

## Artigo

### **Conselho de representantes de conselhos de escola (CRECE): concepção, trajetória, institucionalização, desafios**

#### **Council of school representatives (CRECE): conception, trajectory, institutionalization, challenges**

#### **Cosejo de representantes escolares (CRECE): concepción, trayectoria, institucionalización, retos**

**Cileda Santos Sant'Anna Perrella<sup>1</sup>:**

Centro Universitário da Fundação Santo André (CUFSA).

**Resumo:** A gestão democrática foi consagrada como princípio constitucional na Carta Magna de 1988 indicando a importância da criação de espaços democráticos de participação como conselhos. Iniciado em 1990, o Conselho de Representantes dos Conselhos de Escola (CRECE) se constituiu como espaço de participação regionalizada, uma inovação da política educacional da capital paulista na Gestão Luiza Erundina (1989-1992), Partido dos Trabalhadores. Sua trajetória foi marcada pelas discontinuidades de governos, presente de alguma forma apenas nas administrações petistas. Entre debates e embates envolvendo governo e sociedade, esse conselho foi reconhecido legalmente só em 2015, na Gestão Fernando Haddad, mesmo partido, tornando-se obrigatório em toda a cidade a partir de 2016. Sua institucionalização tem demandado desafios a serem superados coletivamente. Tendo o CRECE como objeto de análise, o objetivo deste artigo é traçar sua trajetória, desde a concepção à institucionalização, identificar as causas de sua persistência, apesar das alternâncias de governos, e ressaltar os desafios que lhe são postos na atualidade. Para responder sobre o que permitiu sua existência, mesmo que de forma fragmentada em períodos pontuais, foi adotada abordagem qualitativa recorrendo a levantamento documental e entrevistas (Cellard, 2008; Bourdieu, 2001). Teoricamente foram relevantes as contribuições de Genuíno Bordignon e Luciana Tatagiba, entre outros. A pesquisa revelou que fatores conjunturais, políticos, estruturais e legais convergiram e contribuíram para o seu não desaparecimento.

**Abstract:** Democratic management was enshrined as a constitutional principle in the 1988 Constitution, indicating the importance of creating democratic spaces for participation as councils. Started in 1990, the School Council Representative Council (CRECE) was constituted as a space for regionalized participation, an innovation of the educational politics of the São Paulo capital in the Luiza Erundina Management (1989-1992), Workers' Party. Its trajectory was marked by the discontinuities of governments, present in some way only in PT administrations. Between debates and clashes involving government and society, this council was legally recognized only in 2015, in the Fernando Haddad Management, same party, becoming mandatory throughout the city as of 2016. Its institutionalization has demanded challenges to be overcome collectively.

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (FEUSP). Pós doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Docente do Centro Universitário da Fundação Santo André (CUFSA). Pesquisadora do Grupo Escola Pública e Democracia (Gepud). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0885-3396>. E-mail: [cileda@alumni.usp.br](mailto:cileda@alumni.usp.br)

With CRECE as the object of analysis, the objective of this article is to trace its trajectory, from conception to institutionalization, to identify the causes of its persistence, despite the alternation of governments, and to highlight the challenges that are posed to it today. In order to answer about what allowed its existence, even if fragmented in specific periods, a qualitative approach was adopted using documentary surveys and interviews (Cellard, 2008; Bourdieu, 2001). Theoretically, the contributions of Genuíno Bordignon and Luciana Tatagiba, among others, were relevant. The research revealed that conjunctural, political, structural and legal factors converged and contributed to its non-disappearance.

**Resumen:** La gestión democrática fue consagrada como un principio constitucional en la Constitución de 1988, lo que indica la importancia de crear espacios democráticos de participación como consejos. Iniciado en 1990, el Consejo Representativo del Consejo Escolar (CRECE) se constituyó como un espacio de participación regionalizada, una innovación de la política educativa de la capital paulista en la Dirección Luiza Erundina (1989-1992), Partido de los Trabajadores. Su trayectoria estuvo marcada por las discontinuidades de los gobiernos, presentes de alguna manera solo en las administraciones del PT. Entre debates y enfrentamientos entre el gobierno y la sociedad, este consejo fue reconocido legalmente recién en 2015, en la Dirección de Fernando Haddad, mismo partido, pasando a ser de obligado cumplimiento en toda la ciudad a partir de 2016. Su institucionalización ha exigido desafíos a ser superados colectivamente. Con CRECE como objeto de análisis, el objetivo de este artículo es trazar su trayectoria, desde la concepción hasta la institucionalización, identificar las causas de su persistencia, a pesar de la alternancia de gobiernos, y resaltar los desafíos que se le plantean en la actualidad. Para responder sobre lo que permitió su existencia, aunque fragmentado en períodos específicos, se adoptó un enfoque cualitativo mediante encuestas documentales y entrevistas (Cellard, 2008; Bourdieu, 2001). Teóricamente, fueron relevantes los aportes de Genuíno Bordignon y Luciana Tatagiba, entre otros. La investigación reveló que factores coyunturales, políticos, estructurales y legales convergieron y contribuyeron a su no desaparición.

**Palavras-Chave:** Conselho de educação, Política educacional, Integração escola-estado-sociedade, Gestão democrática.

**Keywords:** Education councils, Educational politics, School-state-society integration, Democratic management.

**Palabras clave:** Consejo de educación, Política educativa, Integración escuela-estado-sociedad, Gestión democrática.

## Introdução

O Conselho de Representantes de Conselhos de Escola (CRECE) foi criado no período pós inscrição do princípio constitucional da Gestão Democrática (GD) de 1988, sendo difundido e incorporado na política educacional do município de São Paulo, na gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), (1989-1992), que teve no executivo municipal a então prefeita Luiza Erundina e como primeiro secretário de educação Paulo Freire, com a proposta de desenvolver uma atuação que articulasse regionalmente os CE, marcando uma política territorial com ampla participação da população.

Caracteriza-se por ser um conselho de conselhos, fruto das lutas sociais por criação de espaços democráticos de tomada de decisões e teve como impulsionadores militantes do campo da esquerda que, em grande medida, atuavam em movimentos sociais na luta pelo direito à moradia, transporte,

educação e, principalmente saúde, e pela criação de espaços de participação como os conselhos, entre outros.

Atualmente temos o CRECE Central e 13 CRECEs regionais regulamentados pelo Decreto nº 56.520/2015. Cada CRECE conta com dois representantes de cada CE e um da Diretoria Regional de Educação. Possui caráter *deliberativo*<sup>2</sup>.

Este texto apresenta resultado de pesquisa<sup>3</sup> que focou o CRECE (Conselho Regional de Conselhos de Escola) como objeto de estudo e que teve como objetivo evidenciar sua concepção, trajetória e institucionalização. Questionou-se por que o CRECE não desapareceu, mesmo com alternâncias de governos, sendo institucionalizado só em 2015, e a partir daí, quais os desafios a serem enfrentados. Para tanto, a pesquisa qualitativa a partir de levantamento documental (Cellard, 2008) bem como de entrevistas semiestruturadas (Bourdieu, 2001) constituiu a base de dados para as análises. Para responder às questões colocadas, o material coletado apontou a necessidade de se investigar o CRECE no campo legal, em suas formas de divulgação na mídia e em registros oficiais, sua organização temporal e espacial.

