

Situação:

CONSELHO DE REPRESENTANTES DE CONSELHOS DE ESCOLA
(CRECE) NA REDE MUNICIPAL DE SÃO PAULO (1990 – 2015) :
REGISTRO DE SUA TRAJETÓRIA

Cileda dos Santos Sant'Anna Perrella

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.3077>

Submetido em: 2021-10-18

Postado em: 2021-10-26 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

CONSELHO DE REPRESENTANTES DE CONSELHOS DE ESCOLA (CRECE) NA REDE MUNICIPAL DE SÃO PAULO (1990 – 2015)¹: REGISTRO DE SUA TRAJETÓRIA

Cileda dos Santos Sant'Anna PERRELLA

Orcid <https://orcid.org/0000-0002-0885-3396>
cileda.perrella@gmail.com

O texto apresenta resultado de pesquisa que teve como objeto de estudo o CRECE. Tem por objetivo evidenciar a trajetória do CRECE da sua concepção (1990) à sua institucionalização (2015). Privilegia seu recorte temporal e geográfico na relação com a estrutura do sistema educacional até seu reconhecimento jurídico. Para a realização do estudo recorreu-se a pesquisa qualitativa, por meio de levantamento documental (CELLARD, 2008) e entrevistas (BOURDIEU, 2001). Teoricamente, os estudos de Genuíno Bordignon, Luiz Dourado, Rubens Camargo e Luciana Tatagiba, entre outros, trouxeram importantes contribuições. As múltiplas faces da descontinuidade da política educacional são evidenciadas nos recortes apresentados em tela que, ao mesmo tempo, revela um CRECE pertinente e não anulado, já que persiste no tempo e no espaço para se firmar como política educacional na rede municipal de ensino de São Paulo.

Palavras Chave: Conselho de Escola; política educacional; conselho regional de educação; descontinuidade da política

COUNCIL OF REPRESENTATIVES OF SCHOOL COUNCILS (CRECE) IN THE MUNICIPAL NETWORK OF SÃO PAULO (1990 – 2015) : RECORD OF THEIR TRAJECTORY

The text presents the result of a research whose object of study was CRECE. It aims to show the trajectory of CRECE from its conception (1990) to its institutionalization (2015). It privileges its temporal and geographical cut in relation to the structure of the educational system until its legal recognition. To carry out the study, qualitative research was used, through documentary survey (CELLARD, 2008) and interviews (BOURDIEU, 2001). Theoretically, the studies by Genuíno Bordignon, Luiz Dourado, Rubens Camargo and Luciana Tatagiba, among others, brought important contributions. The multiple faces of the discontinuity of educational policy are evidenced in the clippings presented on the screen, which at the same time reveals a pertinent CRECE and not canceled, since it persists in time and space to establish itself as an educational policy in the municipal school system of São Paulo.

Keywords: School of councils; educational politics; regional education council; discontinuity of politics

CONSEJO DE REPRESENTANTES DE LOS CONSEJOS ESCOLARES (CRECE) DE LA RED MUNICIPAL DE SÃO PAULO (1990 - 2015): REGISTRO DE SU CURSO

¹ Pesquisa de Pós Doutorado intitulada (xxx), desenvolvida entre 2017 e 2019, junto ao Departamento de Educação da Universidade Federal de São Carlos.

El texto presenta el resultado de una investigación que tuvo a CRECE como objeto de estudio. Tiene como objetivo resaltar la trayectoria de CRECE desde su concepción (1990) hasta su institucionalización (2015). Privilegia su marco temporal y geográfico en relación a la estructura del sistema educativo hasta su reconocimiento legal. Para la realización del estudio se utilizó investigación cualitativa, mediante encuesta documental (CELLARD, 2008) y entrevistas (BOURDIEU, 2001). En teoría, los estudios de Genuíno Bordignon, Luiz Dourado, Rubens Camargo y Luciana Tatagiba, entre otros, aportaron importantes aportes. Los múltiples rostros de la discontinuidad de la política educativa se evidencian en los recortes presentados en pantalla, que, al mismo tiempo, revelan una CRECE relevante y no anulada, ya que persiste en el tiempo y el espacio para establecerse como una política educativa en el sistema de educación municipal de São Paul.

Palabras clave: Consejo Escolar; política educativa; consejo regional de educación; discontinuidad de la política

Introdução

O processo de democratização do país tem proximidade com o avanço do interesse nos estudos de políticas públicas educacionais. No campo da pesquisa acadêmica em Educação, há desenvolvimento de vários estudos sobre políticas educacionais, com foco na descentralização e na gestão democrática da escola e do sistema a exemplo de Dourado (2007; 2009). Tratam-se de pesquisas que abordam o contexto amplo da política educacional pós Constituição Federal de 1988, evidenciando seus avanços e algumas de suas dificuldades, como é o caso dos estudos sobre a política educacional da capital paulista desenvolvidos por Camargo (1997), Gadotti e Jacobi (1994), Jacobi (1990; 1993; 1995), Okrent (1998) e Santos (1999; 2000), entre outros. Embora não seja o foco de tais estudos, ao CRECE é conferido certo *status* na política educacional da cidade de São Paulo, entre 1990 e 1992.

Caracterizando-se como um conselho regional de educação, composto por representantes dos conselhos de escola (CE), esse colegiado é concebido no contexto de luta da sociedade pela criação de espaços democráticos de participação no cenário da democratização do país, com suas primeiras experiências práticas no ano de 1990 na capital paulista, administração do Partido dos Trabalhadores (1989-1992), com respaldo do princípio constitucional da gestão democrática de 1988.

