sua vez, uma nova natureza de órgãos de Estado. Essa natureza demanda novo perfil de composição e de atuação, invertendo a tradicional postura de “ecos” da voz do governo falando à sociedade, para passar a expressar a voz da sociedade falando ao governo. Na verdade, a nova natureza situa os conselhos como pontes, mediadores do diálogo entre o governo e as aspirações da sociedade. (BORDIGNON, 2009, p. 12)

Os motivos pelos quais não desejam participar do COMEC, foram os seguintes:

Não vejo, mesmo a longo prazo, possibilidade de desenvolver um trabalho sério neste conselho.

Não sinto interesse, tenho outras prioridades

Não tenho disponibilidade e aptidão. (Dados da pesquisa, 2018)

Observam-se motivações e não motivações que perpassam o âmbito político da atuação no conselho, englobando seu funcionamento institucional e sociopolítico. Para Souza (2013), ambas as dimensões estão imbricadas na dinâmica de funcionamento dos CMEs. O funcionamento institucional contempla as competências e atribuições dos Conselhos, sua composição interna e sua representatividade, o relacionamento com o poder executivo local, entre outros aspectos operacionais. Já o funcionamento sociopolítico envolve a problematização da participação da sociedade civil no interior do Conselho, “assim como em relação à sua ambiência externa, isto na perspectiva da democratização das relações entre poder público e sociedade civil e da sua possível contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania qualificada em âmbito local” (SOUZA, 2013, p. 12)

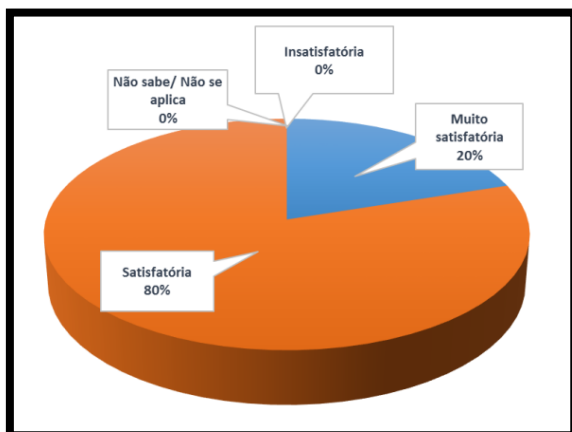
A declaração do entrevistado de não ver possibilidade de desenvolver um trabalho sério no conselho, mesmo a longo prazo, possivelmente se refira ao funcionamento sociopolítico do conselho tendo em vista as relações tecidas entre o poder público local e o conselho.

A participação social já foi experienciada por mais de 60% dos pesquisados. A participação em outros conselhos, em movimentos sociais, em partidos políticos e outros indica inserção no contexto democrático e acúmulo de experiência que poderia ser considerada, caso participasse do COMEC.

A pesquisa com os conselheiros acerca do COMEC Teixeira de Freitas apresentou os seguintes resultados diante da pergunta: como considera a composição do conselho em relação a:

Gráfico 7

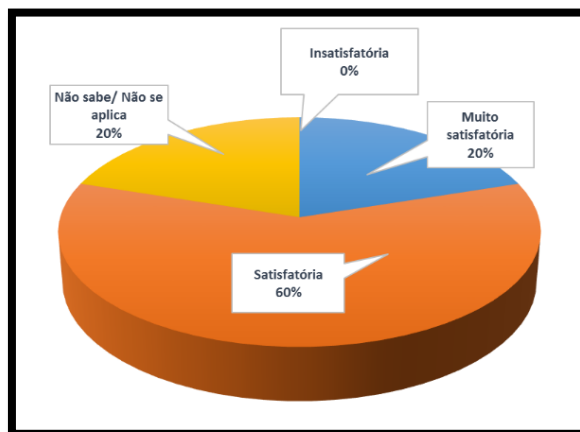
Número total de conselheiros(as)



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 8

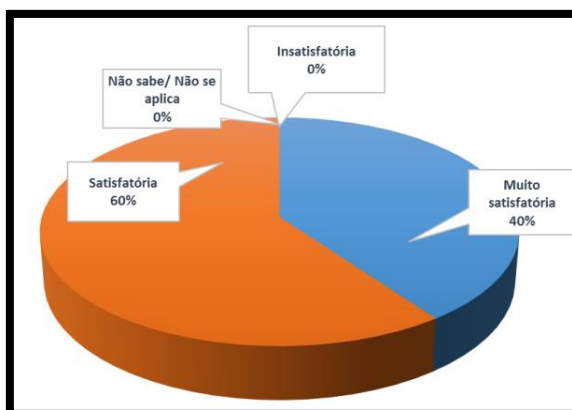
Número de conselheiros em cada segmento



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 9

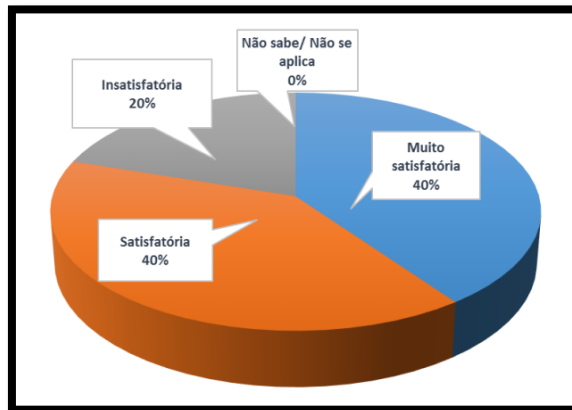
Diversidade de segmentos/instituições representados



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 10

Importância das instituições com assento no conselho



Fonte: Dados da Pesquisa

Acerca da composição do conselho, a maioria dos pesquisados declararam satisfatório o número total de conselheiros, a diversidade de segmentos/instituições representados, o número de conselheiros em cada segmento e a forma de escolha dos conselheiros. Houve apenas dois apontamentos como insatisfatórios, um relativo à importância das instituições com assento no conselho e um com a forma de escolha dos conselheiros.

Não necessariamente a pluralidade na composição do conselho reflete na diversidade de perspectivas expostas no debate e decisões do conselho, pois muitos não se colocam durante as discussões, principalmente segmento pais e estudantes.

Uma conselheira sugeriu que o segmento representação dos estudantes deva receber mais atenção. Apesar da conselheira não especificar em qual sentido, entendemos que a participação dos estudantes nas reuniões do Conselho é mais passiva, é nesse sentido que cabe

a consideração de Toro (1996). Este defende que para passarmos de uma cultura de adesão para uma cultura de deliberação e para nos tornarmos verdadeiros cidadãos é fundamental o reconhecimento incondicional da capacidade de decisão e ação das pessoas. Só assim elas se sentirão seguras e dispostas para decidir e agir por sua própria conta.

A forma como os conselheiros são escolhidos interfere diretamente na composição do conselho em se tratando de pluralidade e se o Conselho será ou não um espaço da democracia participativa. A Eleição dos conselheiros do COMEC Teixeira de Freitas é realizada bianualmente. A organização prevista no Regimento Interno do Conselho expõe, no artigo 36, a formação de uma Comissão Eleitoral com quatro membros, dois conselheiros eleitos em plenária e dois representantes da Secretaria de Educação. O objetivo da comissão é divulgar, acompanhar, fiscalizar e encaminhar o processo eleitoral de escolha dos conselheiros.

Dentre os critérios é obrigatório que os conselheiros residam no município de Teixeira de Freitas, o que é coerente, tendo em vista a maior aproximação com o segmento representado e o conhecimento mais apurado da realidade educacional.

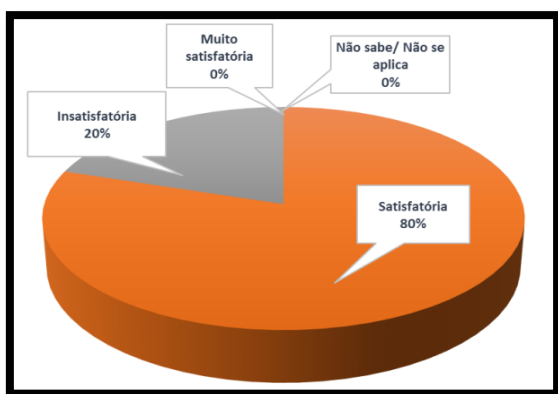
A eleição acontece durante uma semana, de forma que os segmentos se reúnem em dias e horários que não são simultâneos, e após manifestação daqueles que têm interesse em compor o Conselho, é realizada a votação secreta dos representantes. Antes a votação não era secreta, o que causava constrangimentos, segundo relatos.

O processo de renovação do COMEC permite a participação de mais atores e, ao mesmo tempo, garante àqueles que querem continuar a contribuir com o Conselho o direito de permanência, com possibilidade de uma recondução. Ainda assim eles passam pela eleição no seu segmento.

Acerca desse tema temos os seguintes dados:

Gráfico 11

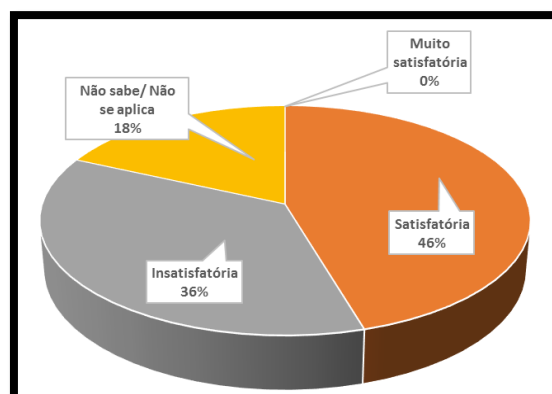
Como os conselheiros consideram a atual forma de escolha dos conselheiros



Fonte: Dados da pesquisa

Gráfico 12

Como a comunidade considera a atual forma de escolha dos conselheiros?



Fonte: Dados da pesquisa

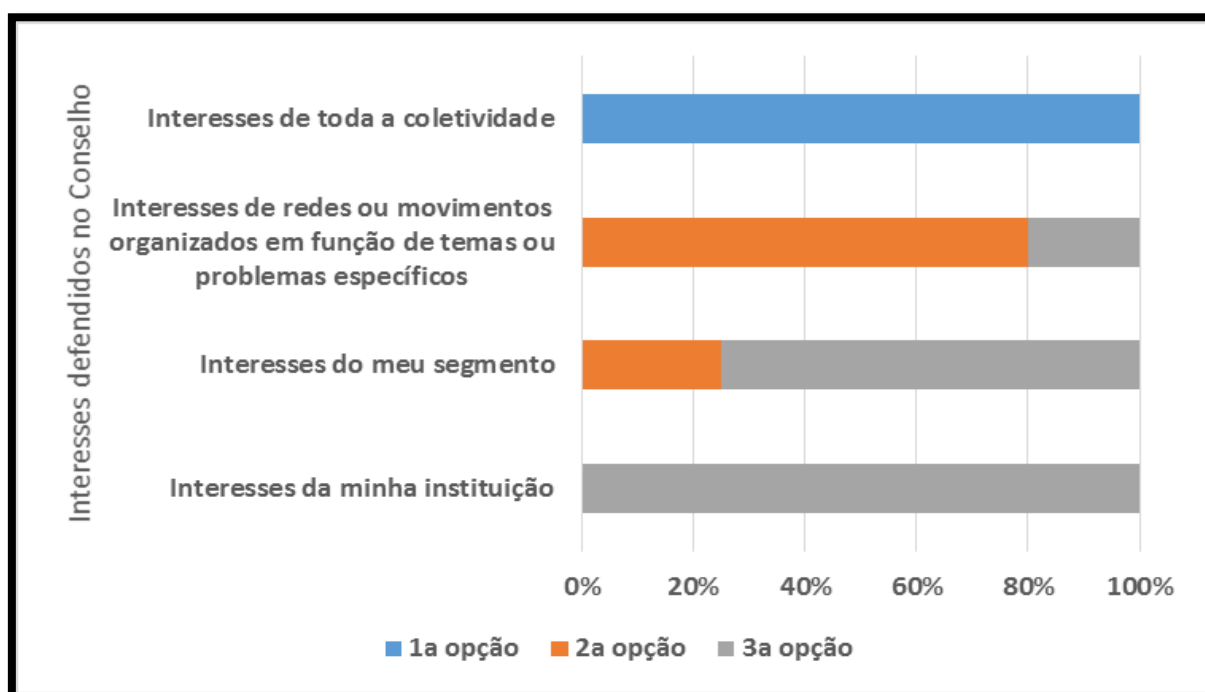
Observa-se que 86% dos conselheiros consideram a atual forma de escolha dos conselheiros satisfatória, enquanto 46% da comunidade fazem a mesma avaliação. Nesse sentido, a comunidade expressa insatisfação quanto aspectos como: a falta de divulgação das ações do COMEC, a falta de rotatividade de alguns membros, dentre outros. Também expressaram satisfação com a opção pelo voto secreto na eleição do COMEC.

Algumas observações e sugestões dos pesquisados:

Há uma necessidade de ser clara e consciente a participação dos segmentos, sem possíveis intervenções políticas.
Sinto falta de um conhecimento maior sobre as propostas/funções dos candidatos.
No município, alguns cargos do Conselho ficam com a mesma representatividade/nome por muito tempo, como se fosse vitalício. Algo que considero errado. Penso que essa atuação deveria ser mais divulgada
Precisa de mais informações sobre quem são os membros e quais são suas propostas
(Dados da Pesquisa, 2018)

As observações são pertinentes à medida em que demonstram preocupações com a formação dos conselheiros, a isenção em relação às intervenções políticas dos gestores, a necessidade de rotatividade dos conselheiros na presidência do Conselho, dentre outros.