As entrevistas<sup>4</sup>, as memórias foram importantes para a constituição do panorama histórico do CRECE. Foram ouvidos 13 informantes estratégicos que de alguma forma tiveram participação em seu percurso, na luta pela sua existência, continuidade, reconhecimento e/ou institucionalização. Ressalta-se que, a pesquisadora ao realizar cada entrevista recebia, espontaneamente, sugestões de nome de outros sujeitos para entrevistas, evidenciando uma ligação histórica e, por vezes territorial, entre os sujeitos entrevistados mesmo que não se conhecessem pessoalmente. Dada a amplitude e complexidade do município de São Paulo<sup>5</sup>, a pesquisa contou com entrevistas moradores de duas regiões da capital paulista (zona norte e zona leste) em função da dinâmica apresentada pelos CRECE em diferentes governos e regiões da cidade a partir de 1990.

Os dados obtidos nas entrevistas foram articulados aos levantados no estudo documental, (atas, boletins, manchetes de jornais, leis, sites, entre outros) possibilitando o cruzamento de informações e, ao mesmo tempo, organização de dados até então dispersos. Destaca-se que parte do material analisado foi oriundo de acervo pessoal de informantes, cuidadosamente guardados por décadas.

---

<sup>2</sup> Sendo este um diferencial dos Fóruns Regionais de Conselhos Escolares constituídos Brasil afora a partir do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, iniciado em 2004.

<sup>3</sup> Informações sobre a pesquisa de pós-doutorado a serem apresentadas posteriormente para manter anonimato.

<sup>4</sup> As entrevistas obedeceram aos procedimentos éticos estabelecidos para a pesquisa científica.

<sup>5</sup> O município conta com uma população estimada de 12.325.232 habitantes (2018), ocupa uma área de 1.521.11 km<sup>2</sup> (2018), dividida em quatro regiões. Fonte: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes\\_internacionais/cidade\\_de\\_sao\\_paulo/index.php?p=145717](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/cidade_de_sao_paulo/index.php?p=145717) <acesso: 01/01/2021>. São 1494 escolas municipais com conselhos de escola de forma obrigatória, 13 CRECEs regionais e 1 CRECE Central. Fonte: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Unidades-Educacionais-1>>; <<https://drive.google.com/file/d/0B3EFQ45XxUyIT3dNVkVObi0wcnM/view>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

Perpassando pelo debate da GD, do direito à participação política, da democratização das relações, da relevância da territorialidade, o CRECE recebeu pouca atenção na pesquisa acadêmica. Dados levantados nesta pesquisa revelam que durante o período analisado, não há registros de teses ou dissertações cujo objeto de estudo seja o CRECE. Ele aparece citado em poucos parágrafos de trabalhos como exemplo de uma política educacional relevante, que trouxe possibilidade de se praticar um debate regionalizado a partir do CE. Essa perspectiva de análise é ampliada a partir de documentos que tratam da análise e avaliação da política de governo elaborada por grupos de pesquisa composta por acadêmicos que de alguma forma tiveram ligação com governos em que o CRECE esteve em pauta na política educacional a exemplo de Jacobi (1995), Gadotti e Jacobi (1994), Camargo (1997), Camargo e Adrião (2018), sendo esses acadêmicos com mais registros que mencionam o CRECE no contexto da política educacional (1989 - 1992).

O texto está organizado em três partes, além desta introdução e das considerações finais. A parte que segue apresenta ponderações sobre nuances da GD para a constituição de espaços democráticos de participação como o CRECE. Na parte seguinte, apresentam-se os dados levantados e análise. Na sequência, são evidenciados os desafios para a consolidação do CRECE como espaço político, a partir das considerações das pessoas entrevistadas.

## **Gestão democrática e o CRECE**

A gestão democrática pressupõe participação ativa da população nas tomadas de decisões, seja da escola ou do sistema. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB/1996 reafirma o princípio constitucional de 1988 quanto à gestão democrática do ensino. Esse tipo de gestão exige a criação de espaços democráticos de participação, ocupação ativa desses espaços, formação política (Benevides, 1994) de seus participantes, bem como o alargamento sobre o entendimento quanto à gestão democrática, que vai além da garantia do acesso à escola ou possibilidade de votar.

Nessa perspectiva, trata-se de democratizar também as relações, de fomentar a participação ativa do cidadão nos diferentes espaços públicos da cidade. Isso acaba por trazer inúmeros e intensos desafios para o governo seja da cidade como um todo ou de cada região, forçados a atender demandas da população, ações relacionadas com garantia de direitos do cidadão e, ao mesmo tempo, a dar conta das ações encaminhadas pelo governo municipal central<sup>6</sup>.

Considera-se que, se na pauta da cidade o governo central deve proporcionar ações para todo o município<sup>7</sup>, no governo local a especificidade da região sobressai exigindo dos funcionários que ali atuam conhecimento das demandas locais que por vezes podem se apresentar de forma subjetiva. Nesse enquadre, é possível, por exemplo, abordar a temática da segurança, em que

---

<sup>6</sup> Em justa medida, trata-se de ações a serem realizadas diante de um tempo político que difere do tempo do processo educativo, este entendido como desenvolvido ao longo da vida.

<sup>7</sup> Considera-se, aqui, a complexidade e abrangência territorial da Cidade de São Paulo. Em vários estudos o governo local é conferido à municipalidade como em Silvio Caccia Bava (1996). Aqui, será referido como uma instância regional do sistema municipal, abarcando um bairro ou bairros parte do município.

questões de cunho pedagógico, por vezes, tendem a ser interpretadas como de violência e como caso de polícia, trazendo à tona a segurança escolar. Isso também ocorre com os debates sobre o uso adequado dos recursos financeiros, dificultado muitas vezes por conta da centralização e da hierarquização por parte da direção escolar (ação por vezes não intencional), mesmo que não explicitamente.

A gestão democrática do ensino foi consagrada na legislação federal como princípio educacional na Constituição Federal de 1988 (CF/88), regulamentada na LDB/1996 e estabelecida como meta nos Planos Nacionais de Educação (PNE) de 2001 e 2014 e, em alguma medida, está presente nos documentos elaborados pelos estados e municípios.

Para Bordignon (2009, p. 60), a CF/1988 “situou o cidadão na condição de governante, não mais de mero governado”, com possibilidade agora dele exercer sua cidadania. Foi necessária a abertura de espaços democráticos de participação na estrutura do Estado para que esse exercício se processasse com o cidadão, que, consciente, entende o valor do bem público. O autor afirma que, se o bem público é conferido aos cidadãos, há necessidade de eles participarem das tomadas de decisões no âmbito da gestão pública. A situação, assim, se inverte e a criação dos conselhos ganha relevância para “falar ao Governo, em nome da sociedade” (p. 61).

O governo, por meio de grupos de pessoas que o representam, exerce o poder político nas entranhas da gestão do Estado. Por ser transitório, o governo tem um tempo político determinado em lei para desenvolver suas ações. Nesse sentido, de acordo com Bordignon (2009, p. 61) os conselhos “assumem a feição de órgãos do Governo quando na sua composição e no exercício de suas funções expressam, traduzem, legitimam, junto à sociedade, a vontade de determinado governo”.

Já o Estado, não atua em função do tempo político de cada governo, sendo constituído pela estrutura jurídica a qual cabe a institucionalidade da nação, bem como os limites dos direitos dos cidadãos. Nessa perspectiva, os interesses do Estado devem coincidir com os interesses dos cidadãos, competindo aos conselhos representar a vontade da sociedade, considerando a diversidade social, contribuindo com a formulação de políticas educacionais para além da transitoriedade dos governos e de suas vontades particulares (Bordignon, 2009).