Sem pesquisas acadêmicas anteriores que tenham focado o CRECE como objeto de estudo, neste texto, apresenta-se o CRECE como interesse de pesquisa. Ele é apresentado no recorte geográfico, temporal estrutural. O objetivo é contextualizar este conselho no tempo e no espaço e na estrutura do sistema, da concepção à institucionalização, na relação com a estrutura da SME. Para tanto, a partir de pesquisa qualitativa, foi realizado levantamento

documental e entrevistas. Das 16 pessoas contatadas, 13 foram entrevistadas² sendo duas mães, um parlamentar³, professores e professoras que atuaram na escola e em algum momento também ocuparam cargos em órgãos intermediários ou na secretaria municipal de educação. Dada a complexidade e amplitude da cidade, foram priorizados moradores das regiões leste e oeste que tiveram atuação direta no CRECE em algum momento de sua história e que continuam lutando por sua efetivação como espaço de participação democrática. Essas pessoas foram, em grande medida, indicadas pelos seus pares conselheiros dos CRECEs regionais atuais. De acordo com Bourdieu (2001)

As entrevistas semiestruturadas foram pautada pelo que lembravam da história dos conselhos de escola e do CRECE e de suas experiências nos diferentes governos. Bourdieu sugere realizar uma relação de “escuta ativa e metódica” dos sujeitos pesquisados, com o cuidado de exercer uma comunicação “não violenta” em que a familiaridade e mesmo proximidade social entre pesquisador e pesquisados tem importante papel (BOURDIEU, 2001, p. 697).

Somam-se às entrevistas, o levantamento documental legal bem como as contribuições de aportes teóricos dotados de dados sobre a educação da cidade. De acordo com Cellard (2008), a pesquisa documental oferece inúmeras possibilidades de análise. A partir de documentos mudos, o pesquisador vai percebendo como estabelecer a relação com eles, no sentido de extrair informações, diferenciando-se de entrevistas e observações em campo, que apresentam outra dinâmica na relação com o pesquisador.

O cruzamento de informações, organização e análise dos dados sobre o CRECE pode trazer contribuições para outros estudos a ele voltados, assim como para a elaboração e reelaboração de políticas educacionais preocupadas com a participação da população nas instâncias de decisão que, em larga medida, são marcadas por processos de descontinuidade de governos (CUNHA, 1995; DOURADO, 2007; PONTUAL, 2008) que redundam na dispersão dos registros de implementações de políticas de cada governo para seu sucessor.

Conselho de Representantes de Conselhos de Escola - CRECE

O CRECE é o conselho de conselhos de escola e foi concebido como política educacional durante o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) no município de São Paulo

² A autora declara que colheu Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado por todas as pessoas entrevistadas. Seus nomes não estão identificados nesta produção, exceto o nome do parlamentar.

³ Carlos Neder, deputado estadual na ocasião da entrevista, faleceu em setembro de 2021 em decorrência de complicações da COVID 19.

(1989-1992)⁴, não tendo recebido lei específica para sua institucionalização. Foram inúmeros os debates sobre a viabilidade ou não desse encaminhamento, bem como de sua apropriação por governos não alinhados com o compromisso da participação popular.

Formado por representantes das escolas, entre familiares dos estudantes e educadores, e representantes do sistema, em suas primeiras experiências, o CRECE se projetou ao receber e debater questões como uso da verba pública; violência regional e segurança escolar; acesso à escola, qualidade da educação, entre outras, tornando-se elo entre as escolas e delas com a secretaria de educação, proporcionando debates regionais sobre questões afetas não exclusivamente à escola, mas também à cidade, contribuindo com a elaboração de políticas para além daquelas que marcam a temporalidade de governos. De acordo com Dourado (2007), o processo participativo, recebe marcas da provisoriedade de governos. Para o autor,

A constituição e a trajetória histórica das políticas educacionais no Brasil, em especial os processos de organização e gestão da educação básica nacional, têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo. (p. 925-926)

Nessa perspectiva, Bordignon (2009) assevera que tratar governo e Estado equivocadamente como sinônimos pode gerar inadequações, como aquela revelada por militantes de fora e de dentro do sistema naquele momento de criação do CRECE: parte deles receava que, com o reconhecimento legal do conselho ele se tornasse um espaço engessado o que contribuiria para a desmobilização da população e diminuiria sua autonomia, que estava em pleno processo de construção; no entanto, parte dos militantes considerava ser relevante torná-lo política de Estado, para além daquela pautada pelo governo.

A questão remete à diferenciação entre órgãos do Estado e órgãos de governo. Nem sempre bem compreendida, o que gera certa confusão com reflexos para os conselhos quanto à sua posição. Para Bordignon (2009), o poder político é exercido por um conjunto de pessoas que se situam na gestão do Estado. No regime democrático, os cidadãos conferem o exercício de poder aos governantes. O autor ressalta que, nessa perspectiva, o governo é transitório, limitando suas funções ao tempo a ele delegado. Os conselhos podem assumir a aparência dos órgãos do governo na medida em que, “na sua composição e no exercício de suas funções expressam, traduzem, legitimam, junto à sociedade, a vontade de determinado governo” (BORDIGNON, 2009, p. 61), não se confundem com órgãos do Estado, uma vez que estes não