Gráfico 13 - Interesses defendidos na sua atuação como conselheiro



Fonte: Dados da pesquisa

Ao solicitar que assinalassem três opções, por ordem de relevância, os interesses que defendem no conselho, 100% dos conselheiros indicaram que prioritariamente defendem os

interesses de toda a coletividade. Em segundo lugar defendem os interesses de redes ou movimentos e um deles defende os interesses do segmento. Em terceiro lugar, a maioria escolheu que defende os interesses do segmento e um escolheu os interesses da instituição.

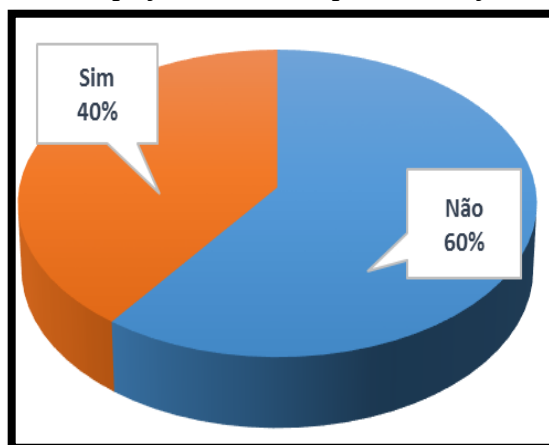
É importante que os conselheiros tenham clareza que o Conselho, enquanto órgão do estado, deve defender os interesses da coletividade, representando a sociedade civil organizada. Os conselhos podem assumir as feições de órgão do governo se a sua composição e sua atuação expressar, traduzir e legitimar junto à sociedade, a vontade de determinado governo. (BORDIGNON, s.d.)

Os conselhos de educação se constituem como órgãos de Estado quando representam, articulam e expressam a vontade da diversidade social; quando falam ao governo em nome da sociedade para responder às suas aspirações e, em nome dela, exercem suas funções; quando formulam políticas educacionais para além da transitoriedade dos governos. (BORDIGNON, s.d., p. 17)

Dessa forma, existe um consenso entre os conselheiros de que os interesses da coletividade se sobrepõem aos interesses do segmento, instituição e movimentos. Salles (2010) discute que, embora a cultura democrática esteja avançando no país desde os anos 80, muitas vezes a nova institucionalidade oculta velhas práticas. “No caso dos conselhos, muitas vezes seu papel é o de ratificar as decisões emanadas do Poder Executivo, que coopta seus membros fazendo-os perder os vínculos de representação com a sociedade.” (p. 52). Daí a importância de observarmos a composição do Conselho e o perfil dos conselheiros para melhor compreender a sua atuação. A paridade entre os representantes do Estado e da sociedade é uma forma de garantir o equilíbrio de decisões. No entanto, Tatagiba (2002, p. 55) aponta que “tem sido muito difícil reverter a centralidade e o protagonismo do Estado na definição das políticas e das prioridades sociais”. Quando analisa várias razões para essa falta de equilíbrio, menciona:

nossa cultura política, que valoriza o argumento técnico em detrimento de outros saberes; o despreparo dos conselheiros representantes da sociedade; o descaso do Estado em relação ao conselho, pois destaca para representá-lo nas reuniões pessoas também despreparadas e/ou com baixo poder de decisão; (TATAGIBA, 2002, p. 53).

Todas essas questões fragilizam a atuação do Conselho que deixa de ser uma instância de deliberação coletiva, com funções basilares para a construção de um projeto mais democratizante de sociedade, para ser um órgão cartorial que expressa a voz do executivo em detrimento dos anseios da sociedade.

Gráfico 14 - Participação em cursos para formação de conselheiros

Fonte: Dados da Pesquisa

Será difícil o conselho desempenhar todas as funções e ele atribuídas, sem uma formação continuada que instrumentalize esses conselheiros a partir da realidade do Território e município. Cury (2004, p. 39) indica que “o processo de construção de uma cidadania mais ampla não pode se contentar com o precário. O conselheiro, enquanto gestor, deve combinar o cidadão com o profissionalismo próprio de um agente público no interior de um órgão colegiado”. Aduz-se que, para exercício efetivo das funções, os conselheiros precisam de um processo de formação permanente.

Silva (apud SALLES, 2010) argumenta que a participação democrática na gestão pública vai além da presença de membros da sociedade civil nos conselhos.

Para que esses espaços sejam efetivos em suas possibilidades inovadoras e oxigenadoras da gestão pública é preciso que os conselheiros tenham capacidade e possibilidades de intervenção, de mobilização e dinamização da ação conselhistas tanto nas reuniões, como nas mais variadas situações. (SILVA, 2009, p. 99 apud SALLES, 2010, p. 56)

Verifica-se que os cursos de formação não têm chegado aos conselheiros. No geral a presidente é a mais contemplada, pois participa de mais eventos de formação e está à disposição do conselho para atendimento às demandas, como a participação em reuniões da UNCME, regionais, estaduais e nacionais.

A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – Uncme – é a entidade associativa e representativa dos conselhos municipais de educação que regularmente organiza encontros visando a formação dos conselheiros. No site institucional consta que a Uncme “[...] Defende a concepção de Conselhos de Educação como órgãos de Estado, de participação, representatividade e controle social, com caráter plural, desenvolvendo ações de formação,

assessoramento e intercâmbio entre Conselhos dos diversos municípios brasileiros.” (UNCME, 2019).

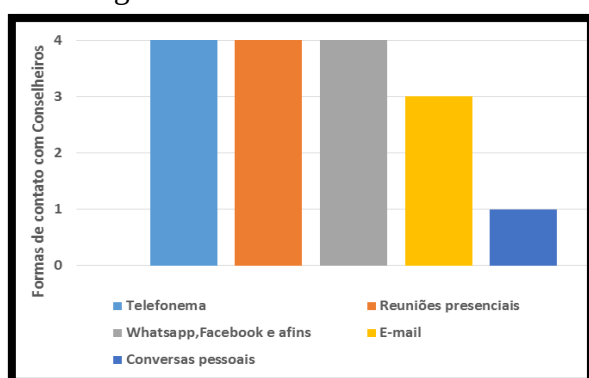
Ao investigar a relação do COMEC Teixeira de Freitas com a UNCME e de que forma ela contribui para a atuação do Conselho responderam que a instituição

- Dá um auxílio nas demandas efetivas do Sistema de Ensino, contribuindo para a identificação das mesmas, atuando conjuntamente”.
- Relacionamento muito próximo e contribui com formação, orientações, reuniões e apoio
- São interligados aos mesmos objetivos. Contribui na formação de conselheiros e contribui para o repasse de formação de âmbito nacional para o município.
- Tem feito alguma formação, mas é difícil porque só pode ir uma ou 02 pessoas, então a maioria fica de fora
- Penso que é a melhor possível. Com formação para a presidente. (Dados da Pesquisa)

O papel da Uncme é relevante para o COMEC, mas é muito restrito em relação à formação. Para que os conselheiros desloquem para os municípios onde os encontros serão realizados seria necessário o apoio financeiro do município. No entanto esse apoio, quando acontece, atende a uma ou duas pessoas, geralmente a presidente. A própria presidente, no entanto, estava conseguindo o financiamento de passagens via sindicato, já que o município não estava garantindo.

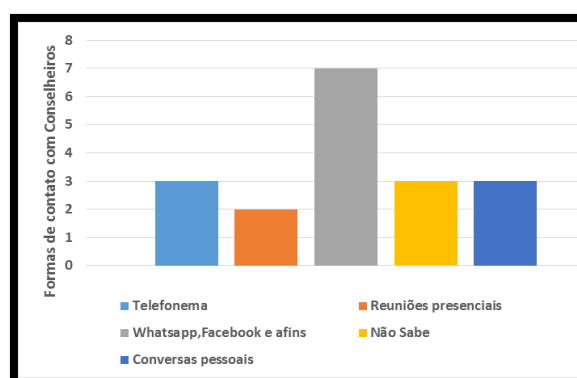
A comunicação do conselheiro com o segmento que representa é de fundamental importância, pois, uma vez eleito como representante, ele deve manter comunicação constante com o segmento tanto para socializar decisões e encaminhamentos discutidos nas reuniões, quanto captar as demandas do segmento para levar para o conselho. Ter a clareza de que a sua voz deve ser a voz do segmento representado no conselho é importante. Dessa forma, 80% declararam manter contato sempre, o que se configura como um dado muito significativo para a pesquisa.

Gráfico 15 - Principais formas de contato com o segmento



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 16 - Principais formas de contato com os conselheiros



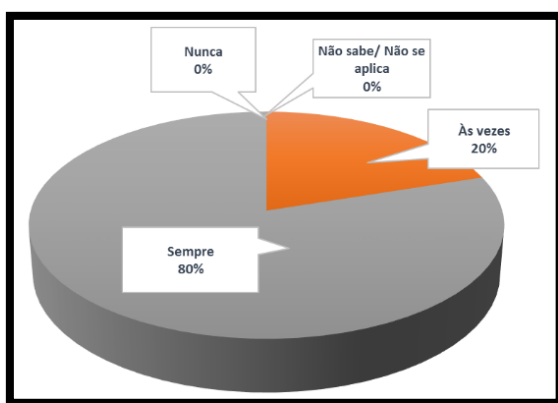
Fonte: Dados da Pesquisa

As formas de comunicação mais utilizadas tanto pelos conselheiros quanto pela comunidade são o whatsapp, facebook, telefonema e reuniões presenciais. O COMEC não dispõe de site institucional e a correspondência mais formal como carta e ofício não foi mencionada, sms também não. O Email e conversas pessoais são pouco utilizados.

Ao verificar a frequência que consulta o segmento para determinados assuntos, os seguintes dados foram apresentados.

Gráfico 17

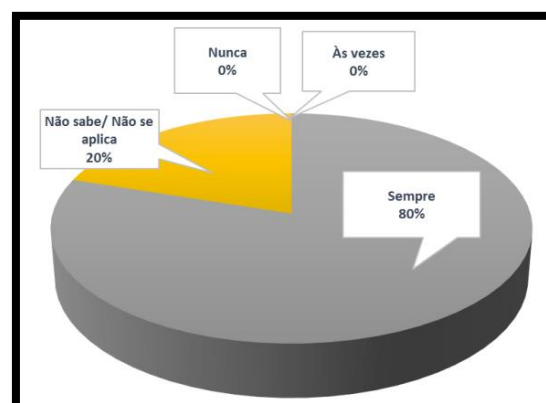
Definir/sustentar posicionamento no conselho



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 18

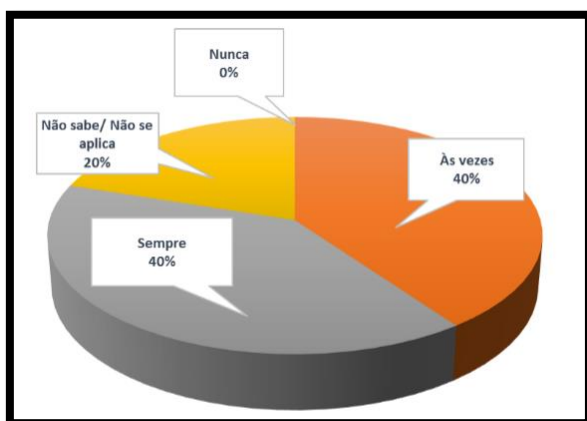
Construir/fortalecer articulações



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 19

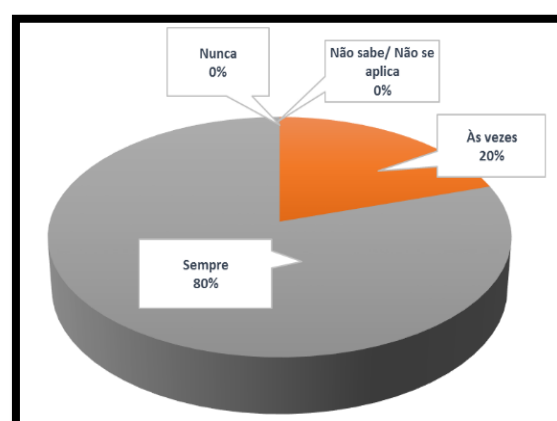
Relatar os debates/deliberações do conselho



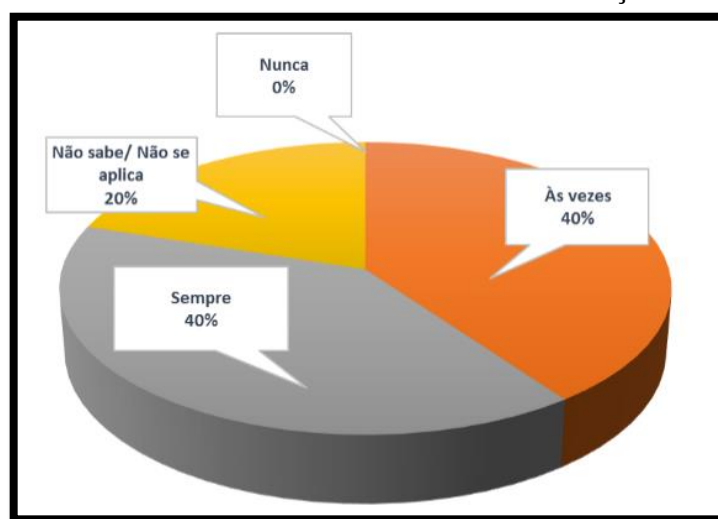
Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 20

Prestar contas sobre a sua atuação no conselho



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 21 – Construir/fortalecer articulações

Fonte: Dados da Pesquisa

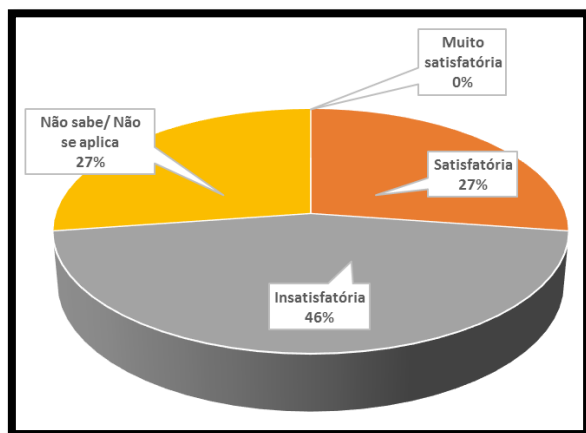
No aspecto da comunicação houve uma discrepância maior entre a opinião dos conselheiros e a comunidade. Quase metade dos pesquisados da comunidade avaliaram a comunicação dos conselheiros com o segmento representado como insatisfatória. Essa limitação atinge diretamente a função mobilizadora e de controle social.