Nessa perspectiva, superando a visão dualista e patrimonialista de governo, este deve exercer funções de Estado, uma vez que foi eleito a partir de um programa a serviço das aspirações da população. Essa abordagem é particularmente importante ao estudo do CRECE, que transitou entre diferentes governos da capital paulista até ser reconhecido legalmente em atendimento à demanda apresentada pela sociedade.

Ultrapassando a histórica vinculação que caracteriza a dependência dos conselhos a serviço dos governos que possuem, predominantemente, atuação no sentido de atender interesses de grupos dominantes, a GD, como prescrita no campo legal, prevê a participação da população nas tomadas de decisões por meio de conselhos, trazendo por essa via contribuições para a defesa do bem público. As relações aí estabelecidas devem ser necessariamente entre sujeitos, não cabendo a determinação da vontade de um sobre o outro. Essa forma de convívio deve ceder espaço para a relação de poder de uns com os outros, no sentido de empoderamento.

Nessa perspectiva, aumentam os desafios para espaços coletivos de participação diante da *performance* do CE, Conselhos de Classe ou de Série, Grêmios Estudantis, as antigas e viciadas Associações de Pais e Mestres (APM), bem como assembleias, diante da GD que exige relações pautadas pelo diálogo.

Paro (2011), ao abordar a questão da democratização das relações, enfatiza a importância de ir além do debate sobre o Conselho de Escola, afirmando que o CE é um relevante espaço de participação, mas que não é a panaceia para resolver todos os problemas da escola e que sozinho não dá conta dos imensos desafios que perpassam a democratização da gestão escolar. Para tanto, considera a importância do alargamento do que se entende por GD.

O autor soma a necessidade dos espaços democráticos de participação a um currículo emancipador, a formação qualificada dos professores, os espaços de organização do trabalho pedagógico e a forma de escolha da direção escolar<sup>8</sup>. Esse conjunto de ações tende a trazer importantes contribuições para a GD da escola que, diante de certa autonomia a ela conferida, pode proporcionar melhoria na qualidade da educação (Paro, 2011).

O avanço da democratização da gestão da escola não está desvinculado da sua ocorrência no próprio sistema, de ações democráticas por ele também debatidas e proporcionadas por meio de uma política educacional descentralizada, horizontalizada, dialógica em que a voz da população, da comunidade escolar e local sejam ouvidas, de forma direta ou através de espaços como os conselhos para manifestar-se.

Frente aos desafios propostos pela GD na escola, pelos CE, aumenta a relevância da criação de conselhos regionais como o CRECE que, dentre outras atribuições, deve contemplar o fortalecimento dos CE, a formação política para atuação nos espaços de tomadas de decisões, a aproximação entre os CE territorialmente, a democratização do sistema, e convergir para ações que podem ter ressonância na própria democratização das relações de poder presentes na escola, bem como nas estruturas do sistema. Alarga-se assim, o próprio conceito de GD para além da escola e do ensino.

A construção de espaços democráticos de participação como o CRECE, não é a única, mas é uma importante medida descentralizadora da hierarquia do poder do sistema educacional municipal. Para Pedro Jacobi (1993, p. 135), essa descentralização potencializa, gera a participação social. O autor considera que “a política de descentralização implica não só o reconhecimento, mas a incorporação das decisões da comunidade escolar e educacional no processo decisório da política educacional”.

Nesse sentido, rompe-se o histórico distanciamento entre decisão e execução, entre governantes e governados que marca, de forma contundente, a sociedade de classes. Verifica-se que a criação de conselhos considera que

Os segmentos populares são os que mais necessitam da institucionalização da participação, na medida em que o direito se configura como o poder dos pobres e a possibilidade de

---

<sup>8</sup> O autor apresenta a proposta da eleição de diretores como a eleição de uma equipe dirigente que, obedecendo certos critérios, passa a ser eleita democraticamente pela comunidade escolar. A exemplo da experiência desenvolvida em Aracaju, capital de Sergipe, região Nordeste do Brasil.

benefícios para os que sofrem desigualdades (Jacobi, 1993, p. 130).

A criação de espaços como conselhos torna-se relevante diante da forma como o sistema está estruturado, qual seja: hierarquizado, centralizado e autoritário. O conselho pode contribuir com o debate quanto ao rompimento ou perpetuação das relações de poder de uns sobre outros presentes na escola, no sistema e na sociedade, visto que “se exerce um poder delegado pela elite econômica e política sobre aqueles que não detém poder algum ou, na melhor das hipóteses, dispõem de pouco poder real” (Motta, 2003, p. 369).

No processo de democratização da escola e do sistema, a intersetorialidade e a territorialidade ganham relevância nas relações de poder de uns com os outros, constituindo o poder de empoderamento coletivo pautado por relações horizontalizadas (Freire, 1993).

Bordignon e Gracindo (2009, p. 152), ao analisarem similaridades entre a gestão da escola e do município em sua organização territorial, trazem contribuições ao propor certas “mudanças das estruturas mais radicais de pensamento” o que exige a “revolução da consciência”. Num quadro comparativo, apresentam a necessária mudança de enfoque e de atitudes diante da importância de alteração do paradigma.

Os autores apresentam aspectos da gestão, seja da escola ou do município, quanto a relações de poder, estruturas, espaços, decisões, formas de ação, centralidade, relacionamento, meta, tipo de enfoque, visão, objetivo, consequência, objeto de trabalho, base, ênfase. Bordignon e Gracindo (2009) evidenciam tais aspectos diante de dois paradigmas: o vigente e o emergente. O vigente, considerado o tradicional, assenta-se em enfoques e atitudes a partir de princípios autoritários, centralizados, verticalizados, autocráticos, individualistas. Para Motta (2003, p. 371), o paradigma vigente entende-se ser identificado com o

[...] poder exercido por um conjunto de administradores profissionais que se estruturam hierarquicamente e que, em nome da racionalidade e do conhecimento, planejam, organizam, coordenam, comandam e controlam, por uma relação de mando e subordinação, uma determinada coletividade.

Em contraposição, Bordignon e Gracindo (2009) apresentam o paradigma emergente identificando-o como novo, pautado em enfoques e atitudes associados a princípios de cunho emancipatório em que relações horizontalizadas, descentralizadas, democrático, coletivo, devendo ocupar os espaços da escola e do sistema. A superação do paradigma tradicional pelo emergente exige o exercício da participação qualificada como ativa, crítica, cidadã, essencialmente política.

## **CRECE: concepção, trajetória e institucionalização**

Sendo os CE a base de constituição do CRECE, foi considerado relevante retomá-lo nesta pesquisa, na perspectiva de apresentar a persistência de alguns de seus gargalos. Isso levou ao entendimento de que persistem formas de encaminhamento do CE pautadas pelo paradigma vigente que comprometem sua efetivação como espaço político de deliberação. São desafios

para o CE, e conseqüentemente para o CRECE, uma vez que este deve fortalecê-lo e por ele ser fortalecido.

A busca pela tomada de decisões coletivamente e a descentralização do poder de decisão são objetivos a serem atingidos pelos conselhos. À medida que se tornam estratégicos na luta por direitos para diferentes segmentos sociais, ao aglutinar vozes da população que sempre estiveram alijadas de processos decisórios, os CE tentam se constituir na perspectiva da autogestão, defendendo sua autonomia em relação ao poder instituído e reivindicando seu reconhecimento. Isso significa dizer que os conselhos querem apresentar sua voz ao Estado e não por ele ser pautado.