4 Naquele período, o governo do PT, em sua primeira experiência à frente do Executivo da capital paulista, surgia como inovação diante das políticas que prevaleciam até então. Sua perspectiva voltada à participação popular era evidenciada como enfrentamento ao centralismo vigente. A crítica ao sistema capitalista pautava inúmeros de seus encaminhamentos, sendo um deles o estímulo às ações da população organizada regionalmente.

são temporários, não devendo ser afetados pelas descontinuidades dos governos, e são formados pela estrutura jurídica que confere os direitos aos cidadãos. Nesse sentido, há identificação entre os interesses dos cidadãos e aqueles do Estado, abrangendo também a vontade nacional. Segundo o mesmo autor, “os conselhos são constituídos como órgãos do Estado quando representam e expressam a vontade nacional, formulando estrategicamente as políticas educacionais” (BORDIGNON, 2009, p. 62).

Como órgãos de Estado, esses conselhos formam fóruns que se inserem na articulação da diversidade social, “falam ao governo em nome da sociedade para apontar suas intencionalidades”, formulam políticas educacionais que ultrapassam a temporalidade dos governos, bem como de seus interesses particulares (BORDIGNON, 2009, p. 62). No entanto, o autor assevera que essa dualidade é falsa, ao considerar que governos devem atuar com funções do Estado, uma vez que são eleitos para atender às demandas e aspirações da sociedade. Nessa interpretação, aqueles que se comportam como agentes públicos nos governos também são servidores do Estado, devendo agir na defesa dos interesses do cidadão, para além de seu comprometimento com o governo.

De acordo com as entrevistas, ganhou relevância nesse debate fomentar a autonomia do CRECE, com apoio do governo, porém, com independência a ser constituída a partir da organização da sociedade civil, a qual poderia garantir a permanência do conselho no tempo e no espaço para além das políticas de governo. Com a sequência das administrações municipais marcadas pelo tempo político, a cada governo lhe foi dispendido um tratamento. Com momentos diversos em sua trajetória, o CRECE desapareceu geográfica e politicamente nos dois governos que sucederam o governo petista (1989-1992), retornando posteriormente com a administração do PT. O percurso do CRECE apresenta três grandes momentos: o de sua *concepção* (1989-1992), que traz fortes marcas dos movimentos sociais e de sua incorporação na estrutura da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SME/SP); o de seu *retorno regionalmente* (2001-2004), que revela ações pontuais na cidade de São Paulo e a ausência na política educacional da SME/SP; e o de sua *institucionalização* (2013-2016), que marca sua mudança de política de governo para política de Estado, exigindo sua existência territorial e temporal.

O CRECE foi reconhecido legalmente 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. O momento registrou, também, a ascensão do conservadorismo, do autoritarismo e da repressão a manifestações e a

formas de participação que buscam garantir direitos, evidenciando o fechamento democrático do país (MARICATO et al, 2013; PINHEIRO MACHADO; FREIXO, 2019).

Na contramão do conservadorismo, o CRECE foi institucionalizado como espaço político de participação com caráter deliberativo, sendo reconhecido pela Lei nº 16.213, de 17 de junho de 2015 (SÃO PAULO, 2015b), e regulamentado pelo Decreto nº 56.520, de outubro de 2015 (SÃO PAULO, 2015a).

O CRECE e governos na abrangência temporal

As perspectivas temporal e geográfica aparecem associadas, dada a reestruturação administrativa da cidade de São Paulo, conforme a mudança de governo.

Entre os anos de 1989 e 2016, foram três administrações do PT na capital paulista: Luiza Erundina (1989-1992); Marta Suplicy (2001-2004) e Fernando Haddad (2013-2016), trazendo o discurso da importância da participação popular nos espaços democráticos de tomadas de decisão articulado aos princípios da política educacional vista como política de Estado.

As gestões da cidade de São Paulo com vieses considerados democráticos e progressistas foram entremeadas por governos com perfil centralizador, mais hierarquizado e de cunho conservador. O quadro que segue traz o período das administrações municipais da capital paulista a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e os momentos em que o CRECE esteve presente no debate da política educacional, seja no âmbito da política educacional municipal fomentada pela SME, seja por encaminhamentos regionais e/ou locais sem relação direta com essa secretaria.

Quadro 1 – Panorama dos governos municipais da capital paulista, período da administração, partidos e identificação da presença ou a ausência do CRECE

| Prefeito(a) | Período | Partido* | CRECE na prática |
|-------------------------|------------------------|-------------|-------------------------------------|
| Jânio da Silva Quadros | 1/1/1986 - 31/12/1988 | PTB | Ausente |
| Luiza Erundina de Souza | 1/1/1989 - 31/12/1992 | PT | Presente na cidade |
| Paulo Salim Maluf | 1/1/1993 - 31/12/1996 | PDS/PPR/PPB | Ausente |
| Celso Pitta | 1/1/1997 - 25/5/2000 | PPB | Ausente |
| Régis de Oliveira | 26/5/2000 - 13/6/2000 | PPB | Ausente |
| Celso Pitta | 14/6/2000 - 31/12/2000 | PPB | Ausente |
| Marta Suplicy | 1/1/2001 - 31/12/2004 | PT | Presente em algumas zonas da cidade |
| José Serra | 1/1/2005 - 31/3/2006 | PSDB | Presente na zona oeste |

| Prefeito(a) | Período | Partido* | CRECE na prática |
|--------------------|------------------------|-----------------|---|
| Gilberto Kassab | 31/3/2006 - 31/12/2012 | PFL/DEM/PSD | Presente na zona oeste |
| Fernando Haddad | 1/1/2013 - 31/12/2016 | PT | Presente na zona oeste; presente na cidade a partir de 2016 |
| João Dória | 1/1/2017 - 6/4/2018 | PSDB | Presente na cidade |
| Bruno Covas | 6/4/2018 – presente | PSDB | Presente na cidade |

* PTB: Partido Trabalhista Brasileiro; PDS: Partido Democrático Social; PPR: Partido Progressista Reformador; PPB: Partido Progressista Brasileiro; PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira; PFL: Partido da Frente Liberal; DEM: Democratas; PSD: Partido Social Democrático.