Na medida em que, embora abertas à participação da sociedade, não funciona a contento um mecanismo de disseminar as informações e deliberações, bem como uma estratégia de comunicação das decisões tomadas, resulta disso que a participação fica restrita aos interessados em acompanhar o funcionamento dos conselhos. (GOMES et. al, 2013, p. 98)

Existe um reconhecimento por parte dos conselheiros de que há falhas na comunicação com os segmentos representados, que por vezes questionam quanto à atuação do conselho sendo que muitos desconhecem as funções do mesmo. Em reuniões discutiram a possibilidade de produzir jornal, criar um blog para o conselho ou criar um link na página da Secretaria de Educação. No entanto não houve encaminhamento em relação a quem ficaria responsável por tomar providências nesse sentido. É algo que precisa ser priorizado uma vez detectada a necessidade.

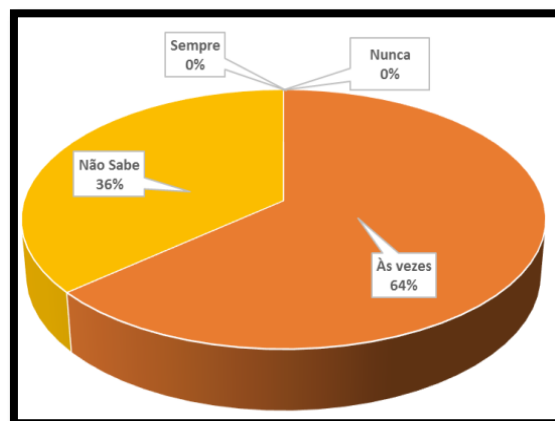
No sentido inverso, quando a comunidade foi indagada quanto à procura do seu representante, constata-se o mesmo movimento de pouco contato ou comunicação truncada entre o segmento e o representante no Conselho.

Gráfico 22 - Avaliação da comunicação entre os conselheiros atuais e os segmentos representados



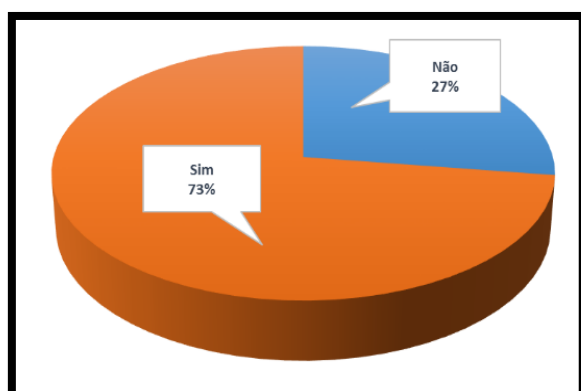
Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 23 - Frequência de contato de pessoas da comunidade com o conselheiro que os representa



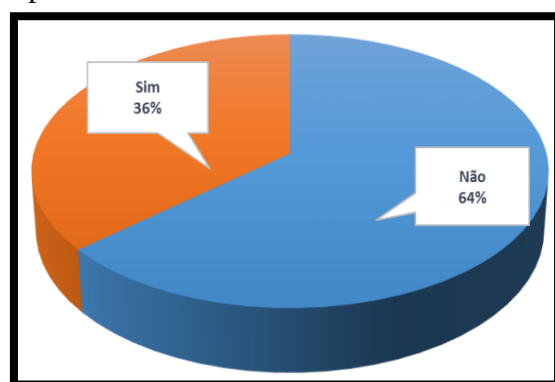
Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 24 - Conhecimento do representante do segmento no Conselho



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 25 - Acionou representante no Conselho para tratar de algum assunto específico



Fonte: Dados da Pesquisa

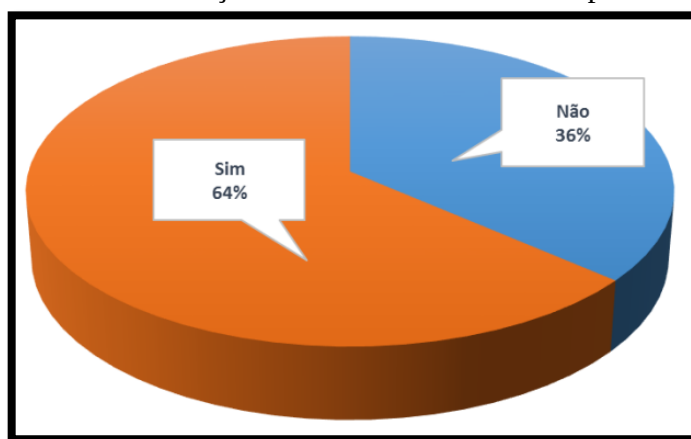
Mais de 70% das pessoas da comunidade conhecem o representante de seu segmento no Conselho, 64% mantêm contato com os mesmos com pouca frequência e, pouco mais que 30% acionou o representante para tratar de algum assunto específico. Aqueles que o fizeram trataram sobre questões referentes à categoria, gastos públicos, aplicação de recursos, reordenamento da rede municipal, reserva da carga horária para professores educação infantil dentre outros.

Percebe-se a relevância do COMEC enquanto interlocutor privilegiado que pode fazer a mediação entre a comunidade e o poder público. De fato, como explicita Gohn

[...] ocupar espaço nos conselhos pode ser uma maneira de estar presente em arenas em que se decidem os destinos de verbas e prioridades na gestão de bens públicos, é uma forma de ser ouvido e de continuar lutando para transformar o Estado pela via da democratização das políticas públicas. (GOHN, 2011, p. 109)

Os Conselhos de Educação, no contexto da democratização, precisam ganhar mais visibilidade. Ter mais uma instância à qual recorrer, na luta pela qualidade social da educação, permite à população vislumbrar, na atuação dos conselheiros, algumas saídas para entraves históricos impostos à implementação de políticas educacionais no Brasil.

Gráfico 26 - Conhecimento das funções de um Conselho Municipal de Educação

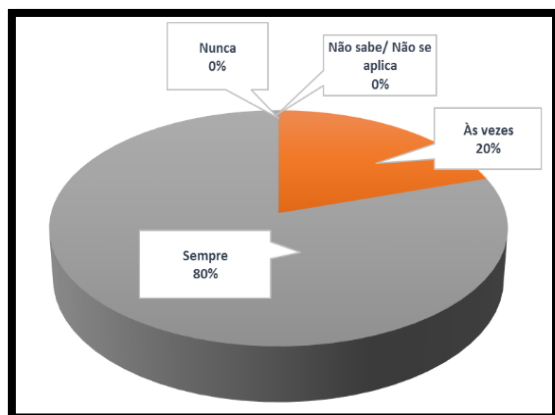


Fonte: Dados da Pesquisa

Um dado preocupante: 36% das pessoas da comunidade não conhecem as funções do Conselho. Daí a necessidade de informação e formação é latente. A formação preenche a lacuna do desconhecido, o que se aplica a conselheiros de vários segmentos que já atuam nos conselhos espalhados no território nacional. Uma vez instrumentalizados para um trabalho qualificado, o Conselho terá muito mais oportunidades de revelar o potencial de intervenção nas políticas públicas que os atores sociopolíticos ali presentes podem ter.

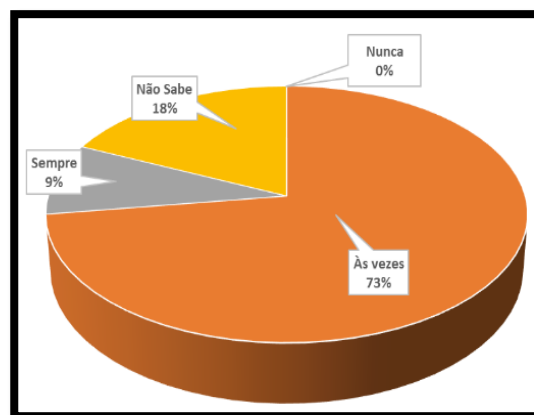
Dentre os que conhecem as funções do Conselho Municipal de Educação, foram destacadas funções referentes principalmente à fiscalização e controle social. Poucas menções ao caráter normativo e deliberativo do Conselho. Tal dado retrata que a maior expectativa da comunidade em relação ao COMEC é o cumprimento das funções de fiscalização e controle social. Decerto que as demais funções não poderão ser ignoradas pelo Conselho, tendo em vista seu papel central na constituição do Sistema Municipal de Educação. Há que se atentar que o alheamento às funções de fiscalização e controle social, coloca o Conselho numa posição de subserviência ao executivo e compromete a função social desse órgão.

Gráfico 27 - Frequência que a atuação dos(as) conselheiros(as) corresponde aos interesses de seus respectivos setores – pelos Conselheiros



Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 28 - Frequência que a atuação dos(as) conselheiros(as) corresponde aos interesses de seus respectivos setores – pela comunidade



Fonte: Dados da Pesquisa

Observa-se nos gráficos a divergência de opiniões entre conselheiros e comunidade. Enquanto 80% dos conselheiros pensam que a atuação do COMEC sempre corresponde aos interesses de seus respectivos setores, 73% da comunidade acredita que essa correlação acontece esporadicamente.

A expectativa da comunidade, pelo que se pode perceber, é um conselho mais próximo, mais presente, mais visível e acessível. Aqui novamente pode ser abordada a deficiência na comunicação entre conselheiros e comunidade, já que a atuação do conselho não é divulgada a contento.

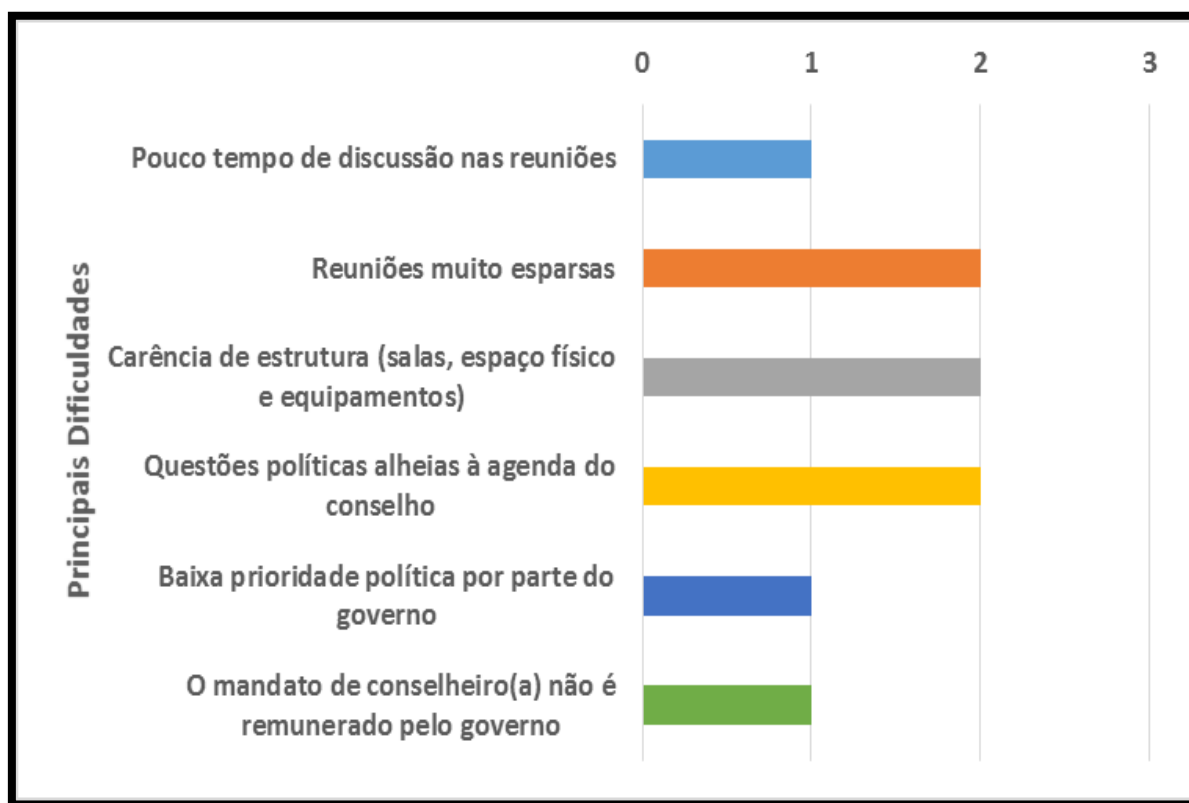
A comunidade elencou uma série de dificuldades e obstáculos que enxergam na composição e atuação do conselho. Todos podem servir como indicadores que apontam para a necessidade de aproximação, publicização, divulgação, articulação, dentre outros.