Exemplos de conselhos que buscam autonomia e autogestão são os conselhos populares de saúde da década de 1980, amplamente reconhecidos como experiência importante no contexto da luta pelo processo de redemocratização do país. De acordo com as entrevistas, é dessa experiência que nasce a proposta de se criarem os conselhos regionais de educação (CRECE), na perspectiva de discutir a educação, a política educacional enraizada territorialmente. Essa proposta foi encampada pela administração petista (1989-1992). Naquele momento, apesar das dificuldades, o CRECE foi concebido pela população como espaço de luta com dimensão territorial. É patente a concepção desse órgão como sendo um importante espaço de controle social diante do investimento na descentralização das políticas<sup>9</sup>.

A existência do CRECE foi permeada pelas descontinuidades de governos que, em grande medida, marcam as formas de administrar a cidade, de criar ou não possibilidades de contato mais direto e próximo com a população. O CRECE, como espaço político de participação, ganha relevo exclusivamente na política educacional de administrações petistas. No contexto da primeira gestão do PT na capital, por exemplo, faz parte da política educacional abrangendo toda a cidade, momento em que impera o debate da GD, da participação popular impulsionado pela promulgação da CF/1988, que propõe a criação de espaços democráticos de participação como conselhos.

Na segunda administração petista por Marta Suplicy (2001-2004), marcada por inúmeras e desarticuladas ações (Tatagiba; Teixeira, 2006), acontecem experiências regionalizadas do CRECE, não abarcando toda a cidade, não se firmando como política de governo via Secretaria Municipal de Educação (SME).

Ainda não regulamentado entre 1990 e 2015, na segunda administração petista, a sobrevivência do CRECE ficou à mercê dos militantes do campo democrático popular, de dentro e de fora do sistema. Alguns, ao ocuparem cargos nas instâncias regionais do sistema, retomam seu debate para reconstruí-lo localmente. Mas como a composição de governos locais passou por negociações, mediante pactos para a governabilidade, o entendimento sobre a relevância do CRECE não se deu em todas as regiões e nem mesmo na SME.

A implantação das subprefeituras, em 2002, contribuiu para que o CRECE começasse a ganhar visibilidade na Zona Oeste de São Paulo (ZO) com debates sobre sua organização interna, relação com o sistema e possibilidade de ampliação. Na Zona Leste (ZL), a partir de 2001, ele despontou como

---

<sup>9</sup> As medidas de descentralização na gestão Erundina foram adotadas de modo diverso ao que ocorreu na gestão da rede estadual de São Paulo, como demonstrado por Theresa Adrião (2006).

articulador de ações, situação possível devido à parceria estabelecida com a equipe do Núcleo de Ação Educativa (NAE). Essa parceria, dotada de certa autonomia, construiu propostas de ação facilitadas pela constituição de comissões de trabalho.

Em ambas as regiões (ZO e ZL), o investimento em processos formativos para os conselheiros de escola, na perspectiva política e social, é evidenciado como importante contribuição. Na ZO, a parceria para a formação foi firmada com o Instituto Paulo Freire e na ZL com o Núcleo Treze de Maio.

Assim como na ZL, na ZO, a evidência do CRECE ocorre a partir da possibilidade de atuar para fortalecer os CE. Nessa ocasião, em inúmeras escolas, as reuniões dos CE eram conduzidas de forma autoritária, negando a participação ativa da comunidade em favor de seus interesses, necessidades e expectativas. A partir dessas evidências foram traçados encaminhamentos locais. Na ZL, foi marcante a parceria firmada entre o CRECE e a equipe do NAE na elaboração de propostas, acompanhamento e realização de inúmeras ações. Essa dinâmica é encerrada com o fim da administração petista em 2004.

Na ZO, o destaque do CRECE ocorre, exatamente após a gestão do PT, já no cenário de combate e perseguição proporcionada pelo novo governo com o então prefeito José Serra (PSDB). Seu fortalecimento é proporcionado por um grupo de mães que consegue adesão de educadores. Esse grupo se propõe a tocar o CRECE de forma autônoma. Destaca-se o protagonismo do segmento comunidade, por meio de uma mãe conselheira, que passa a exercer papel estratégico para que o CRECE não morra na região, independentemente do governo.

Nesse cenário, a partir de 2005, o CRECE se fortalece e é fortalecido pela sociedade civil, não pelo governo. O não investimento para sua regulamentação, por parte de governos, mesmo de gestão do PT que o acolheu, contribuiu para a formação e revelação do Movimento Pró-CRECE, visto como espaço de luta que o sustentou, defendendo, ao mesmo tempo, sua autonomia, visibilidade e sua legalização.

Esse reconhecimento é verificado no campo legal, quando o movimento elabora um regimento para seu funcionamento, que apresentado na Câmara Municipal vira Projeto de Lei (PL) em 2008, PL nº 638/2008 e, posteriormente, nos âmbitos federal PL nº 4.483/2008 e estadual PL 1.281/2009, o que revela sua relevância pelo potencial agregador, articulador, de exercício de prática democrática e de controle do poder público.

Também nas escassas produções acadêmicas, ele aparece como importante espaço de participação, sem ser, no entanto, foco de estudo, o que reforça, em parte, a relevância desta pesquisa. Sua evidência maior acontece fora do campo acadêmico, isto é, em espaços diversos de participação social e por meio da mídia que o registra, acionada pela mãe liderança do Movimento Pró-CRECE, no intuito de divulgar e dar visibilidade às ações do CRECE. Essa situação confere prestígio não apenas para o CRECE, mas com ênfase também para a liderança do referido Movimento.

O caminho trilhado pelo Movimento Pró-CRECE revelou possibilidade de se apresentar “modelo alternativo” de participação ativa, com manifestação de voz ao poder público (Tatagiba; Abers; Silva, 2018). Surgem inúmeros conflitos com o governo evidenciando concepções divergentes presentes nesse processo, marcando a cisão entre os encaminhamentos adotados pela SME e

aqueles advindos do Movimento. Nesse sentido, Tatagiba, Abers e Silva (2018, p, 105) esclarecem que:

[...] vemos os processos de movimento social como exemplos de ação coletiva com clara orientação para o conflito com relação a oponentes sociais e políticos específicos, conduzida no contexto de densas redes interorganizacionais, por atores ligados por solidariedades e identidades compartilhadas que precedem e sobrevivem a coalizões e campanhas específicas.

Os conflitos revelaram-se em diferentes dimensões. Nelas, questões conjunturais, estruturais, legais e práticas imbricam-se revelando que os momentos de sua concepção e de sua institucionalização se opõem quando analisados na perspectiva da relação movimento, CRECE e SME. A pesquisa, ao focar em administrações petistas, identifica que, na primeira administração do PT (1989-1992) a concepção do CRECE advinda dos movimentos, articulava-se com aquela concebida pela SME, somando forças para fortalecê-lo. Ele teve seu reconhecimento no Regimento Comum das Escola Municipais (RCM) e reafirmado no Estatuto do Magistério (1992), art. 109: "XIV - Eleger os representantes para o Colegiado Regional de Representantes de Conselhos de Escola - CRECE", embora citado de forma genérica e breve, mas não recebeu regulamentação específica.

As entrevistas indicam que não houve consenso sobre legalizá-lo. A preocupação em não comprometer sua autonomia e possibilidade de autogestão estava presente nos debates. Isso porque, na prática, o CRECE apresentava dificuldades, mas, sobretudo, muitas possibilidades de atuação (Jacobi, 1995). O CRECE desse período é lembrado pela positividade, o que se considera ter contribuído para seu não desaparecimento da memória.