Fonte: elaboração própria com base em dados da pesquisa.

O quadro evidencia a prevalência da presença do CRECE, na prática, em administrações do PT. No período entre 1989 e 1992, ele foi estimulado e reconhecido pelo governo municipal como espaço com importante potencial político de controle do sistema educacional.

De acordo com os depoimentos colhidos, naquela ocasião o CRECE era acompanhado diretamente pelos órgãos intermediários, era objeto de debate na SME, estimulado, pensado política e legalmente. Isso se deve à postura da SME que, mesmo não o institucionalizando, fomentou sua discussão como política educacional. O CRECE transitava na articulação entre as diretrizes da política da gestão, tendo importância no debate: a) a qualidade social da educação; b) acesso e permanência; c) a democratização da gestão; d) o fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos (EJA), uma vez que as diretrizes de formação e gestão democrática foram pensadas articuladamente e elaboradas de forma indissociável.

Há unanimidade entre os entrevistados acerca de que entre os anos de 1993 e 2000, terminada a administração do PT, o CRECE saiu de cena, tanto no debate quanto na prática. Foram abandonadas suas diretrizes e a ênfase passou a ser a “qualidade total na educação”, desencadeando ações baseadas no gerencialismo empresarial, em consonância com o avanço das práticas e ideias da política neoliberal. Enfatizaram-se a diminuição do papel do Estado com as políticas sociais, a terceirização e a privatização, bem como o aniquilamento dos sindicatos e movimentos sociais (DRAIBE, 1993). A educação foi pautada pelo individualismo, pelo autoritarismo e pela hierarquia. A construção coletiva, o CRECE e o Conselho de Escola (CE) deixaram de ter importância. Na escola e no sistema, os problemas apresentados tinham que ser analisados e encaminhados pela chefia, mesmo que esta fosse o centro do problema.

As entrevistas revelam que, com a volta do PT entre 2001 e 2004, o CRECE foi retomado e seu debate fomentado regionalmente, mesmo sem que ele efetivamente fizesse

parte da política educacional da SME, informação confirmada por Silva et al (2004). Diversos educadores que tiveram a referência de atuação coletiva da administração petista anterior foram integrar os quadros dos órgãos intermediários e resgataram as discussões pautadas pelos princípios freirianos, a exemplo das experiências realizadas nos NAEs/coordenadorias de São Mateus e Itaquera na zona leste e Lapa, Pirituba, Butantã, Jaguaré e Perus na zona oeste.

Sem romper com algumas práticas de administrações anteriores, o critério de escolha para a atuação no governo, local ou regional, por vezes foi marcado por indicações políticas a partir das coligações partidárias presentes, visando à governabilidade, o que pode ter interferido diretamente na forma de como o CRECE foi desconsiderado pelas equipes de alguns Núcleos de Ação Educativa (NAEs), posterior coordenadorias. Para vários entrevistados, corroborando Tatagiba e Teixeira (2006), a postura da SME também trouxe repercussões para a questão do debate da democratização da gestão, regionalmente.

Outro aspecto a ser ressaltado é a criação de setor específico para encaminhar ações voltadas à democratização da gestão, articulado com os demais setores do NAE 4/coordenadoria, a mudança de perspectiva no sentido de se considerar que essas ações são de responsabilidade de todos, questão levantada em algumas entrevistas. Esta é uma opção política que define encaminhamentos, uma vez que se considera que o que é de todos enquanto ação prática acaba por não ser de ninguém, diante das inúmeras demandas encaminhadas da SME para serem executadas regionalmente. Numa inversão de proposta de construção coletiva, em vez de se apresentarem à SME demandas para análise e encaminhamentos a serem providenciados, a SME é quem define ações a serem realizadas regionalmente pelos NAEs/coordenadorias e escolas.

Encerrada a administração do PT em 2004, entre 2005 e 2012 a cidade de São Paulo voltou a ter governos não comprometidos com a construção coletiva e com o controle social por parte da população. Orientadas por políticas centralizadoras e hierarquizadas, essas administrações anularam o CRECE da política educacional e do debate das regiões da cidade com a SME. No entanto, mesmo com o encerramento da gestão petista em 2004, na zona oeste da capital as reuniões do CRECE continuaram e o debate foi fortalecido com a elaboração do seu Regimento interno e a proposta de institucionalizá-lo.

As entrevistas evidenciam que, mesmo ciente desse histórico de ações da zona oeste, até a metade do período 2013-2016 a administração petista não impulsionou o CRECE, nem central nem regionalmente. De acordo com o entrevistado A.A., na região de São Mateus, o

CRECE não existiu até o ano de 2015; só em 2016, após a institucionalização, é que começou a articulação do CRECE naquela região.