Não consegue exercer o seu papel fiscalizador. Não consegue publicizar as ações do conselho. A comunidade não sabe quais as atividades que estão sendo realizadas. O que eu observo é justamente o distanciamento dos segmentos e seus representantes. Muitas vezes tem um representante que não consegue articular com o segmento e muitas vezes toma a decisão que lhe cabe sem ouvir o segmento. Ao meu ver, o conselho está hoje atrelado ao sindicato APLB e à Secretaria de Educação, de modo que não conseguimos identificar sua atuação. Precisam divulgar o que tem sido feito e criar momentos onde possam colocar as decisões e esclarecer de que forma foram tomadas

No segmento dos pais e alunos são pouco consultados e o segmento de diretor também fica a desejar pois os diretores eleitos buscam pouco e questiona de menos, não havendo a devolutiva para o grupo que o elegeu. Dificuldades políticas, intervenções políticas partidárias, corrupção, falta de autonomia do Conselho. (Dados da Pesquisa)

Enquanto os conselheiros demarcaram que as principais dificuldades e obstáculos são os abaixo representados no gráfico:

Gráfico 29- Principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho



Fonte: Dados da Pesquisa

Dentre as opções que se apresentaram as mais marcadas foram: reuniões muito esparsas, carência de estrutura e questões políticas alheias à agenda do conselho. Entende-se que as reuniões mensais não estão sendo suficientes para contemplar todas as funções do conselho.

Dentre as dificuldades mencionadas pelos conselheiros estão: ajuda de custo para viagens para uma quantidade maior de conselheiros; respostas prolongadas para as soluções necessárias e a falta de comparecimento de muitos segmentos às reuniões. Em contraposição às dificuldades, em seguida se apresenta um elenco dos pontos fortes mencionados por conselheiros e comunidade. No entanto, conselheiros e comunidade trazem perspectivas conflitantes:

Quadro 13 - Pontos fortes na atuação do conselho de acordo com conselheiros e comunidade

CONSELHEIROS	COMUNIDADE
- A condução das reuniões; - União de todos os conselheiros, pois debatemos e refletimos as temáticas; - Compromisso dos envolvidos, mesmo que estamos passando por alguns que no momento não estão comparecendo, mas sabemos os motivos; - CACS FUNDEB fiscalização - Autorização e funcionamento de escolas - Portarias/resoluções - De certa forma ele intimida a corrupção _Ocorre pelo menos uma reunião por mês, há uma disputa pela presidência, o que caracteriza disputa de espaço político mesmo que a presidência fique atrelada a Secretaria de Educação, interesse da maioria dos membros em melhorar à educação, mesmo que a visão política seja da atual gestão. - Trabalhar em função da melhoria da educação municipal bem como pela melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação.	- Participação efetiva nas reuniões sindicais. - O fato de ter representantes de diversos segmentos - Deliberar com a verba que vem para educação - A relação próxima entre a presidente do conselho e as lutas do sindicato dos professores.

Fonte: Dados da pesquisa

Dentre as pessoas da comunidade que responderam ao questionário, algumas disseram que, no caso do município, não vê pontos fortes. Uma delas mencionou insatisfação em relação à não rotatividade de conselheiros e à passividade dos mesmos diante de diversas situações. Mas verifica-se que enquanto um vê como positivo a aproximação entre a presidente do conselho e o Sindicato, outro pensa que essa aproximação não é benéfica para o Conselho.

Em tempos de desesperança há que se lembrar do caráter de provisoriedade que reveste as instituições que agregam representantes do povo.

[...] as configurações dessas instâncias colegiadas não são estáticas, variam portanto no tempo e no espaço, especialmente em face da mudança dos governos locais, das alterações na composição do órgão colegiado, de um processo, mesmo que lento, de maturação sociopolítica local, entre outros aspectos, já que são mediadas pela ação política de seres sociais. [...] os CMEs são vistos como detentores de grandes ‘limites’ e, a um só tempo, ‘possibilidades’. (SOUZA et al, 2013, p. 50)

Acreditar no campo das possibilidades, apesar dos limites, nos impõe uma tarefa imediata que é a formação política e técnica desses conselheiros.

Quadro 14 - O que poderia ser feito para melhorar a atuação do conselho

CONSELHEIROS	COMUNIDADE
- Acredito eu que se fosse possível todas as instituições ajudarem os seus representantes nas viagens, os resultados teriam mais eficácia, pois o conhecimento em debates ocorreria com trocas de experiências. - Disponibilidade de conselheiros para atuação em reuniões, muitos trabalham e não são dispensados - Uma secretaria executiva - Assiduidade dos conselheiros é primordial - A presidência não ser atrelada à Secretaria de Educação, ser um órgão realmente independente e com compreensão política das questões sobre educação; - Acabar com orações no início das reuniões, a educação tem que ser laica. - Conscientizar a sociedade a respeito da importância do CME para o maior envolvimento da sociedade no mesmo, fiscalizando para que as verbas da educação sejam efetivamente aplicadas, participando da elaboração do currículo municipal para garantir a promoção de situações de aprendizagem que permitam aos estudantes seu pleno desenvolvimento.	- Consciência de todos os cidadãos sobre a publicidade das decisões e votos de fatos em prol da melhoria de todos na cidade; eliminar o nepotismo (dentro do próprio conselho), evitar indicações partidárias... - A divulgação do conselho nas reuniões de pais e mestres para que conheçam melhor as ações do conselho - Divulgar as ações efetivas para que amplie o olhar de confiança - Transparência nas ações praticadas - Talvez, reuniões em horários diferenciados para que outras pessoas pudessem assistir e criação de um canal de comunicação mais preciso com a comunidade geral, sem ligação com politicagem. - Eleição de membros mais ativos que consigam contribuir para que o conselho cumpra efetivamente as suas prerrogativas legais. - Ter a participação total dos conselheiros de forma mais expressiva - Se desagregar dos órgãos acima citados (Secretaria e Sindicato) e assumir sua função

Fonte: Dados da pesquisa

As ponderações tanto dos conselheiros quanto da comunidade são pertinentes e apontam em direções convergentes ao aprimoramento do COMEC.

Acerca da relação entre educação e o desenvolvimento territorial as respostas evidenciam certo desconhecimento da temática, de forma que alguns não deram mostras da compreensão da pergunta, apresentando uma resposta truncada. Uma conselheira pontuou que a abordagem territorial não é uma realidade no trabalho do conselho. “Ainda não trabalhamos efetivamente como território”. Outra conselheira expôs que:

Não se pode falar sobre desenvolvimento territorial sem uma ligação direta com a educação. A educação pública, principalmente, nos municípios pequenos precisam de uma educação com qualidade e incentivos para que haja motivação e retorno futuro para o município e região. (Dados da pesquisa)

Ao consultar os conselheiros acerca das contribuições da atuação do CME de Teixeira de Freitas para o Desenvolvimento do município e do Território Extremo Sul, novamente alguns conselheiros demonstraram não compreender bem a pergunta.

Alguns expuseram que o conselho contribui no sentido da fiscalização. Compreende-se que a fiscalização e o controle social tem uma implicação no desenvolvimento do Território.

- Participamos das reuniões do território que ainda são muito tímidas. As pessoas ainda não se apropriaram desta identidade do Extremo Sul como território.
- _Pode contribuir com decisões que favoreçam a educação, com participação política que possa favorecer as ações da Secretaria de Educação e toda sociedade civil. Precisam atuar de maneira que a fiscalização, a articulação e o acompanhamento das políticas sejam prioridades. Sem muitos jogos políticos (esses sempre vão existir), contudo o interesse deve sempre o coletivo.
- Promovendo encontros intermunicipais de educação, no fomento de propostas pedagógicas alinhadas à BNCC, construção de um projeto de educação que se preocupe com o desenvolvimento integral dos indivíduos que atenda a esse território.

Já a comunidade se colocou no sentido de:

- Se fosse mais atuante, contribuiria melhor no combate a corrupção pública e à transparência, que não ocorre.
 - Fiscalizando e controlando as políticas públicas existentes.
 - Se os conselheiros conhecem a realidade das escolas, com o tráfico de drogas e outros problemas, podem propor projetos para melhorar essa realidade a aprendizagem dos alunos.
 - Colocando em prática as ações de forma efetiva na fiscalização e controle das políticas públicas
 - Fiscalizando e contribuindo de forma mais efetiva e incisiva com a implementação e acompanhamento das políticas executadas no âmbito do município.
 - Acompanhando e fiscalizando, de forma ativa, a aplicação das verbas destinadas à educação, bem como seus profissionais.
 - Não assinando documentos se posicionando de forma firme e quando não concordarem com algum problema que vier a acontecer nas verbas públicas da educação
 - A partir do momento que o Conselho Municipal de Educação, conta com representantes de diversos segmentos, ligados à educação, onde o Conselho torna-se espaço para debate sobre melhoria e garantia da qualidade da educação, penso que essas sejam formas de contribuir para o desenvolvimento do município e do território.
- (Dados da Pesquisa)

Sabemos que a relação entre a educação e desenvolvimento não é suficientemente compreendida por muitos, principalmente quando atrelam o desenvolvimento apenas ao aspecto econômico. Muitas respostas aos questionários revelaram que não se tem a devida percepção acerca do papel do Conselho Municipal de Educação para o desenvolvimento sustentável do Território.

Duarte e Santos (2014) tecem críticas às concepções mais ingênuas, que atribuiriam um papel redentor à educação escolar. Situam educação e desenvolvimento a partir do planejamento das ações governamentais, dessa forma reconhecem que na atualidade, o

movimento dos ‘de baixo’ têm influenciado a formulação e a implementação da agenda política em educação.

A realização das conferências nacionais, a atuação de representantes de diversos movimentos sociais no aparelho do Estado, a participação de organizações não governamentais e internacionais em fóruns diversos, as intervenções de entidades empresariais, indicam para os analistas sociais que o planejamento educacional no país se faz com a participação desigual de múltiplos atores. (DUARTE E SANTOS, 2014, p. 78)

No atual sistema educacional brasileiro existe uma diversidade de fóruns e conselhos gestores que expõem as potencialidades de controle social sobre os governos. (DUARTE E SANTOS, 2014). Tornar esses espaços efetivos em suas funções é o desafio que se coloca diante do cenário de retrocessos que se descortina em relação às políticas de participação social no novo(velho) cenário político brasileiro.

Souza e Alcântara (2015, p. 278) indicam que técnica e politicamente os CMEs podem contribuir para a consolidação de um planejamento de educação de matriz democrática e “de forma coesa às políticas de Estado, como no caso dos PMEs (Planos Municipais de Educação), reconhecimento que, decerto, depende do grau de correlação de forças sociais do município, ou seja, de sua maturação político-democrática”.

Diante da questão: Você acredita que o CME de Teixeira de Freitas tem uma atuação que serve como referência para os demais CME’s dos municípios que compõem o território? Os conselheiros e comunidade responderam da seguinte forma:

Quadro 15 – Resposta à questão: A atuação do COMEC Teixeira de Freitas serve como referência para outros conselhos?

Conselheiros	Comunidade
- Sim, pois o empenho é claro e demonstra a fiscalização, atuação, participação e acima de tudo honestidade na busca de soluções necessárias com uma conscientização dos direitos de todos os órgãos no município e com isso os outros municípios vêm os resultados e o trabalho efetivado. - Acredito que pelo tempo de constituição e experiência, podemos sim contribuir produtivamente com os CMEs da região. - Sim, porque tem fiscalização e responsabilidade dos conselheiros. - Não posso falar sobre isso porque é o primeiro CME que participo, entretanto não acho que sua atuação seja referência.	- No aspecto de ser eleito pelos segmentos, sim; - Sim, mas precisa melhorar sua atuação e divulgação das ações. - Não posso responder, pois não tenho conhecimento sobre a atuação dos Cmes de outros municípios. Não tenho condições de estabelecer comparação. - Não. Diante das situações apresentadas,, concluo que ele não é uma boa referência. - Não vou me pronunciar pois conheço pouco o trâmite do Conselho de Teixeira de Freitas. Por isso quero fazer parte, para poder contribuir melhor e falar com mais propriedade.

- Acredito que sim. Através das ações desenvolvidas pelo Conselho.	- Acredito que tenha muito a caminhar, sobretudo no tocante aos segmentos de escolas particulares, estaduais e universidades. Percebo uma necessidade de maior entrosamento. Muitas vezes o CME, pauta suas ações apenas no âmbito das escolas públicas municipais.
--	---

Fonte: Dados da pesquisa

Ao serem solicitados a opinar acerca de um possível processo de cooperação intermunicipal, a partir do CME de Teixeira de Freitas, tendo em vista a relação educação e desenvolvimento do Território Extremo Sul, muitos não compreenderam a questão. Outros disseram ser possível “através de seminários, reuniões e formações para essa troca de experiência e documentos com os conselhos e comunidades.” (Dados da pesquisa, 2018). Uma conselheira se posicionou da seguinte forma:

Não enxergo nenhum processo de cooperação intermunicipal, vejo que os segmentos não se alinham. No atual conselho existe um certo silêncio em relação ao atual governo. Poucos conselheiros questionam ou debatem algum ponto divergente. Também não vejo que os conselheiros fazem uma relação entre educação e desenvolvimento do território do extremo sul. Obviamente que querem ‘melhorar’ educação, mas sempre com uma visão de curto prazo. (Dados da pesquisa, 2018)

Uma pessoa da comunidade se expressou dizendo ser de muita importância um processo de cooperação intermunicipal, mencionando o impacto em termos de controle social: “uma vez fortalecido com mais cidades e os representantes da esfera municipal, estadual e federal, trabalhando juntos, com certeza os gestores das verbas públicas ficarão mais apreensivos em desviar os recursos.”(Dados da pesquisa, 2018).