Na segunda administração petista (2001-2004), o CRECE ressurgiu a partir da atuação de alguns militantes, em parte das instâncias regionais da educação. Porém, retorna num sentido inverso ao anterior: agora de forma fragmentada, ele parte de instâncias locais do sistema para a população. A sua não retomada já em 2001, por parte da sociedade civil, parece ser justificada pela mudança de bairro por parte das famílias; crescimento dos filhos, que deixam a escola municipal etc., e tudo isso justifica a reorganização da sua forma de participação. É necessário ainda levar em conta o impacto do contexto dos anos 2000, sob o avanço da política neoliberal e ausência de estímulo à participação. Ao mesmo tempo, o período tenderia a ser de estabilidade política, com o PT nas administrações municipal e federal. Contudo, o foco da política municipal, na capital, pareceu mais voltado a ações de visibilidade do que de consolidação e fortalecimento de conquistas como espaços de participação, ficando a cargo de pessoas militantes no governo esse investimento na cidade. Sem a regulamentação, o CRECE viveu interessantes experiências regionalizadas, várias sem qualquer registro nos arquivos da SME.

A partir de 2005, o CRECE na ZO ganha força. Coordenado por uma representante-mãe, assume posição de resistência frente aos governos que tentam coibi-lo. Seu fortalecimento acontece distante da estrutura do sistema. Sem reconhecimento legal, sem apoio na política educacional, é sua prática cotidiana que o define como espaço político a ser visibilizado para o município, estado e país.

Durante todo o período, entre 2005 e 2015, ele não é fomentado pela SME, não acontece em São Mateus, na ZL, distrito com reconhecida mobilização social e rica experiência envolvendo o CRECE entre 2001 e 2004. O protagonismo ocorre na ZO com o Movimento Pró-CRECE.

Por ocasião da regulamentação do CRECE, em 2015, há a disputa pela sua “maternidade” bem como para o estabelecimento de suas inovações, como a comissão executiva e a criação do CRECE Central, que, segundo entrevistas, já haviam sido pensadas, desenhadas em 2001 por militantes da ZO, antes mesmo da constituição do Movimento Pró-CRECE, não captadas em sua historicidade pelas comissões executivas nas Diretorias Regionais de Educação (DREs), para pensar a proposta da regulamentação do CRECE junto a SME.

A partir de sua concepção, tem-se que o movimento pela sua criação estava próximo da SME, pois era não só aceitável, mas desejável por muitos, que a estrutura o incorporasse. Para Tatagiba e Teixeira (2006, p. 230):

Não há, *a priori*, nenhum problema no fato dos movimentos se aliarem aos governos, partidos ou vereadores para encaminhar sua luta, suas demandas. Aliás, os movimentos sempre fizeram isso. O problema está na sensação de que essas relações servem muito mais ao estado, aos partidos e ao governo do que aos próprios movimentos.

Com essa percepção, na fase da institucionalização do CRECE, o Movimento Pró-CRECE é observado como estando em conflito com a SME. Uma possível justificativa para esse conflito pode residir no fato de a SME não ter assumido o CRECE como política educacional, o que veio a fortalecer o movimento, legitimando sua reivindicação pelo reconhecimento da conquista legal.

A voz do CRECE *versus* a voz da SME indica que o tempo político do processo que envolve o CRECE não coincide com o tempo político de governos (Cunha, 1995; Dourado, 2007). As circunstâncias da conjuntura política acabam por enfatizar o produto e não o processo, e somam-se necessidades, expectativas e interesses que entram no jogo democrático. Ademais, concepções divergentes quanto à participação na elaboração de gestão e políticas também marcam esses tempos.

A construção de políticas apresenta uma dimensão relacional, uma vez que seus resultados “dependem das interações entre atores políticos e sociais estratégicos, em condições institucionais e conjunturais dadas” (Tatagiba, Abers, Silva, 2018, p. 106). Os autores afirmam que:

Qualquer política específica deve ser compreendida como inserida em um processo mais longo, influenciado por experiências anteriores e reinterpretado, posteriormente, em função da implementação. Assim, como a literatura de políticas públicas já mostrou, a etapa de formulação (desenho) de uma política não pode ser claramente distinguida da etapa de implementação. A interação entre as duas etapas ocorre não somente por meio da resignificação de desenhos quando chegam no momento da implementação: os próprios desenhos são influenciados por experiências práticas anteriores (Tatagiba, Abers, Silva, 2018, p. 107).

*Em suma:* Quanto ao seu não desaparecimento, é possível identificar ações articuladas, interligadas entre questões conjunturais, estruturais e legais, em que a inexistência de uma, possivelmente inviabilizaria outras. Entre elas:

- ✓ A existência do CE, considerado nesta pesquisa como o “coração” do CRECE, é condição para sua existência, uma vez que a consolidação do CE como espaço político apresenta demanda para o CRECE, imprimindo a necessidade de existência e fortalecimento de ambos, aspecto não dispensado por segmentos da sociedade civil;
- ✓ O fato de a concepção do CRECE ter nascido nos movimentos populares e ter sido incorporada à política educacional, abrangendo todo o município, evidencia sua inserção num contexto social e político mais amplo, imbricado com a história de luta por direitos, não esquecida pelos seus protagonistas;
- ✓ A realização de experiências positivas, mesmo com dificuldades, posicionou o CRECE como espaço político que proporcionou aprendizagens a seus participantes. Essa positividade lembrada e aprendizagens proporcionadas contribuem para seu não esquecimento;
- ✓ Para sua permanência mediante descontinuidades de governos foi importante também a mobilização de militantes da sociedade civil, que, tendo como referência a positividade de sua experiência anterior e possibilidade de repeti-la e de (re)significá-la em novos contextos, não abandonaram a luta pela garantia desse espaço;
- ✓ Foi somente a administração petista que, central ou regionalmente, proporcionou o debate sobre o CRECE resgatando-o, propagando-o;
- ✓ O fato de militantes com histórico de atuação em movimentos populares fazerem parte do governo central ou regional, a constituição de equipe de GD na SME ou de referência com autonomia de ação, tudo isso possibilitou o resgate do CRECE em 2001, tirando-o do esquecimento. É dessa retomada que acontece sua continuidade, mesmo que localmente;
- ✓ Para aqueles que resgataram o CRECE, foi importante o estabelecimento de princípios, objetivos e diretrizes da SME, mesmo, por vezes, eles não fossem levados a cabo, efetivamente. Esse quadro, com o suporte legal, conferiu respaldo para os encaminhamentos adotados pelas equipes;
- ✓ O constante debate para a sua previsão na lei, seja municipal estadual ou federal, trouxe contribuições para se manter acesa sua possibilidade de existência, com reconhecimento político, social e legal;
- ✓ Importante contribuição para o seu não abandono foi a atuação dos parlamentares que estiveram juntos na luta jurídica pela sua regulamentação;
- ✓ A legislação federal, como a CF/1988 e a LDB/1996, contribuiu para conferir-lhe legitimidade, importância e manutenção do debate sobre sua viabilidade;
- ✓ O papel dos regimentos, no percurso do CRECE, foi estratégico, em termos da sua concepção, como foi o caso do RCEM; sua regulamentação advém da elaboração do regimento para seu funcionamento local, servindo como base para o Projeto de Lei;
- ✓ As gestões autoritárias também contribuíram com o seu não esquecimento; ajudaram a manter acesa a chama de um CRECE pautado pela autonomia e resistência;
- ✓ Destaca-se, ainda, a contribuição advinda dos registros realizados no âmbito acadêmico ou fora dele. Nos acadêmicos, por meio das escassas, porém, importantes publicações em teses, dissertações e artigos acadêmicos, como importante espaço de participação da população na política educacional. Os

registros fora do campo acadêmico mostraram o CRECE em movimento político, reivindicador, marcador de território, articulador, aglutinador, formador e avaliador. São registros que contribuem com sua retomada, leitura e que desempenham importante papel para seu não esquecimento. É nessa perspectiva que os registros realizados pelo Movimento Pró-CRECE a partir de 2005 são valiosos.