No âmbito da SME, em 2015 essa questão se fortaleceu, sendo designada uma pessoa para atuar exclusivamente com o CRECE, diante da iminência de sua institucionalização, que ocorreu em meados daquele ano. A SME passou a desencadear ações para a sua implementação entre 2015 e 2016 em todas as regiões da cidade.

A abrangência temporal do CRECE na política educacional apresenta articulação com a reorganização geográfico-administrativa da cidade no campo educacional, uma vez que é frequente a mudança de sedes de órgãos regionais, provocando mudanças de endereço, recomposição de equipes do governo local, situações que também trazem marcas das discontinuidades de governo, conforme seu tempo político (BORDIGNON, 2009; CUNHA, 1995; DOURADO, 2009; TATAGIBA, 2004; TEIXEIRA; TATAGIBA, 2006).

O CRECE: abrangência territorial

Geograficamente, por ocasião de suas primeiras experiências (entre 1990 e 1992), o CRECE funcionou por regiões. A divisão administrativa da Educação funcionava em nove NAE, anteriormente denominados Diretoria Regional de Educação Municipal (DREM). O quadro que segue ilustra a distribuição dos NAEs por bairro.

Quadro 2 – Apresentação dos NAEs e bairros que atuam na administração regional e número de escolas que comportam (1990)

| NAE | Administração regional | Nº escolas |
|--------|---|------------|
| NAE 1 | Ipiranga, Pinheiros, Sé, Vila Mariana | 26 |
| NAE 2 | Vila Maria, Vila Guilherme, Santana | 31 |
| NAE 3 | Freguesia do Ó | 27 |
| NAE 4* | Butantã, Lapa, Pirituba/Jaraguá e Perus | 53 |
| NAE 5 | Campo Limpo | 38 |
| NAE 6 | Capela do Socorro e Santo Amaro | 39 |
| NAE 7 | Mooca e Penha | 36 |
| NAE 8 | Vila Prudente | 29 |
| NAE 9* | Itaquera e São Mateus (Guaianases) | 47 |
| NAE 10 | São Miguel Paulista, (Itaim Paulista) | 30 |

* Regiões a bordadas nas entrevistas e experiências apresentadas a diante
Fonte: OKRENT (1998, p. 83).

Com essa organização territorial, para cada NAE foi constituído um CRECE correspondente que, mesmo sem reconhecimento legal, tinha importante papel político na cidade. Como citado por Camargo (1997), eram aproximadamente mil conselheiros reunidos, distribuídos pelas regiões da cidade para discussões que envolviam a educação e outros assuntos de interesse do cidadão. Em parceria com os NAEs, os CRECEs formulavam os Planos Regionais de Educação. Em assembleias do CRECE, as instâncias regionais discutiam disponibilidades orçamentárias, possibilitando às escolas a redefinição de prioridades (SANTOS, 1999).

Contando com dez NAEs, a configuração geográfica e administrativa regional se manteve até 2002. No entanto, em 1993, com a mudança de governo, que passa a ter à frente Paulo Maluf, ocorre a mudança de denominação de NAE para DREM, que permaneceu até o ano 2000. Maluf foi sucedido por seu afilhado político Celso Pitta, que deu continuidade à política pautada pela desmobilização da participação da população nas instâncias de poder.

Nos anos 1990, com a expressiva expansão dos bairros periféricos da zona leste, surgimento de conjuntos habitacionais, construção de escolas, reorganização administrativa territorial para a educação, houve o desmembramento da DREM, originando as instâncias regionais de Guaianases, Cidade Tiradentes e São Mateus. Entre 1993 e 2000, o CRECE desapareceu das regiões e da política educacional.

Em 2001, com a eleição de Marta Suplicy, petista na época, a DREM voltou a chamar-se NAE. A cidade contava com 13 NAEs. Nessa organização, o CRECE voltou à cena, mas agora sem fazer parte da política educacional da SME⁵, sendo impulsionado regionalmente por integrantes de alguns NAEs, militantes afinados com a questão da participação política.

Dado o crescimento populacional e o desenvolvimento urbano em alguns bairros dos extremos da cidade, assim como a necessidade de atendimento da população de forma mais próxima, em 2002 ocorreu a implantação das 31 subprefeituras e os 13 NAEs, alguns contando com a existência do CRECE, foram transformados em 31 coordenadorias de Educação, que permaneceram com tal divisão até 2004. O quadro que segue apresenta as subprefeituras, os distritos e as regiões a elas ligados.

Quadro 3 – Reorganização administrativa das subprefeituras na capital paulista a partir da Lei nº 13.399, de 1º de agosto de 2002 e divisão geográfica

3 Silva e outros (2014) tecem considerações sobre a política educacional do governo Marta, retratando-a mais com o fragmentação das políticas do que pela perspectiva de ações descentralizadoras.