Bordignon sugere um trabalho em rede para fortalecer as ações dos conselhos em âmbito territorial. Expõe que a lógica das redes fornece os princípios fundamentais para a criação de vínculos, novas relações sistêmicas em torno de objetivos e metas comuns.

[...] a construção de um sistema nacional articulado de educação, se situa na mudança de algumas lógicas que geraram a atual situação. Dentre elas destacam-se: a da cultura de poder nos processos de gestão; da colaboração como processo de transferência de responsabilidades. (BORDIGNON, s.d., p. 26).

A organização dos conselhos em rede, segundo Bordignon, “estabelece a interdependência e articulação entre eles cada um contribuindo com sua especificidade para alcançar objetivos e metas nacionais, sem constituir-se em super-sistema e sem interferir na autonomia de cada ente federado.” (BORDIGNON, s.d. , p. 24) Esclarece que a organização

em rede estabelece conectividade e interdependência entre os conselhos, para realizar cooperativamente os objetivos nacionais comuns e os específicos de cada um e supera a mera agregação ou justaposição, permitindo eliminar ruídos de comunicação e superar os conflitos da competição. (BORDIGNON, s.d., p. 25).

Nessa perspectiva do trabalho em rede, vislumbra-se um fortalecimento da ação conselhistas, com um raio de atuação maior que o costumeiro, podendo repercutir diretamente no desenvolvimento territorial, ainda que isso não ocorra de forma imediata, há que se atentar para a vitalidade e viabilidade de tal proposta.

CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

Qualquer pesquisa levada a cabo nas fronteiras do conhecimento tem por característica o fato de não sabermos jamais aonde ela levará; no final, porém, se tudo correr bem, em geral podemos discernir uma evolução coerente de nossas ideias e de nosso conhecimento. (CAPRA, 1988, p. 9)

Em tempos que a democracia participativa vem sendo tão rechaçada, afastando das discussões políticas o interesse popular, nos propusemos a pensar o desenvolvimento do território a partir da atuação de um conselho que permite a vocalização de demandas oriundas de diferentes atores sociais.

Esse trabalho é fruto de uma investigação empreendida no sentido de buscar respostas à questão: Como atua o Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas-BA tendo em vista o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul?

Da questão central, surgiram outras indagações: quais as inter-relações entre a Educação e o desenvolvimento territorial? Como o Conselho Municipal de Educação e comunidade percebem a relação entre o a Educação e o Desenvolvimento do Território? Como o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul da Bahia contempla a educação?

No percurso de busca de respostas às questões, partimos de um esquema analítico que intentou dar sentido e interligar as partes que compõem o texto. A análise perpassou a discussão acerca do conselho enquanto espaço da democracia participativa, da educação e as contribuições para o desenvolvimento territorial, do Plano de Desenvolvimento Solidário e Sustentável do Extremo sul. Para tanto, buscou discutir as inter-relações dos campos desenvolvimento territorial e educação, no complexo contexto político brasileiro contemporâneo tendo em vista os determinantes estruturais do sistema capitalista em crise.

Ao investigar a atuação do CME e sua relação com o desenvolvimento territorial, a pesquisa ganhou uma relevância maior, pois nosso contexto político-social atual, ao se submeter aos ditames e às leis do mercado, aponta para a desresponsabilização do estado para com a educação pública, no entanto propalam o discurso do desenvolvimento, ignorando a importância da educação para tal, ou defendendo determinado modelo de educação para formação de mão de obra para o mercado. Daí a necessidade da participação sociopolítica qualificada dos cidadãos e cidadãs nos espaços institucionalizados dos Conselhos, cumprindo

suas funções de caráter consultivo, deliberativo, mobilizador e de Controle social, para fazer valer o direito à educação pública, gratuita e de qualidade social.

No mesmo sentido, cabe pensar o planejamento da educação municipal com a participação da sociedade, de forma que o desenvolvimento territorial articule políticas sociais, econômicas e culturais.

Cabe destacar as dificuldades enfrentadas ao longo do processo de levantamento dos dados, relativos aos conselheiros municipais de educação, seja em função do pouco contato com os mesmos ou dissolução do conselho. Tais adversidades indicam desafios que o pesquisador precisa transpor para alcance dos seus objetivos.

A análise até aqui realizada traça um retrato do COMEC Teixeira de Freitas 2017-2018 com o olhar dos conselheiros e da comunidade escolar sobre a atuação do mesmo. Algumas dimensões de análise, com uma abrangência maior dos olhares dos atores sociais, foram inviabilizadas por limitação de tempo e recursos. Porém, foi instigante perceber as concepções tanto dos conselheiros que estão atuando, quanto da comunidade. Muitas vezes divergentes, todas as observações implicam em necessidade de investimento para romper com a lógica do patrimonialismo, que ainda é forte em nosso Território e deseja submeter todos os organismos ao seu controle.

Acerca do Documento do Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul da Bahia, corre um sério risco de se tornar mera retórica. Seria necessária uma articulação maior entre os municípios do Território e o Estado para fazer os encaminhamentos necessários ao cumprimento das metas do Plano a curto, médio e longo prazo.

A partir da análise dos dados da pesquisa, percebe-se que, quanto às funções de um Conselho Municipal, o COMEC de Teixeira de Freitas, tem avançado no aprimoramento dessas atribuições, tendo em vista, dentre outras, as comunicações estabelecidas com instituições e atores sociais, por meio das quais o papel do Conselho é reconhecidamente oportuno. No entanto observa-se que o caráter normativo ainda sobressai, embora em alguns momentos estejam presentes as funções deliberativa, fiscalizadora, mobilizadora e propositiva.

Ao analisar o histórico do COMEC através das atas e documentos oficiais, foi averiguado que questões de procedência burocrática se sobrepõe às questões das políticas educacionais municipais, como o acompanhamento das metas do Plano Municipal de Educação e outros. Percebe-se que a função mobilizadora e de controle social, no tocante ao Plano Municipal de Educação (PME) Lei n. 892/2015, foi pouco observada, compreendendo que essa função envolve o que estabelece o inciso II e III do art. 3º da Lei 450/08, qual seja: promover a participação da sociedade civil no planejamento, no acompanhamento e na avaliação da

educação municipal e zelar pelo cumprimento da legislação vigente no Sistema Municipal de Educação. Além de estimular a participação da sociedade civil, o conselho pode informá-la sobre as questões educacionais do município realizando reuniões sistemáticas com os segmentos representados no COMEC e promovendo eventos para avaliar o PME em vigor. Seriam oportunidades de dar publicidade quanto aos atos do COMEC.

A ausência da discussão sobre o PME nas pautas de reuniões do COMEC é preocupante, uma vez que no art. 3º da Lei Municipal 450/08, inciso IV, compete ao Conselho participar da elaboração e acompanhar a execução e avaliação do Plano Municipal de Educação de Teixeira de Freitas.

O COMEC Teixeira de Freitas não tem uma proposta sistematizada de formação continuada dos Conselheiros. As análises documentais também revelaram a ausência de previsão de estratégias voltadas para processos de cooperação intermunicipais, especificamente em termos da interação sistemática entre os sistemas municipais de ensino com vistas ao planejamento da educação. Recomenda-se a elaboração de um plano de ação que contemple a formação dos conselheiros e a cooperação com outros municípios do Território de Identidade Extremo Sul.

Na identificação da percepção dos Conselheiros Municipais de Educação acerca da relação entre Educação e o Desenvolvimento do Território, de modo unânime, todos os participantes sinalizaram a importância da atuação do CME para desenvolvimento do Território e da participação sociopolítica nesse espaço.

Outros aspectos merecem destaque em relação ao Território de Identidade Extremo Sul que o Plano Territorial de Desenvolvimento Solidário e Sustentável, ainda não conseguiu alcançar. O debate acerca do papel da educação para o desenvolvimento do Território conduz à assertiva de que é necessário que os municípios que o compõem, unam forças para, colaborativamente, fortalecer a implementação de estratégias que contemplem ações e programas realizados por esse conjunto de municípios do território no tocante à educação, com o envolvimento dos Conselhos e outras instâncias de participação sociopolítica.

Essa perspectiva do trabalho em rede sugere futuras pesquisas que explorem a exequibilidade das dinâmicas que envolva processos colaborativos, através da troca de experiências e solução conjunta de dificuldades, para o desenvolvimento social do território, a exemplo os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE).

O artigo sétimo do PNE 13005/2014, estabelece a atuação em regime de colaboração da União, dos Estados, Distrito Federal e os Municípios, objetivando alcance das metas e à implementação das estratégias objeto do referido Plano. Para tanto, no parágrafo sétimo, prevê

o fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios, inclusive por meio de adoção de arranjos de desenvolvimento da educação (ADE).

A pesquisa indicou certa insatisfação da comunidade com a atuação do conselho no tocante ao cumprimento da função de controle social, mobilização e fiscalização, implicando em necessidade publicização das ações, já que o conselho atua ainda de forma tímida nesse sentido, além da necessidade de formação continuada dos conselheiros, instrumentalizando-os para uma atuação mais condizente com as funções inerentes ao conselho e com as expectativas do segmento que os elegeu.

A partir da análise da atuação do Conselho Municipal de Educação e Cultura de Teixeira de Freitas, verifica-se um caminho a percorrer para viabilizar a política de desenvolvimento territorial, através da inquestionável contribuição da educação, junto a outras políticas sociais, visando a redução das desigualdades e melhoria da qualidade de vida da população.

Os resultados da pesquisa evidenciam que a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas, pode refletir no desenvolvimento do Território Extremo Sul, uma vez que o desenvolvimento é pensado não apenas a partir da faceta econômica, mas de forma mais ampliada, englobando a qualidade de vida das populações, no que diz respeito à dignidade humana, justiça, participação e inclusão social, sustentabilidade, solidariedade, diversidade e igualdade, princípios da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia e do Território.

O Território Extremo Sul pode ter uma perspectiva ampliada de desenvolvimento, sustentável e solidário, se levarmos em conta a diversidade e a força da atuação dos atores sociopolíticos que vivem no mesmo, organizados em instituições como os Conselhos, superando a política retrógrada e o patrimonialismo que continuam a assolar o Território. Tem-se a devida lucidez acerca da limitação científica desse estudo, no entanto é pertinente destacar a necessidade de se acreditar na força maior dos coletivos que são movidos pelo desejo de construção de um outro tipo de sociedade e desenvolvimento, mais humano, mais solidário e mais igualitário.

REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA. A construção e revisão participativas dos planos de educação. São Paulo: Ação Educativa, 2013.

ALBUQUERQUE, Newton Menezes; MENESES, Ecila Moreira. **O golpe no Brasil como construção da “democracia” da subcidadania**. Polis, *Revista Latinoamericana*, Volumen 16, N° 46, 2017, p. 19-38

ANDRÉ, Marli E. D. A. & LUDKE, Menga. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

ARROYO, Miguel G. Educação e exclusão da cidadania. In: BUFFA, Ester; ARROYO, Miguel; NOSELA, Paolo. **Educação e cidadania**: quem educa o cidadão? 5. Ed. São Paulo: Cortez, 1995.

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil, instituições participativas e representação**: da autorização à legitimidade da ação. Dados, Rio de Janeiro, v. 50. N. 3, 2007.

AYED, Choukri Ben. O Estado, a educação escolar e o território. In: SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro T.; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima (Orgs.). **Sistemas educacionais**: concepções, tensões, desafios. São Paulo: Loyola, 2015. p. 31-48

BAHIA (Estado). Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial* [do] Estado da Bahia, Salvador, 12 maio 2016.

BAHIA. Lei nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014. Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs. Disponível em: www.seplan.ba.gov.br. Acesso em 15 de maio de 2018.

BAHIA. Secretaria de Planejamento. **Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável e Solidário do Extremo Sul- Bahia**. 2016. Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br>. Acesso em: 15 de maio de 2018.

BAHIA. Secretaria de Planejamento. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Perfil dos Territórios de Identidade**. Salvador: SEI, 2015. 3 v. p. (Série territórios de identidade da Bahia, v. 1)

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016. Trad. Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro.

BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar**: a aventura da Modernidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

BIBLIOTECA DIGITAL BRASILEIRA DE TESES E DISSERTAÇÕES. INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/>. Acesso em 15 de setembro de 2018.

BIESTA, Gert. Boa educação na era da mensuração. **Cadernos de Pesquisa**. v.42 n.147 p.808-825 set./dez. 2012. Trad. Teresa Dias Carneiro

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 2013.

BORDIGNON, Genuíno; PEREIRA, Álvaro de Pádua. **Perfil dos conselhos municipais de educação 2007**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008.

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

BORDIGNON, Genuíno. **Sistema Nacional Articulado de Educação**: o papel dos Conselhos de Educação. S.d. Disponível em http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo_genuino.pdf. Acesso em 15 de fevereiro de 2019.

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública**. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC, SEB, 2004. 59 p.

BOTTOMORE, Tom (org.). **Dicionário do pensamento marxista**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2013.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A pergunta a várias mãos**: a experiência de pesquisa no trabalho do educador. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Caderno de Desenvolvimento Territorial**. n. 180. Extremo Sul BA. Disponível em: sitmda.gov.br. Acesso em 18 de maio de 2018.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 59, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em: 25 de fev. 2018.

BRASIL. Decreto n. 8.243 de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso em: 03 de fev. 2018.