Essas distintas ações apresentam articulações entre si, uma vez que mostram certa dependência para seu avanço. Isoladamente, cada dimensão acima apresentada tenderia a se fragilizar, possivelmente, não alcançando o êxito que tiveram, bem como seu importante papel para que o CRECE se alçasse à condição de órgão oficial, legalizado no ano de 2015, trazendo com a nova condição inúmeros desafios.

## Desafios a partir da institucionalização do CRECE

O CRECE foi institucionalizado em 2015, durante o governo do PT na capital paulista (2013-2016). Este período de governo petista nos níveis federal e municipal foi marcado por intensas manifestações sociais, que tomaram as ruas do país<sup>10</sup>. O momento registrou a ascensão do conservadorismo, do autoritarismo e da repressão contra manifestações e a formas de participação que buscam garantir direitos, evidenciando limites democráticos do país.

Na contramão do conservadorismo, o CRECE foi regulamentado como espaço político de participação com caráter deliberativo, sendo reconhecido pela Lei n. 16.213, de 17 de junho de 2015 (São Paulo, 2015b), e regulamentado pelo Decreto n. 56.520, de outubro de 2015 (São Paulo, 2015a). De acordo com o artigo 3º do referido decreto:

Art. 3º A atuação do CRECE será norteada pelos seguintes princípios:

- I – democratização da gestão;
- II – democratização do acesso e permanência;
- III – qualidade social da educação. (São Paulo, 2015a)

Como objetivos, o decreto especifica:

Art. 4º - São objetivos do CRECE:

I - articular a participação dos membros do Conselho de Escola para a construção e implementação do projeto político-pedagógico, respeitadas as diretrizes de SME, no que diz respeito ao processo de ensino-aprendizagem e ao cotidiano das unidades educacionais;

II - *democratizar o acesso e a gestão dos espaços escolares e colegiados intermediários* em uma perspectiva dialógica e de horizontalização das relações e de incentivo ao protagonismo infantil e juvenil, inclusive com a criação de grêmios estudantis ou outras formas de participação;

---

<sup>10</sup> A partir de 2013, no cenário de frequentes manifestações nas ruas, com o governo do PT fora da presidência do país, o que fica evidente é a luta de classes, com a demonstração de uma sociedade dividida em diferentes perspectivas, nas ruas e fora delas, em espaços institucionalizados de participação ou não.

III - fortalecer os Conselhos de Escola e a atuação da sociedade civil nas tomadas de decisão, compartilhando as responsabilidades na construção dos projetos político-pedagógicos das instâncias administrativas comprometidas com a qualidade social da educação;

IV - consolidar a implementação de política estimuladora da participação e da socialização das informações, possibilitando qualificar as tomadas de decisão, por meio do resgate de diversos instrumentos e segmentos sociais que têm compromisso com as políticas de construção da escola pública, popular, democrática, laica e de qualidade para todos na Cidade de São Paulo (São Paulo, 2015a, grifo nosso).

Os princípios apresentados na legislação atual que regulamenta o CRECE resgatam aqueles construídos historicamente, anunciados na administração petista no qual o conselho foi concebido (1989-1992), momento então marcado pelo processo de abertura democrática do país. Retomar os princípios da política educacional daquela época revela respeito e compromisso com sua história. O documento legal traz, para a atualidade, respostas a demandas que o tempo não apagou, mesmo frente às mudanças do contexto de sua concepção, de formas de luta pela participação em instâncias decisórias num cenário que segue com o recrudescimento de forças políticas e sociais tendo em vista o fechamento de perspectivas democráticas no país.

Os objetivos do CRECE respeito à autonomia da escola, relações horizontais, manutenção do diálogo, escuta as demandas das crianças e adolescentes, incentivo à participação da sociedade civil nas decisões da escola com vistas à melhoria da qualidade da educação reforçam sua relevância como política a ser pesquisada.

A menção de que deverá atuar em consonância com a política educacional da SME pode limitar seu potencial político de atuação, fragilizando sua implementação a partir de seus princípios e objetivos, visto que há governos que o concebem como importante espaço democrático de participação e que outros minimizam a importância desses princípios e objetivos, chegando mesmo à sua anulação.

O Estado conservador e autoritário, justificando ser representado por um governo democraticamente eleito, pode, em nome de uma falsa democracia<sup>11</sup>, conter as possibilidades de atuação do CRECE, relativizando o que está prescrito no artigo 4º, inciso I, supracitado. A política educacional da SME, por sua vez, pode atuar na perspectiva de dar respostas ao governo que nem

---

<sup>11</sup> Nas considerações de Draibe (1993), o termo “democracia” é de forma contraditória apropriado pelas políticas neoliberais, que buscam incutir na população a ideia de que as ações pautadas por tais políticas são boas para todos, sendo, portanto, democráticas.

sempre coincidem com aquelas demandadas e esperadas pela população (Bordignon, 2009).

Na prática, o CRECE ressurgiu territorialmente em toda a cidade a partir de 2016. As entrevistas falam do inegável avanço quanto à sua regulamentação e, com base em suas próprias experiências, bem como nas observações sobre o CRECE, tendo em conta seus objetivos e atribuições prescritas em lei, as pessoas ouvidas listam inúmeros desafios a serem enfrentados, os quais são mencionados acrescidos de sugestões para a construção desse espaço democrático de participação. São eles:

**Institucionalização como desafio político:** Um dos principais desafios apresentados consiste em verificar até que ponto a participação decorrente da institucionalização do CRECE é verdadeira, considerando que quando se institucionaliza, e não se tem um governo progressista, ele pode fugir da institucionalização porque virou lei. Podendo ter a existência do CRECE formal porque ele é lei, seja de que forma for. Para os entrevistados, não vale um CRECE de qualquer jeito, só porque está reconhecido legalmente. A legalização pode ter efeito contrário, pela tendência de trazer uma dinâmica engessada, atrelada à estrutura governamental e com possibilidade de manipulação ao sabor da alternância de governo.

Nessa perspectiva, isso pode se tornar um fator de desmobilização, um instrumento para governos que não pactuam com os princípios democráticos, sendo este um desafio a ser superado com o fortalecimento da participação dos envolvidos com a prática democrática e com a luta por uma educação de qualidade.

Houve a consideração sobre o fato de o CRECE estar na lei trazer mais tranquilidade para o diretor, uma vez que a lei pauta posturas, proporciona uma unidade nas manifestações das pessoas e, mais particularmente, para a direção da escola. A institucionalização é importante porque pode eliminar a possibilidade de uma pessoa fazer o que é tirado pelo coletivo e outra não, porém não necessariamente pauta a manifestação das pessoas.

**Continuidades e descontinuidades:** A continuidade de ações diante das descontinuidades de governos, é apresentada com grande preocupação pelos entrevistados, que ressaltam ainda a necessidade do recebimento de apoio e de recursos financeiros para que elas aconteçam, na prática, de forma adequada.

**Comunicação:** Poderá ser melhorada ao se fomentar a articulação entre os CRECEs das 13 DREs, ou pelo menos entre as DREs regionalmente mais próximas. Entendem ser esta uma das atribuições do CRECE Central.