| Subprefeitura | Distritos | Região |
|---------------------------|--|---------------|
| Perus | Ananguera, Perus | Oeste |
| Pirituba | Jaraguá, Pirituba, São Domingos | Oeste |
| Freguesia/Brasilândia | Freguesia do Ó, Brasilândia | Norte |
| Casa Verde/Cachoeirinha | Casa Verde, Cachoeirinha, Limão | Norte |
| Santana/Tucuruvi | Mandaqui, Santana, Tucuruvi | Norte |
| Tremembé/Jaçanã | Jaçanã, Tremembé | Norte |
| Vila Maria/Vila Guilherme | Vila Maria, Vila Guilherme, Vila Medeiros | Norte |
| Lapa | Barra Funda, Lapa, Perdizes, Vila Leopoldina, Jaguará, Jaguaré | Oeste |
| Sé | Consolação, Santa Cecília, Bom Retiro, República, Sé, Bela Vista, Liberdade, Cambuci | Centro |
| Butantã | Butantã, Morumbi, Raposo Tavares, Rio Pequeno, Vila Sônia | Oeste |
| Pinheiros | Pinheiros, Alto de Pinheiros, Itaim Bibi, Jardim Paulista | Central |
| Vila Mariana | Vila Mariana, Saúde, Moema | Central |
| Ipiranga | Cursino, Ipiranga, Sacomã | Central |
| Santo Amaro | Santo Amaro, Campo Belo, Campo Grande | Sul |
| Jabaquara | Jabaquara | Sul |
| Cidade Ademar | Cidade Ademar, Pedreira | Sul |
| Campo Limpo | Campo Limpo, Capão Redondo, Vila Andrade | Sul |
| M'Boi Mirim | Jardim Ângela, Jardim São Luiz | Sul |
| Socorro | Socorro, Cidade Dutra, Grajaú | Sul |
| Parelheiros | Marsilac, Parelheiros | Sul |
| Penha | Penha, Cangaíba, Vila Matilde, Arthur Alvim | Leste |
| Ermelino Matarazzo | Ermelino Matarazzo, Ponte Rasa | Leste |
| São Miguel | São Miguel, Vila Jacuí, Jardim Helena | Leste |
| Itaim Paulista | Itaim Paulista, Vila Curuçá | Leste |
| Mooca | Brás, Água Rasa, Mooca, Pari, Belém, Tatuapé | Leste |
| Aricanduva | Carrão, Aricanduva, Vila Formosa | Leste |
| Itaquera | Itaquera, Parque do Camo, Cidade Líder, José Bonifácio | Leste |
| Guaianases | Guaianases, Lajeado | Leste |
| Vila Prudente/Sapopemba | Sapopemba, São Lucas, Vila Prudente; | Leste |
| São Mateus | São Mateus, São Rafael, Iguatemi; | Leste |
| Cidade Tiradentes | | Leste |
| Sapopemba* | | Leste |

* A Subprefeitura de Sapopemba foi criada pela Lei nº 15.764, de 27 de maio de 2013.
Fonte: elaboração própria com base em Santos; Barretta (2004).

Em 2002, como medida descentralizadora com o objetivo de aproximar a população dos órgãos intermediários do governo, foram criadas as 31 subprefeituras, distribuídas em nove

zonas: Centro histórico, Centro expandido, Noroeste, Norte, Leste 1, Leste 2, Sudeste, Sul, Sudoeste e Oeste. Os CRECEs existentes em alguns NAEs, ainda em fase de construção, assim como as equipes estruturadas nos NAEs dedicadas a eles, sofreram modificações para acompanhar a nova organização administrativa da cidade. O mapa que segue apresenta a divisão das subprefeituras por bairros e zonas da cidade.

Mapa 1 - Bairros da capital paulista e subprefeituras correspondentes - 2002



Fonte: <<https://pt.saopaulomap360.com/mapa-bairros-sao-paulo#.Wyvcs6pKjIU>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

A partir de 2002, o PT entrou em cena no âmbito federal, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República. Uma nova perspectiva da participação popular foi incentivada nos estados e municípios, principalmente naqueles administrados por partidos alinhados com a participação popular. Foram constituídas para as diversas pastas do governo várias conferências, congressos, e houve criação de inúmeros conselhos (AVRITZER, 2010). Havia incentivo à participação popular, favorecendo ações participativas também em âmbito estadual e municipal. O CRECE era um desses espaços de participação em algumas regiões da capital. De acordo com Teixeira e Tatagiba (2005), a abertura dos diversos espaços de participação trouxe dificuldades para se garantir a ocupação de todos os espaços criados nas diferentes áreas. Ao mesmo tempo, proporcionou incontáveis situações de vivência participativa para pessoas que se foram firmando como lideranças locais.

Em 2005, com a eleição de José Serra, do PSDB, para prefeito da cidade, ocorreu nova configuração dos órgãos regionais de Educação, que voltaram a ter seu número reduzido para 13 e seu nome alterado de Coordenadoria de Educação para DREM.

Quadro 4 – Número de DREM e relação com as administrações regionais a partir de 2005

| DREM | Administração regional |
|-------------|---|
| DREM 1 | Ipiranga, Pinheiros, Sé, Vila Mariana |
| DREM 2 | Vila Maria, Vila Guilherme, Santana |
| DREM 3 | Freguesia do Ó |
| DREM 4 | Butantã, Lapa, Pirituba/Jaraguá e Perus |
| DREM 5 | Campo Limpo |
| DREM 6 | Capela do Socorro e Santo Amaro |
| DREM 7 | Mooca e Penha |
| DREM 8 | Vila Prudente |
| DREM 9 | Itaquera |
| DREM 10 | São Miguel Paulista, (Itaim Paulista) |
| DREM 11 | Guaianases |
| DREM 12 | Cidade Tiradentes |
| DREM 13 | São Mateus |

Fonte: elaboração própria com base em dados da pesquisa.

Os dados revelam a composição e recomposição da organização administrativa regional da Educação. Entre 2005 e 2013, o CRECE ficou praticamente ausente territorialmente, exceção manifestada na zona oeste da capital, onde um grupo encabeçado por mães, diretores e professores, liderados por uma mãe de aluno de uma escola municipal, constituiu o Movimento Pró-CRECE, que assumiu essa ação e deu continuidade às reuniões sistemáticas.