BRASIL. Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. *DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO* Seção 1 – Extra, Edição 70-A, p. 5. 11 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União* [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. *Diário Oficial da União* [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 junho 2007.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União* [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. DF: MEC/CNE, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº 9, de 30 de agosto de 2011. Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Brasília, DF: MEC/CNE, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Parecer n. 30*, de 12 de setembro de 2000. Define sistema de ensino dentro do ordenamento jurídico-administrativo, tendo-se como referência a organização da educação nacional. *Diário Oficial* [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 06 out. 2000.

BRASIL Ministério da Educação (MEC). Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: caderno de referência/ coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino. Brasília, 2004.

BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. v. 16 n. 48 set.-dez. 2011. p. 545-562

CAPRA, Fritjof. **Sabedoria incomum**: conversas com pessoas notáveis. Tradução: Carlos Afonso Malferrari. São Paulo: Cultrix, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTRO, Selma Barros Daltro de. **Conselho Municipal de Educação de Feira de Santana: o contexto da produção dos textos oficiais**. 2016. 121 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2016.

CERQUEIRA, Daniel et. al. **Atlas da violência 2017**. Ipea/FBSP. Rio de Janeiro, junho de 2017. Disponível em: www.ipea.gov.br. Acesso em 18 de maio de 2018.

CONTRERAS, Joan P. La construcción social del subdesarrollo y el discurso del desarrollo. In: BRETÓN, Victor et al (ed.). **Los límites del desarrollo: modelos “rotos” y modelos “por construir” en América a y África**. Barcelona: Icaria, 1999. p. 25-58

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1991.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014. Tradução: Sandra Mallmann da Rosa

CUNHA, Maria Couto. ARAÚJO, Rosemeire Baraúna Meira de. COSTA, Jean Mário Araújo; JESUS, Marta Lícia Teles Brito. CMEs no estado da Bahia: os desafios para a compreensão do alcance das práticas democráticas na educação municipal. In: SOUZA, Donaldo Bello (Org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**. São Paulo: Loyola, 2013. p. 77-94

CURY, Carlos Roberto Jamil. TOSTA, Sandra de Fátima P. (Orgs) **Educação, cidade e cidadania: leituras de experiências socioeducativas**. Belo Horizonte: Editora Pucminas/Autêntica, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, julho/ 2002

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S.C.; AGUIAR, M. A. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O regime de colaboração no ordenamento jurídico da educação escolar brasileira. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: caderno de referência**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004, p. 10-23.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Funções Próprias de um Conselho de Educação. In: **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: guia de consulta / coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino**. – Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Prefácio. In: SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **Sistemas educacionais: concepções, tensões, desafios**. São Paulo: Loyola, 2015. p. 9-13

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. pp. 95-110.

DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A gestão territorial através do diálogo e da participação. In: **Scripta Nova**. Revista Electrónica De Geografía Y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, Vol. XI, núm. 245 (20).

DAVIES, Nicholas. **FUNDEB: a redenção da Educação Básica?** Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

DEL GOBBO, Giovanna; NUNES, Eduardo José Fernandes; MORAIS, Anaie Leite Silva. Círculo de Estudos, Observatório de Educação e Turismo de Base Comunitária: contribuições de metodologias participativas para o desenvolvimento local. **Revista FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**. Salvador, v. 27, n. 52, p. 60-71, maio/ago. 2018

DEMO, Pedro. **Avaliação qualitativa**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 1995.

DEMO, Pedro. **Educação e desenvolvimento: mito e realidade de uma relação possível e fantasiosa**. Campinas, SP: Papirus, 1999.

DEMO, Pedro. **Educação pelo avesso: assistência como direito e como problema**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

DOWBOR, Ladislau. Educação e Desenvolvimento local. In: **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho**: caderno de referência 3. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007. p. 13-28

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; SANTOS, Maria Rosimary Soares. Educação e Desenvolvimento: planejamento de ações governamentais e novos modos de regulação social. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Ângela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: Planejamento, políticas e práticas**. São Paulo: Loyola, 2014. p. 73-98

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. São Paulo: Paz e Terra, 1967.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação, uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. São Paulo: Cortez e Moraes, 1979.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

FREIRE, Paulo. **Política e educação**. São Paulo, Cortez, 1992.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Kátia Siqueira de. Políticas educacionais: expansão e qualidade. In: NOVAES, Ivan Luiz; PARENTE, Cláudia da Mota Darós (Orgs.). **Múltiplos olhares sobre Avaliação, Política e Gestão Educacional**. Salvador: Eduneb, 2012. p. 149-174.

FREITAS, Kátia Siqueira de; PILLA, Sônia Bruggemann. Gestão Democrática da Educação. In: BRASIL. **Pradime: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília, DF: 2006. (Caderno de Textos; v.3) p. 15-70

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Escola “sem” Partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos e colegiados na esfera pública: em busca do sentido. In: CURY, Carlos Roberto Jamil. TOSTA, Sandra de Fátima Pereira. (Orgs.). **Educação, cidade e cidadania: leituras e experiências socioeducativas**. Belo Horizonte: PUC Minas/Autêntica, 2007. p. 127-143.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e educação**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Petrópolis: Vozes, 2003.

GUERRA, Isabel. **Participar por quê e para quê?** Reflexões em torno dos efeitos da democracia local na equidade e na legitimidade dos eleitos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 91 | 2010, 121-134.

GUIMARÃES, Aline Amorim. **Democracia possível: espaços institucionais, participação social e cultura política**. Campinas SP: Alínea, 2008.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. Relatório de Pesquisa. Brasília: IPEA, 2013.

LINHAS DE PESQUISA. Programa de Pós-graduação em Educação e Contemporaneidade PPGEduC. Universidade do Estado da Bahia. Disponível em: <https://portal.uneb.br/ppgeduc/linhas-de-pesquisa/>. Acesso em: 14 dez. 2018.

LYRA, Rubens Pinto. **Os Conselhos Estaduais de Direitos do Homem e do Cidadão e a Democracia Participativa**. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, Senado Federal. n. 130, p. 175-182, abr./jun. 1996.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crise e golpe**. São Paulo: Boitempo, 2018.

MÉSZÁROS. Istvan. **Educação para além do capital**. Tradução: Isa Tavares. 2. ed. São Paulo: Boitempo. 2008.

MÉSZÁROS. Istvan. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZÁROS. Istvan. **A teoria da alienação em Marx**. Tradução: Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1993

MUTIM, Avelar L. B. **Educação ambiental e gestão de cidades sustentáveis**: análise da articulação de processos educativos formais e não formais como estratégia para a gestão do desenvolvimento local sustentável. Revista da FAEEBA - Educação e Contemporaneidade. Salvador, v. 16, n. 28, jul/dez, 2007. p. 113-119

MUTIM, Avelar Luiz Bastos; MACHADO, Célia Tanajura; SANTOS, Aline de Oliveira Costa (orgs.) **Educação profissional, território e sustentabilidade**. Curitiba: CRV, 2018.

NOVAES, Ivan Luiz. **Construção do Projeto de Pesquisa sobre Políticas e Gestão Educacionais**. Salvador: Eduneb, 2014.

NUNES, Eduardo José Fernandes. **Ordenação do território e desenvolvimento regional sustentável no Extremo Sul da Bahia: 1960-2000**. Tese doutoral. Univ. Barcelona. Dep. Geografía Física y Análisis Geográfico Regional. Barcelona: 2002.

NUNES, Eduardo José Fernandes; MUTIM, Avelar Luiz Bastos; NOVAES, Ivan Luis. Gestão Educacional e Desenvolvimento Sustentável: o imaginário social da educação de qualidade explicitado no PNE e a construção de sociedades sustentáveis. In: NUNES, Eduardo José Fernandes; ARAÚJO, Sandra Regina Magalhães de; SANTOS, Lilian Almeida dos. (org.) **Educação, gestão e desenvolvimento local**: diálogos, práticas e emergências na EJA. Curitiba: CRV, 2017. p. 37-49

OLIVEIRA, Ângelo Dantas de. **Projeto de Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação**: uma análise da política pública de formação de conselheiros promovida pelo Programa de Apoio à Educação Municipal Proam. 2018. Dissertação (Mestrado em Gestão e Tecnologias aplicadas à Educação). Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2018. 213f

ORSO, Paulino José. Reestruturação curricular no caminho inverso ao ideário do Escola sem Partido. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Escola “sem” partido**: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017. p. 133-144

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução: Luiz Paulo Rounet. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1992.

RIBEIRO, Wanderley. **Municipalização: os Conselhos Municipais de Educação**. Rio de Janeiro: DP&A: 2004.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SALGADO, Cecília Langoni. **A prática educativa e o desenvolvimento territorial: um estudo de caso no município Chapada Gaúcha, MG**. 2010. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável). Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão Democrática e participativa**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES/UAB, 2010.

SANI, Giacomo. Participação política. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Orgs.) **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 888-890. Trad. Carmen C, Varriale et all

SANTOS, Heloisa Occhiuze dos. Ideário Pedagógico Municipalista de Anísio Teixeira. **Cadernos de Pesquisa**, nº 110, p. 105-124, julho/ 2000.

SANTOS, Luciano Costa. O golpe de estado no Brasil como fenômeno anticivilizatório: Kit didático de resistência crítico-militante em conjuntura golpista. In: SANTOS, Luciano Costa; CARNEIRO, Nadia Virginia B. (Orgs.) **Contra o golpe: caderno da democracia**. Salvador: EDUFBA, EDUNEB, 2018. p. 137-164.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico-científico-informacional**. 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao Fundeb**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Sistema nacional de educação articulado ao plano nacional de educação. **Revista Brasileira de Educação**. v. 15 n. 44 maio/ago. 2010, p. 380-412

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. 7. Reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Maria Cristina Borges da. Planos Municipais de Educação: Considerações sobre Realidades Rurais e Desenvolvimento Territorial. **Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional**, Curitiba, v. 11, n. 29, p.265-286, set./dez. 2016.

SILVA, Marta Zorzal; BRITO JUNIOR, Bajonas Teixeira de (Org.). **Participação Social na Gestão Pública: olhares sobre as experiências de Vitória – ES**. São Paulo: Annablume, 2009.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. Acompanhamento e avaliação de planos municipais de educação metropolitanos: o protagonismo local dos sistemas de ensino.

In: SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **Sistemas educacionais: concepções, tensões, desafios**. São Paulo: Loyola, 2015. p. 263-282

SOUZA, Donaldo Bello de. OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **Os Conselhos Municipais de Educação no âmbito do planejamento decenal estadual da educação 2014-2024 no Brasil**. Textura Canoas v. 19 n.40 p.116-138 maio/ago. 2017

SOUZA, Donaldo Bello de. VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. **Conselhos Municipais de Educação: espaços de Controle Social?** Disponível em: http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/118.pdf. Acesso em 15 de junho de 2017.

SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima (Orgs.). **Sistemas educacionais: concepções, tensões, desafios**. São Paulo: Loyola, 2015.

SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria. **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas**. São Paulo: Loyola, 2014.

SOUZA, Donaldo Bello (Org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**. São Paulo: Loyola, 2013.

SOUZA, Donaldo Bello. Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 140-170, set./dez. 2014

SOUZA, Heron Ferreira; MUTIM, Avelar Luiz Bastos. Políticas educacionais, ensino agrícola e desenvolvimento territorial: análise do território de Irecê. In: NOVAES, Ivan Luiz; PARENTE, Cláudia da Mota Darós (Orgs.). **Múltiplos olhares sobre Avaliação, Política e Gestão Educacional**. Salvador: Eduneb, 2012. P. 175-201

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TEIXEIRA DE FREITAS. Lei n. 892 de 19 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>. Acesso em 15 de junho de 2017.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Descentralização político-administrativa, gestão social e participação cidadã. In: DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. p. 73-93

TONET, Ivo. Educar para a cidadania ou para a liberdade? In: **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 469-484, jul./dez. 2005. p. 469-484

TONET, Ivo. **Educação contra o capital**. 3.ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2016.

TONET, Ivo. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Ijuí: Unijuí, 2005.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nisia Maria Duarte Furquim. **Mobilização social**: um modo de construir a democracia e a participação. UNICEF- Brasil, 1996.

TORO, José Bernardo. **A Construção do público**: cidadania, democracia e participação. Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2005.

UNCME, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação. Apresentação. Disponível em: <https://www.uncme.org.br/Pagina-Apresentacao.php>. Acesso em 20 de fevereiro de 2019.

UNEB. Universidade do Estado da Bahia. Centro de Documentação e Informação Luiz Henrique Dias Tavares. Banco de Teses e Dissertações. Disponível em: <http://www.cdi.uneb.br/site/>. Acesso em 25 de setembro de 2018.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. Tradução Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2011.

YIN, Robert K. **Estudos de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário aplicado aos Conselheiros Municipais de Educação

QUESTIONÁRIO PARA OS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Prezado(a) Conselheiro(a),

Este questionário enquadra-se numa investigação no âmbito do Mestrado em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia, Campus I. Com este instrumento busco obter informações acerca da atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas, bem como sua relação com o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia.

Todas as informações recolhidas são estritamente confidenciais e os dados de identificação não serão expostos. Sua participação é muito importante para o desenvolvimento dessa pesquisa. Desde já, agradeço pela colaboração. Obrigada!

Cecilia Maria Mourão Carvalho (Contato: 99974-1252 ou wpp 99164-4284)

BLOCO I – CARACTERIZAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)

1) Sexo

1. ☐ Masculino 2. ☐ Feminino

2) Cor/raça (marque apenas uma alternativa)

1. ☐ branca 2. ☐ preta 3. ☐ amarela 4. ☐ parda 5. ☐ indígena

3) Qual a escolaridade mais alta?