**Verticalização:** A comunicação tem ocorrido verticalmente. O contato tem acontecido entre as DREs com o CRECE Central e dificilmente entre os CRECEs regionais, sendo urgente a horizontalização nas relações.

**Centralização:** Em consonância com a verticalização, afirmam que há centralização nos encaminhamentos das ações, controle excessivo nas questões ali pautadas, o que traz muitas preocupações por parte dos participantes. Nesse sentido, a não rotatividade da coordenação do CRECE aparece, como questão a ser superada diante do potencial formativo e participativo que esse exercício pode proporcionar, não personalizando a ação de coordenação.

**Autoritarismo:** A verticalização e centralização do CRECE como desafios a serem superados, remetem à revisão da estrutura autoritária do próprio sistema. Para exemplificar, argumentação presente esteve relacionada à diminuição da

participação no conselho de escola, avaliando que o CRECE surgiu com a previsão de articulação, e que isso se perdeu. Nesse sentido, o investimento da administração Kassab (31/3/2006 - 31/12/2012) no tocante ao fortalecimento do papel do diretor, reforçou a conseqüente diminuição da participação dos pais. Esse fortalecimento ocorreu à medida que o assistente de diretor e o secretário de escola passaram a ser escolhidos pelo diretor, o que, na prática, devem assumir a posição de serem fiéis a ele, em detrimento dos interesses e das demandas da comunidade, na maioria das vezes, seguindo-o para onde ele for, em se tratando do diretor optar por mudança de escola. Ficou patente a mensagem para o conselho de que quem manda é o diretor, problema a ser enfrentado também pelo CRECE.

**Exercício da Voz:** Outro desafio revelado nas entrevistas é aquele que evidencia pessoas querendo se manifestar, mas sem querer passar por situações de constrangimento diante do tipo de dúvida ou sugestão que desejam apresentar. Nesse sentido, o limite de voz se apresenta como uma contradição na prática democrática e tem-se como consequência a diminuição da participação de conselheiros novos, e mesmo de alguns mais antigos. A importância do exercício da voz é enfaticamente afirmada por Paulo Freire como condição da constituição do sujeito histórico, construção da própria humanidade.

**Concepção e posicionamento político:** Investir no entendimento do que significa conselho é apresentada como urgente para o avanço no agir democraticamente em espaços democráticos como conselhos. Consideram ser esta ação muito difícil, uma vez que veem a tendência de as pessoas aceitarem as coisas como estão, achando sempre que sua manifestação não vai dar em nada, não exercendo a voz e pressão em momentos que se fazem necessários.

Nesse sentido, foi patente a argumentação de que o CRECE tende a afastar as pessoas quando não há espaço para que elas sejam ouvidas e que há muitas pessoas com importantes contribuições, sendo desafio para o CRECE somá-las superando possíveis contradições. Ressaltam a necessidade de coerência política de seus participantes, visto que o CRECE assume uma posição muito bem definida quanto ao campo político de atuação, não cabendo em nome de uma ação suprapartidária, esquecer sua origem e passar a defender posicionamentos que sempre foram combatidos por aqueles que o defenderam desde a sua concepção no governo da Luiza Erundina.

**Relação movimento e governo:** Para quem não atuou na estrutura do sistema, o ponto nevrálgico reside na relação estabelecida entre o movimento e o governo. A queixa apresentada como desafio revela que integrantes do governo desconsideram a luta contínua e cotidiana dos movimentos, chegando com ações prontas, sem ouvir os protagonistas da luta. Outra questão apresentada refere-se às diferentes concepções sobre processos formativos e participativos presentes nessa relação; questões que precisam ser superadas, deixando de lado embates provocados por divergências partidárias que, invariavelmente, truncam o debate ao se assentarem em posicionamentos imutáveis. Outra dificuldade a ser superada é a redução do número de participantes dos movimentos para a consolidação do CRECE com o passar do tempo. Esse quadro se apresentou como possível resultado dos desgastes políticos, das perseguições e sanções recebidas de governos contrários ao CRECE, ficando inúmeras tarefas para aqueles poucos que permaneceram no processo participativo.

**Formação dos familiares:** O processo de formação política dos familiares foi lembrado com potencial dinamizador do CRECE, diante do recuo da participação desse segmento nos últimos anos.

**Intersetorialidade:** Com foco na escola e nas crianças, faz-se necessário revelar que o desafio é político e que o chão da escola e a questão da exclusão devem fazer parte da pauta de reuniões de todos os CRECEs da cidade. Isso na perspectiva de trabalhar a intersectorialidade como ação articulada e territorializada no atendimento às crianças, o que pode trazer muitos ganhos, particularmente para aquelas em situação de vulnerabilidade. Nesse contexto, urge a constituição de uma rede de proteção tornando-se item de pauta para ser discutida nos CRECEs.

**Territorialidade:** A intersectorialidade é vista como trazendo o ganho da unidade da cidade territorialmente. Ampliando a perspectiva da territorialidade, não dá para se contentar em ter experiência restrita a um município, já que cada vez mais, as políticas têm caráter metropolitano, perpassam os limites territoriais e essa experiência tem que ser difundida em outros municípios, em outros Estados, não necessariamente para que ela seja copiada. Mas para que as pessoas possam adaptar isso a suas próprias realidades e que quanto mais gente estiver exercitando essa proposta, mais força haverá, até para que o CRECE possa ser repensado, no momento, numa conjuntura mais favorável. Inclusive, uma análise permanente, da atualidade ou não da legislação.

**Suporte governamental:** O suporte institucional foi apresentado como condição para que esse conselho funcione, já que há consideração de que ele não é um conselho independente, autônomo. Caracteriza-se como um movimento de democratização do Estado, da relação público-privada, da relação com a sociedade. Daí a importância de não ter receio de fazer cobranças ao Poder Executivo, em diferentes governos, visto que todos eles devem cumprir aquilo que está previsto na legislação, o que pode contribuir para que o pessoal atue com mais desenvoltura.

A partir das entrevistas revela-se a defesa de que há urgência em fazer um enorme esforço para que os conselhos passem a ter uma vida real, não apenas das unidades educacionais, mas também nas unidades administrativas: supervisões; coordenadorias; órgãos técnicos de planejamento. E ainda, usar até o limite do que é possível, o que há de positivo nesse marco legal. Explorar toda a potencialidade que está prevista em lei, que poderá ou não acontecer, uma vez que vai depender muito da própria capacidade de organização e de pressão da sociedade.

De acordo com os entrevistados, o CRECE deve ser concebido não apenas como um instrumento legal, mas articulado à realidade. Defende-se que cada pessoa deve ousar explorá-lo em todas as suas possibilidades e potencialidades, tarefa a ser assumida coletivamente pela sociedade em prol da educação de qualidade para todos. Sua legalização, traz a reflexão sobre seu caráter deliberativo e, ao mesmo tempo, cobrador do poder público quanto ao seu reconhecimento independentemente do governo que deve criar as condições para sua efetivação.

As pessoas ouvidas revelam a importância de mudança do paradigma tradicional para o emergente, como defendido por Bordignon e Gracindo (2009), seja na relação governo e sociedade, ou na dinâmica interna do CRECE, já que perpassadas por uma dimensão relacional que precisa, também, ser considerada, rediscutida, recolocada. Nessa perspectiva, o futuro do CRECE,

como processo educativo, não é uma certeza; precisa ser repensado por ele próprio, no seu coletivo, o que se revelou ser uma questão emergente. Recorrendo a Santos, Serafim e Pontual (2008), reafirma-se a necessidade de informação e formação para a atuação qualificada de seus participantes.