O quadro que segue apresenta a reorganização da administração da educação municipal regionalmente a partir de 2013, mostrando as DREs em substituição às DREMs e os bairros comportados por cada DRE.

Quadro 5 – Organização dos órgãos regionais (intermediários) de educação municipal na capital paulista (2016)

| DRE | Bairros |
|----------------------------------|--|
| DRE Butantã (BT) | Raposo Tavares, Rio Pequeno, Vila Sonia, Butantã, Morumbi, Itaim Bibi, Pinheiros, Alto de Pinheiros e Jardim Paulista |
| DRE Campo Limpo (CL) | Jardim Ângela, Jardim São Luís, Capão Redondo, Campo Limpo, Vila Andrade |
| DRE Capela do Socorro (CS) | Socorro, Cidade Dutra, Grajaú, Parelheiros e Marsilac |
| DRE Freguesia / Brasilândia (FO) | Brasilândia, Cachoeirinha, Freguesia do Ó, Limão e Casa Verde |
| DRE Guaianases (G) | Lajeado, Guaianases e Cidade Tiradentes |
| DRE Ipiranga (IP) | Bom Retiro, Santa Cecília, República, Sé, Consolação, Bela Vista, Liberdade, Cambuci, Moema, Vila Mariana, Ipiranga, Vila Prudente, São Lucas, Saúde, Cursino e Sacomã |
| DRE Itaquera (IQ) | Itaquera, José Bonifácio, Parque do Carmo, Cidade Líder, Aricanduva, Vila Formosa e Carrão |
| DRE Jaçanã/Tremembé (JT) | Tremembé, Mandaqui, Tucuruvi, Jaçanã, Santana, Vila Guilherme, Vila Maria e Vila Medeiros |
| DRE Penha (PE) | Pari, Brás, Belém, Mooca, Água Rasa, Tatuapé, Penha, Vila Matilde, Artur Alvim, Ponte Rasa, Cangaíba e Ermelino Matarazzo |
| DRE Pirituba/Jaraguá (PJ) | Anhanguera, Perus, Jaraguá, Pirituba, São Domingos, Jaguará, Lapa, Vila Leopoldina, Jaguaré, Barra Funda e Perdizes |
| DRE Santo Amaro (SA) | Santo Amaro, Campo Belo, Jabaquara, Cidade Ademar, Campo Grande e Pedreira |
| DRE São Mateus (SM) | Sapopemba, São Mateus, São Rafael e Iguatemi |
| DRE São Miguel (MP) | Vila Jacuí, São Miguel, Jardim Helena, Vila Curuçá e Itaim Paulista |

Fonte: <<https://diariooficialdalapa.wordpress.com/2014/01/28/dre-diretorias-regionais-de-educacao/>>. Acesso em: 7 jul. 2019.

As constantes alterações de configuração na divisão territorial oferecem algumas possibilidades de leitura, entre elas a preocupação, ou não, com a proximidade da população aos serviços a ela destinados. A facilidade de acesso no atendimento proporcionado pelas subprefeituras é inegável. Ser atendido num mesmo espaço que congrega setores de Educação,

Assistência Social, Conselho Tutelar, Secretaria do Verde e Meio Ambiente, Guarda Civil Metropolitana, Saúde, Defesa Civil, entre outros específicos, além daqueles de prerrogativa da própria subprefeitura, como iluminação, asfalto, taxas e impostos etc., impacta diretamente a vida dos cidadãos, repercutindo em economia de tempo e de custos com transporte, considerando as dimensões do município de São Paulo.

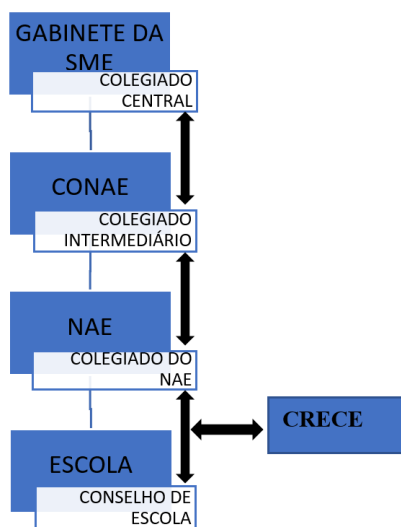
A divisão em subprefeituras trouxe a proximidade das famílias com o setor público e com a possibilidade de participação em conselhos como o CRECE. Tal situação foi modificada com a reorganização da administração da Educação, mesmo com continuidade das subprefeituras. Ao terem os órgãos intermediários reagrupados novamente, o atendimento ficou concentrado em um bairro, em uma DRE que concentrava vários bairros, dificultando o atendimento e a participação em conselhos por parte da população.

É evidente que a descontinuidade de governos interfere diretamente na continuidade das políticas, que não se firmam como políticas de Estado, caracterizando a saída das ações com o fim do governo que a propôs. São descontinuidades de políticas, de equipe, geográficas, administrativas, com repercussões na forma de acesso da população ao poder público, com possíveis reflexos para a participação.