- | | |
|---|---|
| 1. ☐ Ensino Fundamental incompleto | 7. ☐ Especialização |
| 2. ☐ Ensino Fundamental completo | 8. ☐ Mestrado incompleto |
| 3. ☐ Ensino médio incompleto | 9. ☐ Mestrado completo |
| 4. ☐ Ensino Médio completo | 10. ☐ Doutorado incompleto |
| 5. ☐ Superior incompleto | 11. ☐ Doutorado completo |
| 6. ☐ Superior completo | |

4) Qual sua religião? _____

5) Faixa etária

- | | |
|---|---|
| 1. ☐ até 20 anos | 4. ☐ de 41 a 60 anos |
| 2. ☐ de 21 a 30 anos | 5. ☐ mais de 60 anos |
| 3. ☐ de 31 a 40 anos | |

6) Situação no conselho

1. ☐ Titular
 2. ☐ Suplente
 3. ☐ Não sabe
 4. ☐ Outros _____

7) Nome do segmento ou instituição que representa no conselho

8) Há quanto tempo é conselheiro(a) deste conselho? (tempo efetivo de exercício como titular ou suplente, ininterrupto ou intercalado)

- | | |
|--|--|
| 1. ☐ Menos de 1 ano | 4. ☐ De 7 a 10 anos |
| 2. ☐ De 1 a 3 anos | 5. ☐ Mais de 10 anos |
| 3. ☐ De 4 a 6 anos | 6. ☐ Não sabe/não se aplica |

9) No seu período neste conselho, já representou outro segmento ou instituição?

1. ☐ Não.
2. ☐ Sim.

Quais? _____

10) Além deste conselho, você é ou foi conselheiro(a) de outros conselhos de políticas públicas?

1. ☐ Não.
2. ☐ Sim, mas atualmente sou conselheiro(a) apenas deste conselho.
3. ☐ Sim. Sou conselheiro(a) de outros conselhos **10.1) Quais?** _____

BLOCO II – ATUAÇÃO DOS(AS) CONSELHEIROS(AS)

11) Como você considera a composição do conselho em relação a cada um dos itens abaixo?

	Muito satisfatória	Satisfatória	Insatisfatória	Não sabe/ Não se aplica
1. Número total de conselheiros(as)				
2. Diversidade de segmentos/instituições representados				
3. Número de conselheiros em cada segmento				
4. Importância das instituições com assento no conselho				
5. Forma de escolha dos conselheiros nas instituições				

Observação e ou sugestão:

12) Na sua atuação no conselho, que interesses você defende *prioritariamente*?

Assinale suas três opções, em ordem de relevância, indicando com um “X” sua 1a, 2a e 3a opção para os itens a seguir

	1a opção	2a opção	3a opção
1. Nenhum interesse específico, sigo apenas as minhas convicções pessoais			
2. Interesses da minha instituição			
3. Interesses do meu segmento			
4. Interesses de redes ou movimentos organizados em função de temas ou problemas específicos			
5. Interesses de toda a coletividade			
6. Não sabe			
7. Outros (Especificar)			

13) No exercício do seu mandato como conselheiro(a), você tem alguma base de apoio?

1. ☐ Sim. Qual(is) _____
2. ☐ Não
3. ☐ Não sabe

14) Com que frequência você mantém contato com sua(s) base(s) de apoio?

1. ☐ Não tenho base de apoio
2. ☐ Nunca
3. ☐ Às vezes
4. ☐ Sempre
5. ☐ Não sabe

15) Quais as principais formas de contato com a sua base de apoio? (marque as três principais)

1. ☐ Não tenho base de apoio
2. ☐ Telefonema
3. ☐ E-mail/lista de discussão
4. ☐ Reuniões presenciais
5. ☐ Conversas pessoais
6. ☐ Whatsap, Facebook, Twitter e afins
7. ☐ site institucional
8. ☐ Carta/ofício
9. ☐ Mensagem (torpedo/SMS)
10. ☐ Não sabe
11. ☐ Outra: _____

16) Com que frequência você consulta sua base de apoio para:

I – Definir/sustentar posicionamento no conselho

1. ☐ Nunca
2. ☐ Às vezes
3. ☐ Sempre
4. ☐ Não sabe/não se aplica

II – Relatar os debates/deliberações do conselho

1. ☐ Nunca
2. ☐ Às vezes
3. ☐ Sempre
4. ☐ Não sabe/não se aplica

III – Prestar contas sobre a sua atuação no conselho

1. ☐ Nunca
2. ☐ Às vezes
3. ☐ Sempre
4. ☐ Não sabe/não se aplica

IV – Construir/fortalecer articulações

1. ☐ Nunca
2. ☐ Às vezes
3. ☐ Sempre
4. ☐ Não sabe/não se aplica

BLOCO III – FUNCIONAMENTO DO CONSELHO

17) Para você, com que frequência a atuação dos(as) conselheiros(as) corresponde aos interesses de seus respectivos setores?

1. () Nunca 2. () Às vezes 3. () Sempre 4. () Não sabe/não se aplica

18) Avalie a influência da atuação do conselho em relação a:

	Muito significativa	Significativa	Pouco significativa	Não influencia	Não sabe
1. Agenda do Município					
2. Políticas públicas do Sec. de Educação					
3. Políticas públicas de outros setores com os quais o conselho se relaciona					
4. Iniciativas da sociedade civil					
5. Iniciativas do setor produtivo					

19) Em geral, os assuntos tratados no conselho são facilmente compreendidos por todos os(as) conselheiros(as)?

1. () Não 2. () Sim, parcialmente 3. () Sim, plenamente

20) A linguagem utilizada nas reuniões é facilmente compreendida e apropriada por todos os conselheiros?

1. () Não 2. () Sim, parcialmente 3. () Sim, plenamente

21) Em geral, como você avalia o papel dos setores relacionados a seguir na atuação do conselho? (marque com um “X” a coluna correspondente a cada setor)

	Ajuda bastante	Ajuda	Não ajuda nem atrapalha	Atrapalha	Atrapalha bastante	Não sabe/	Não se aplica
1. Poder público							

2. Sociedade civil							
--------------------------	--	--	--	--	--	--	--

22) Avalie as seguintes estruturas administrativas e organizacionais do conselho (marque com um “X” a coluna correspondente a cada setor/segmento)

	Muito satisfatória	Satisfatória	Pouco satisfatória	Insatisfatória	Não sabe/ Não se aplica
1. Meios de comunicação e divulgação (informes, página eletrônica, publicações)					
2. Regimento interno e resoluções					
3. Presidência					
4. Plenária					
5. Comissões temáticas					

23) Na sua opinião, quais são as principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho? (marque no máximo três alternativas)

1. () Pouco tempo de discussão nas reuniões
2. () Reuniões muito esparsas
3. () Excesso de reuniões
4. () Pauta e subsídios para discussão disponibilizados com pouca antecedência
5. () Carência de estrutura (salas, espaço físico e equipamentos)
6. () Questões políticas alheias à agenda do conselho
7. () Excesso de burocracia
8. () Divergência nas opiniões dos conselheiros
9. () Baixa prioridade política por parte do governo
10. () Limitação no transporte para comparecimento de conselheiros
11. () O mandato de conselheiro(a) não é remunerado pelo governo
12. () Outras _____

24) Quais os principais pontos fortes na atuação do conselho?

25) O que poderia ser feito para melhorar a atuação do conselho?

26) Você participa ou participou de algum curso para formação de conselheiros? Se sim, qual e por quanto tempo?

27) Qual a relação desse Conselho com a UNCME (União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação? De que forma a Uncme contribui para a atuação do Conselho?

28) Como conselheiro, qual a sua contribuição à educação no município de Teixeira de Freitas?-

28) Como você percebe a relação entre educação e o desenvolvimento territorial?

30) De que forma a atuação do CME de Teixeira de Freitas pode contribuir para o Desenvolvimento do Território Extremo Sul?

31) Você acredita que o CME de Teixeira de Freitas tem uma atuação que serve como referência para os demais CME's dos municípios que compõem o território? Justifique

32) De forma você enxerga um processo de cooperação intermunicipal, a partir do CME de Teixeira de Freitas, tendo em vista a relação educação e desenvolvimento do Território Extremo Sul?

Muito Obrigada!

APÊNDICE B – Questionário aplicado às pessoas da Comunidade

**QUESTIONÁRIO PARA OS
PROFESSORES/COORDENADORES/DIRETORES/PAIS/ESTUDANTES DA REDE
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE TEIXEIRA DE FREITAS**

Prezado(a),

Este questionário enquadra-se numa investigação no âmbito do Mestrado em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia, Campus I. Com este instrumento busco obter informações acerca da atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas, bem como sua relação com o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia.

Todas as informações recolhidas são estritamente confidenciais e os dados de identificação não serão expostos. Sua participação é muito importante para o desenvolvimento dessa pesquisa. Desde já, agradeço pela colaboração.

Cecilia Maria Mourão Carvalho (Contato: 99974-1252 ou wpp 99164-4284)

BLOCO I – CARACTERIZAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)

1) Função

1. () Professor/a 2. () Coordenador/a 3. () Diretor/a 4. () Pai/mãe 5. () Estudante

2) Qual a escolaridade mais alta?

- | | |
|--------------------------------------|------------------------------|
| 1. () Ensino Fundamental incompleto | 5. () Superior incompleto |
| 2. () Ensino Fundamental completo | 6. () Superior completo |
| 3. () Ensino médio incompleto | 7. () Especialização |
| 4. () Ensino Médio completo | 8. () Mestrado incompleto |
| | 9. () Mestrado completo |
| | 10. () Doutorado incompleto |
| | 11. () Doutorado completo |

3) Faixa etária

- | | |
|------------------------|------------------------|
| 1. () até 20 anos | 4. () de 41 a 60 anos |
| 2. () de 21 a 30 anos | 5. () mais de 60 anos |
| 3. () de 31 a 40 anos | |

4) Já foi conselheiro(a) municipal de Educação?

1. () Não 2. () Sim

5) Se positivo, por quanto tempo? (tempo efetivo de exercício como titular ou suplente, ininterrupto ou intercalado)

- | | |
|-----------------------|-------------------------------|
| 1. () Menos de 1 ano | 4. () De 7 a 10 anos |
| 2. () De 1 a 3 anos | 5. () Mais de 10 anos |
| 3. () De 4 a 6 anos | 6. () Não sabe/não se aplica |

6) Além do Conselho Municipal de Educação, você foi conselheiro(a) de outros conselhos de políticas públicas?

1. () Não 2. () Sim **10.1) Quais?**

7) Tem interesse de algum dia participar do Conselho Municipal de Educação?

1. () Não 2. () Sim

Por quê?

8) Você tem outra experiência de participação/militância como membro ativo em outra instância? Aponte:

- | | | |
|-----------------------------|-------------------|---------------------|
| 1. () Sindicato | 3. () Partido | 6. () Movimentos |
| 2. () Associação de bairro | Político | sociais |
| | 4. () Fóruns | 7. () Outros |
| | 5. () Colegiados | Qual o nome? |

BLOCO II – ATUAÇÃO DOS(AS) CONSELHEIROS(AS)
--

9) Você conhece os atuais conselheiros municipais de Educação que representam seu segmento?

1. () Não 2. () Sim

10) Como você considera a atual forma de escolha dos conselheiros?

1. () Muito satisfatória 2. () Satisfatória 3. () Insatisfatória 4. () Não sabe/Não se aplica

Observação e/ou sugestão:

11) Na atuação do conselho, que interesses você entende que ele deve defender prioritariamente?

Assinale suas três opções, em ordem de relevância, indicando com um “X” sua 1a, 2a e 3a opção para os itens a seguir

	1a opção	2a opção	3a opção
1. Nenhum interesse específico			
2. Interesses da minha instituição			
3. Interesses do meu segmento			
4. Interesses de redes ou movimentos organizados em função de temas ou problemas específicos			
5. Interesses de toda a coletividade			
6. Não sabe			
7. Outros (Especificar)			

12) Como você avalia a comunicação entre os conselheiros atuais e os segmentos representados?

1. () Muito satisfatória 2. () Satisfatória 3. () Insatisfatória 4. () Não sabe/Não se aplica

13) Com que frequência você mantém contato com o conselheiro que lhe representa?

1. () Nunca 2. () Às vezes 3. () Sempre 4. () Não sabe

14) Quais as principais formas de contato com o conselheiro que te representa? (marque as duas principais)

- | | |
|---|-------------------------------|
| 1. () Telefonema | 6. () Carta/ofício |
| 2. () E-mail | 7. () Mensagem (torpedo/SMS) |
| 3. () Reuniões presenciais | 8. () Não sabe |
| 4. () Conversas pessoais | 9. () _____ |
| 5. () Whatsap, Facebook, Twitter e afins | Outra: _____ |

15) Você já acionou seu representante no Conselho para tratar de algum assunto específico?

1. () Não 2. () Sim Qual Assunto?

BLOCO III – FUNCIONAMENTO DO CONSELHO
--

16) Você conhece as funções de um Conselho Municipal de Educação?

1. () Não 2. () Sim

Destaque uma:

17) Para você, com que frequência a atuação dos(as) conselheiros(as) municipais de educação atuais corresponde aos interesses de seus respectivos setores?

1. () Nunca 2. () Às vezes 3. () Sempre 4. () Não sabe/não se aplica

18) Avalie a influência da atuação do conselho em relação a Políticas da Secretaria Municipal de Educação:

- | | |
|----------------------------|---------------------------|
| 1. () Muito significativa | 4. () Não tem influência |
| 2. () Significativa | 5. () Não sabe |
| 3. () Pouco significativa | |

19) Na sua opinião, quais são as principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo conselho?