Garantir a participação de todos os representantes, seja no CRECE regional ou no central é fundante. Não basta a criação de espaços democráticos de participação; é preciso ir além, investindo-se em práticas democráticas. Relações democráticas não estão dissociadas de práticas democráticas, que devem se propagar para a continuidade do CRECE como espaço democrático pautado por relações também democráticas. Processos formativos com e para os conselheiros do CE e do CRECE são importantes para qualificação da participação, uma vez que foi patente a posição de que o CRECE, após sua institucionalização, não está ainda atuando como espaço democrático.

É relevante considerar que, para além dos desafios impostos pela própria implementação desse colegiado, por exemplo, como se tornar um espaço deliberativo, apresentar um número expressivo de conselheiros na cidade (mais de 3 mil), encontrar seu real espaço político de atuação junto à SME, superar práticas que contradizem sua proposta, o cuidado com as dimensões relacionais, é preciso ainda enfrentar as adversidades do momento político e social que passamos, com a sociedade brasileira mergulhada numa escalada de reações conservadoras e autoritárias, que apresentam fortes tendências à destruição de direitos historicamente conquistados, entre eles o direito da participação política, da liberdade de expressão e da pluralidade de ideias e de propostas educativas na perspectiva democrática.

## Considerações finais

Esta pesquisa, de forma inaugural, apresenta o CRECE como objeto de estudo. Traça uma perspectiva interpretativa de sua trajetória, bem como retoma concepções a ele atribuídas. Ao registrá-lo como espaço de participação política, com trajetória controversa, retomar suas concepções, interpretá-lo como uma possibilidade de alargamento da GD da educação, buscou-se evidenciar dimensões que contribuíram para seu não desaparecimento, tornando possível ultrapassar o tempo das políticas de governo, constituindo-se em política de Estado.

Os conflitos revelaram-se em diferentes dimensões. Nelas, questões conjunturais, estruturais, legais e práticas imbricam-se revelando que os momentos de sua concepção e de sua institucionalização se opõem quando analisados na perspectiva da relação movimento, CRECE e SME.

A pesquisa revelou que fatores conjunturais, políticos, estruturais e legais convergiram e contribuíram para o seu não desaparecimento.

A lista de desafios apresentados é longa. Com o CRECE institucionalizado, com caráter deliberativo, e em ação em todas as 13 DREs da capital paulista a partir de 2016, deparamo-nos em 2020 com a pandemia de COVID-19 que impôs longo período de distanciamento social, ensino remoto, comunicação via mídias sociais, certamente já está trazendo para sua dinâmica, existência, relações aí estabelecidas novos desafios para continuar sua trajetória de luta por garantia de direitos, de educação de qualidade discutida com e para a população territorialmente.

Espera-se que os dados aqui apresentados contribuam com aqueles que buscam informações sobre o CRECE, visando a ampliação ou redefinição de suas ações, tendo em vista a articulação entre teoria e prática sejam eles, conselheiros, acadêmicos ou elaboradores de políticas.

## Referências

ADRIÃO, Theresa. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

BAVA, Silvio Caccia. (Org.). **Desenvolvimento local: geração de emprego e renda**. São Paulo: Pólis, 1996.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania e democracia. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 33, São Paulo, p. 5-16, 1994.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município**: sistema, conselhos e planos. São Paulo: Instituto Paulo Freire; Ed. L., 2009.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela S. (Org.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2009, p. 147-176.

BOURDIEU, Pierre. Compreender. In: BOURDIEU, Pierre (Coord.). **A miséria do mundo**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 693-732.

CAMARGO, Rubens Barbosa. Gestão democrática e nova qualidade de ensino: o conselho de escola e o projeto da interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989-1992). **Tese** (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 1997.

CAMARGO, Rubens Barbosa; ADRIÃO, Theresa M. Freitas. Crece: uma proposta para a democratização educacional. In: CAMARGO, Rubens Barbosa de. Estudos sobre financiamento, gestão democrática e administração de redes públicas de educação: recortes da ação do Estado em políticas educacionais. **Tese** (Livre-docência) Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2018, p. 95-111.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean. et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, Campinas, p. 921-946, out. Edição Especial, 2007, Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>>. Acesso em: 8 jun. 2019.

DRAIBE, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, [S. l.], n. 17, p. 86-101, 1993.

FREIRE, Paulo. **Política e educação**. São Paulo: Cortez, 1993.



GADOTTI, Moacir; JACOBI, Pedro Roberto (1994) Participação e descentralização: a experiência educacional do Município de São Paulo (1989-1992). In: GADOTTI, Moacir; JACOBI, Pedro Roberto. **Sistema Municipal de Educação: estratégias para sua implantação/Participação e descentralização - a experiência educacional**. Brasília: MEC/SEF. (Inovações, 7), p. 55-79. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001865.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2019.

JACOBI, Pedro Roberto. Política educacional e participação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 118-127, jan./mar., 1993.

JACOBI, Pedro Roberto (Coord.). Descentralização, educação e democracia: o caso do município de São Paulo (1989-1992). **Cadernos Cedec**, n. 49. São Paulo, 1995. Disponível em: <[www.cedec.org.br/admin/arquivos/get/id/246](http://www.cedec.org.br/admin/arquivos/get/id/246)>. Acesso em: 9 jun. 2019.

MOTTA, Fernando C. Prestes. Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa**, v. 29, n. 2, São Paulo, p. 369-373, jul./dez., 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

SÃO PAULO. Lei nº 11.229, de 26 de junho de 1992. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal, e dá outras providências. São Paulo, 1992. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/1992/1122/11229/lei-ordinaria-n-11229-1992-dispoe-sobre-o-estatuto-do-magisterio-publico-municipal-e-das-outras-providencias>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

SÃO PAULO. Decreto nº 56.520, de 16 de outubro de 2015. Regulamenta a Lei nº 16.213, de 17 de junho de 2015, que dispõe sobre a criação e funcionamento do Conselho de Representantes dos Conselhos de Escola – Crece, bem como inclui o inciso XIV no artigo 118 da Lei nº 14.660, de 26 de dezembro de 2007. São Paulo, 2015a. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/decretos/D56520.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

SÃO PAULO. Lei nº 16.213, de 17 de junho de 2015. Dispõe sobre a criação e funcionamento do Conselho de Representantes de Conselhos de Escola, inclui o inciso XIV no art. 118 da Lei nº 14.660/07, e dá outras providências. São Paulo, 2015b. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16213-de-17-de-junho-de-2015>>. Acesso em: 25 mar. 2019.

SANTOS, Agnaldo dos; SERAFIM, Lizandra; PONTUAL, Pedro. **Os movimentos sociais e sua relação com os canais institucionais**. São Paulo: Instituto Pólis, 2008. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/512/512.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2019.

TATAGIBA, Luciana; ABERS, Rebeca Neaera.; SILVA, Marcelo Kunrath. Movimentos sociais e políticas públicas: ideias e experiências na construção de modelos alternativos. In: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (Org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea/Enap, 2018, p. 105-138. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180705\\_livro\\_burocracia\\_e\\_politicas\\_publicas\\_no\\_brasil.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180705_livro_burocracia_e_politicas_publicas_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 26 mai. 2019.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. Participação e democracia. **Civitas**, v. 6, n. 1, Porto Alegre, p. 223-240, jan./jun., 2006.

Enviado em: 09/06/2022 | Aprovado em: 20/03/2024