20) Quais os principais pontos fortes na atuação do conselho atual?

21) O que poderia ser feito para melhorar a atuação do conselho?

22) De que forma a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas pode contribuir para o Desenvolvimento do município e do Território Extremo Sul?

22) De que forma a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas pode contribuir para o Desenvolvimento do município e do Território Extremo Sul?

23) Você acredita que o CME de Teixeira de Freitas tem uma atuação que serve como referência para os demais CME's dos municípios que compõem o território? Justifique

24) De que forma você enxerga um processo de cooperação intermunicipal, a partir do CME de Teixeira de Freitas, tendo em vista a relação educação e desenvolvimento do Território Extremo Sul?

Obrigada!

ANEXOS

ANEXO A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO - CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E
CONTEMPORANEIDADE - PPGEduc**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

ESTA PESQUISA SEGUIRÁ OS CRITÉRIOS DA ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS CONFORME RESOLUÇÃO Nº
466/12 OU 510/16 DO CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE.

I – DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome do Participante: _____
 Documento de Identidade nº: _____ Sexo: F () M ()
 Data de Nascimento: ____/____/____
 Endereço: _____ Complemento: _____
 Bairro: _____ Cidade: _____ CEP: _____
 Telefone: (____) _____/(____) _____/_____

II - DADOS SOBRE A PESQUISA CIENTÍFICA:

1. **TÍTULO DO PROTOCOLO DE PESQUISA:** “EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA”
2. **PESQUISADOR(A) RESPONSÁVEL:** CECILIA MARIA MOURÃO CARVALHO
Cargo/Função: Mestranda em Educação e contemporaneidade

III - EXPLICAÇÕES DO PESQUISADOR AO PARTICIPANTE SOBRE A PESQUISA:

O (a) senhor (a) está sendo convidado (a) para participar da pesquisa: **Educação e desenvolvimento territorial: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA**, de responsabilidade da pesquisadora Cecilia Maria Mourão Carvalho, mestranda em Educação e Contemporaneidade na Universidade do Estado da Bahia que tem como objetivo **analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA e sua relação com o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia.**

A realização desta pesquisa trará ou poderá trazer benefícios de produzir e divulgar conhecimentos relacionados ao papel da educação para o desenvolvimento territorial correlacionado à atuação do Conselho Municipal de Educação. Caso aceite o Senhor(a) responderá a um questionário. Devido à coleta de informações, o senhor corre riscos de danos à dimensão psíquica, moral e social, pois poderá se sentir constrangido ou incomodado com alguma questão que pode remeter a momentos de tristeza da sua vida ou afetado em sua autoestima. Sua participação é voluntário e não haverá nenhum gasto ou remuneração resultante

Pesquisa submetida ao Comitê de ética em pesquisa com seres Humanos da Universidade do estado da Bahia , aprovado sob numero de parecer: 3.051.236 em 06/12/2018
 consulta disponível no link : <http://aplicacao.saude.gov.br/plataformabrasil>

dela. Garantimos que sua identidade será tratada com sigilo e portanto o Sr(a) não será identificado. Caso queira (a) senhor(a) poderá, a qualquer momento, desistir de participar e retirar sua autorização. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a instituição.. Quaisquer dúvidas que o (a) senhor(a) apresentar serão esclarecidas pela pesquisadora e o Sr caso queira poderá entrar em contato também com o Comitê de ética da Universidade do Estado da Bahia. Esclareço ainda que de acordo com as leis brasileira o Sr (a) tem direito a indenização caso seja prejudicado por esta pesquisa. O (a) senhor (a) receberá uma cópia deste termo onde consta o contato dos pesquisadores, que poderão tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

V. INFORMAÇÕES DE NOMES, ENDEREÇOS E TELEFONES DOS RESPONSÁVEIS PELO ACOMPANHAMENTO DA PESQUISA, PARA CONTATO EM CASO DE DÚVIDAS

PESQUISADORA RESPONSÁVEL: Cecilia Maria Mourão Carvalho
Endereço: R. Itanhém, 166, Itabatã, Mucuri BA **Telefone:** (73) 991644284
E-mail: cmourao@uneb.br

Comitê de Ética em Pesquisa- CEP/UNEB Rua Silveira Martins, 2555, Cabula. Salvador-BA.
 CEP: 41.150-000. Tel.: 71 3117-2399 e-mail: cepuneb@uneb.br

Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP SRTV 701, Via W 5 Norte, lote D - Edifício PO 700, 3º andar – Asa Norte CEP: 70719-040, Brasília-DF

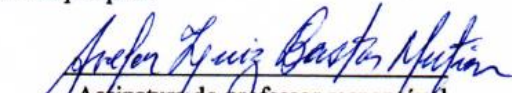
V. CONSENTIMENTO PÓS-ESCLARECIDO

Após ter sido devidamente esclarecido pela pesquisadora sobre os objetivos, benefícios da pesquisa e riscos de minha participação na pesquisa, concordo em participar sob livre e espontânea vontade. Como voluntário, consinto que os resultados obtidos sejam apresentados e publicados em eventos e artigos científicos desde que a minha identificação não seja realizada e assinarei este documento em duas vias sendo uma destinada ao pesquisador e outra a mim.

Teixeira de Freitas BA, 10 de dezembro de 2018.

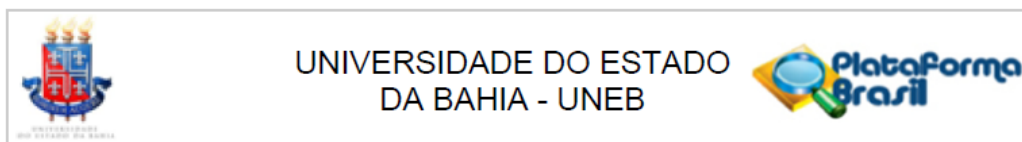
Assinatura do participante da pesquisa


 Assinatura do pesquisador discente
 (orientando)


 Assinatura do professor responsável
 (orientador)

Pesquisa submetida ao Comitê de ética em pesquisa com seres Humanos da Universidade do estado da Bahia , aprovado sob numero de parecer: 3061256 em 06/12/2018
 consulta disponível no link : <http://aplicacao.saude.gov.br/plataformabrasil>

ANEXO B – Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Educação e Desenvolvimento Territorial: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA

Pesquisador: CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 01460418.3.0000.0057

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

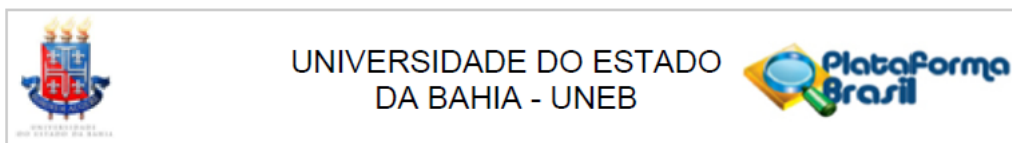
DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 3.061.256

Apresentação do Projeto:

O projeto intitulado Educação e Desenvolvimento Territorial: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas BA, da pesquisadora CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO, tem por objetivo analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação e sua relação com o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia (TIES). Para tanto, busca discutir as interrelações dos campos desenvolvimento territorial e educação, no complexo contexto político brasileiro contemporâneo tendo em vista os determinantes estruturais do sistema capitalista em crise. Parte da seguinte questão norteadora: Como atua o Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas-BA tendo em vista o desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul? Da questão central, surgem outras indagações: Como o Conselho Municipal de Educação percebe a relação entre educação e o Desenvolvimento do Território? Como a educação se apresenta no Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul da Bahia? Essa pesquisa adota um desenho exploratório a partir de um enfoque qualitativo. Em consonância com os requisitos da pesquisa qualitativa, a investigação utilizar-se-á da pesquisa bibliográfica, da pesquisa documental e da pesquisa de campo para a investigação.

Endereço: Rua Silveira Martins, 2555
 Bairro: Cabula CEP: 41.195-001
 UF: BA Município: SALVADOR
 Telefone: (71)3117-2399 Fax: (71)3117-2399 E-mail: cepuneb@uneb.br



Continuação do Parecer: 3.061.256

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Teixeira de Freitas e sua relação como desenvolvimento do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia

Objetivo Secundário:

Compreender a importância estratégica da Educação para o desenvolvimento do Território;

Identificar a percepção do Conselho Municipal de Educação acerca da relação entre Educação e o Desenvolvimento do Território;

Analisar a Educação no Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário do Extremo Sul da Bahia.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios estão assim apresentados:

Riscos:

Devido à coleta de informações, os riscos que existem são de danos à dimensão psíquica, moral e social, pois o entrevistado poderá se sentir constrangido ou incomodado com alguma questão que pode remeter a momentos de tristeza da sua vida ou afetado em sua autoestima.

Benefícios:

A realização desta pesquisa trará ou poderá trazer benefícios de produzir e divulgar conhecimentos relacionados ao papel da educação para o desenvolvimento territorial correlacionado à atuação do Conselho Municipal de Educação.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Pesquisa atual e relevante para o contexto educacional brasileiro

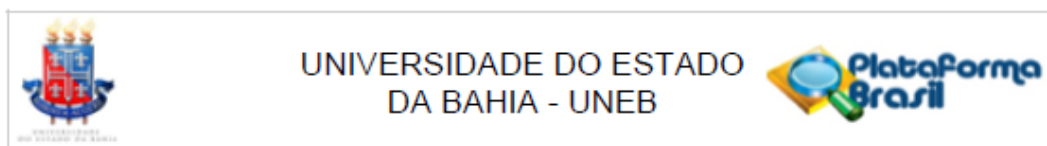
Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos foram apresentados em consonância

Recomendações:

Recomendamos ao pesquisador atenção aos prazos de encaminhamento dos relatórios parcial e/ou final. Informamos que de acordo com a Resolução CNS/MS 466/12 o pesquisador responsável deverá enviar ao CEP- UNEB o relatório de atividades final e/ou parcial anualmente a

Endereço: Rua Silveira Martins, 2555		CEP: 41.195-001
Bairro: Cabula		
UF: BA	Município: SALVADOR	
Telefone: (71)3117-2399	Fax: (71)3117-2399	E-mail: cepuneb@uneb.br



Continuação do Parecer: 3.061.256

contar da data de aprovação do projeto.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Após a avaliação ética com vista à Resolução 466/12 CNS/MS o CEP/UNEB considera o projeto como APROVADO para execução, tendo em vista que apresenta benefícios potenciais a serem gerados com sua aplicação e representa risco mínimo aos participantes, respeitando os princípios da autonomia, da beneficência, não maleficência, justiça e equidade.

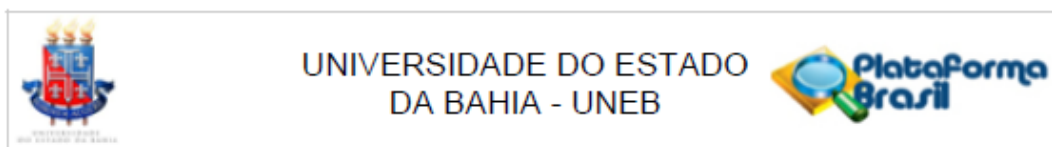
Considerações Finais a critério do CEP:

Após a análise com vista à Resolução 466/12 CNS/MS o CEP/UNEB considera o projeto como APROVADO para execução, tendo em vista que apresenta benefícios potenciais a serem gerados com sua aplicação e representa risco mínimo aos sujeitos da pesquisa tendo respeitado os princípios da autonomia dos participantes da pesquisa, da beneficência, não maleficência, justiça e equidade. Informamos que de acordo com a Resolução CNS/MS 466/12 o pesquisador responsável deverá enviar ao CEP- UNEB o relatório de atividades final e/ou parcial anualmente a contar da data de aprovação do projeto.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1231799.pdf	18/10/2018 23:40:13		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_atualizado.pdf	18/10/2018 23:36:30	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	18/10/2018 21:27:54	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Outros	COMP_COLETA_ARQUIVOS.pdf	16/10/2018 15:39:59	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Outros	CONC_DESEN_PESQUISA.pdf	16/10/2018 15:39:02	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Outros	TERMO_CONFIDENCIALIDADE.pdf	16/10/2018 15:37:23	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Outros	Autoriz_Instit_Coparticipante.pdf	16/10/2018 15:36:14	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Declaração de	Autoriza_instituc_proponente.pdf	16/10/2018	CECILIA MARIA	Aceito

Endereço: Rua Silveira Martins, 2555
 Bairro: Cabula CEP: 41.195-001
 UF: BA Município: SALVADOR
 Telefone: (71)3117-2399 Fax: (71)3117-2399 E-mail: cepuneb@uneb.br



Continuação do Parecer: 3.061.256

Instituição e Infraestrutura	Autoriza_instituc_proponente.pdf	15:35:05	MOURAO CARVALHO	Aceito
Declaração de Pesquisadores	COMPROM_PESQUISADOR.pdf	16/10/2018 15:34:22	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Outros	TERMO_CONCESSAO.pdf	16/10/2018 15:33:25	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	16/10/2018 15:30:54	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito
Folha de Rosto	FOLHA_DE_ROSTO.pdf	16/10/2018 11:36:20	CECILIA MARIA MOURAO CARVALHO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

SALVADOR, 06 de Dezembro de 2018

Assinado por:
Aderval Nascimento Brito
 (Coordenador(a))

Endereço: Rua Silveira Martins, 2555
 Bairro: Cabula CEP: 41.195-001
 UF: BA Município: SALVADOR
 Telefone: (71)3117-2399 Fax: (71)3117-2399 E-mail: cepuneb@uneb.br