Corroborando as entrevistas, considera-se que tais alterações, inclusive em um mesmo governo, têm impacto direto para a constituição e continuidade do CRECE, uma vez que na composição e recomposição das equipes das instâncias intermediárias e central há, na maioria das vezes, mudanças na estratégia dos encaminhamentos, como no caso da construção da proposta de democratização da gestão. São questões geralmente definidas à margem da realidade das escolas, que, com seus representantes de CE, constituem o CRECE como espaço articulador de propostas e ações territorialmente, diante de uma rede de ensino também evidenciada pela sua amplitude e complexidade.

CRECE na estrutura da rede municipal de educação da capital paulista

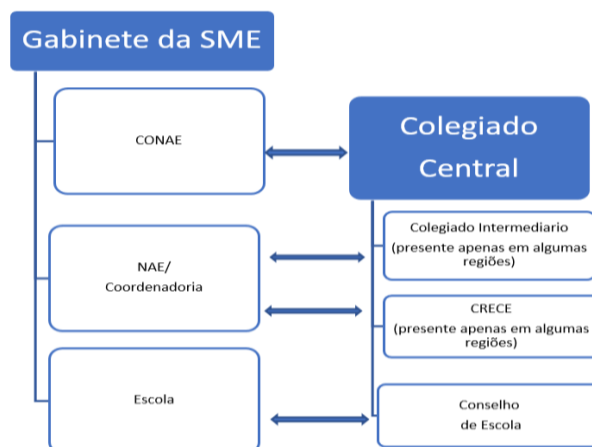
A rede municipal de ensino da capital paulista foi criada em 1956. Em 1989, a estrutura da SME passou por reorganização que visou à superação do centralismo, autoritarismo e hierarquia vigentes. Articulada a essa estrutura, são criados os colegiados nos diversos níveis e dentre eles o CRECE, como demonstrado na figura 1 a seguir.

Figura 1 - Organograma da estrutura da SME (1989 - 1992) e relação com instâncias colegiadas

Fonte: elaboração própria com base em: CAMARGO (1997, 2018), JACOBI (1994); LEITE; SILVA; SILVA (2017).

O CRECE não aparecia representado no organograma da estrutura da SME, *status* conferido apenas ao Conselho Municipal de Educação. No entanto, sua forte presença no debate, na política educacional praticada na cidade como proposta descentralizadora leva autores como Camargo (1997; 2018), Jacobi (1994), Leite, Silva e Silva (2017) a trazê-lo na síntese da representação da estrutura em sua relação com os colegiados do NAE, conferindo assim seu *status* político e articulador, representado na figura 2.

Na administração do PT entre 2001 e 2004, o CRECE não apareceu retratado no organograma da SME com sua devida importância, como espaço político de participação da comunidade escolar e local. A figura que segue apresenta esquematicamente sua posição.

Figura 2 - Organograma da estrutura da SME entre 2001 e 2004 e relação com instâncias colegiadas

Fonte: elaboração própria com base em dados da pesquisa.

Por meio da análise documental e das entrevistas, verificou-se certa semelhança da estrutura da SME em relação à administração petista anterior. No entanto, ao se observar o espaço reservado para as instâncias colegiadas e conselhos, nota-se a presença do CE, com seu espaço assegurado legalmente, e o colegiado central como instância privilegiada de discussão da política educacional na estrutura.

Nas palavras do entrevistado C.J., que atuou como coordenador regional de educação na zona leste, as reuniões desse colegiado eram semanais e nelas muito era discutido sobre questões afetas às escolas. Debates e embates aconteciam entre representantes das instâncias regionais e aqueles da SME. Não faziam parte dessas reuniões membros dos setores pedagógicos ou de gestão democrática⁶ do NAE/Coordenadoria, conselheiros dos CRECEs existentes, conselheiros das escolas e muito menos da comunidade, marcando a opção política estabelecida pela equipe da SME quanto ao debate sobre construção coletiva, tomadas de decisão e formas de participação. Não houve estímulo por parte da SME à instituição de colegiados intermediários nas instâncias regionais de Educação.

De acordo com o entrevistado C.J., em algumas regiões houve a constituição do colegiado intermediário, que contou com reuniões sistemáticas semanais ou quinzenais, como a coordenadoria de Itaquera. Seguindo a lógica da não necessidade de instâncias colegiadas na política educacional, o CRECE também não foi uma realidade em todas as regiões entre 2001 e 2004.

Sem reconhecimento legal, o CRECE, juntamente com o colegiado do NAE (intermediário), apareceu politicamente só em alguns NAEs e, mesmo assim, sem que houvesse definição acerca de sua posição na relação com a estrutura no organograma da instância regional: se na relação com a equipe de gestão democrática, quando havia, ou ao lado do coordenador regional, na organização administrativa local. Não se estabelecia relação com qualquer colegiado; quando havia relação, esta era com a equipe que tocava suas ações.

Na terceira administração do PT na capital, no *site* da SME em 2016 vê-se uma estrutura dotada de grande complexidade⁷, seja por uma secretaria de Educação com seus inúmeros departamentos e instâncias intermediárias, pelas instituições que estavam atreladas a ela de certa forma, seja pela quantidade e diversidade de unidades educacionais que compunham a rede.

4 O Setor pedagógico atua com ações voltadas a garantir a proposta pedagógico curricular estando presente em cada governo. O Setor de gestão democrática tem atuação voltada às relações de poder presentes na escola. Poucas administrações e regiões ousaram constituir-lo. De acordo com o princípio constitucional da gestão democrática, as ações desses setores podem e devem estar articuladas.

5 Aqui apresentada para situar a representação do CRECE na estrutura da SME.

O organograma da SME apresentado no *site* da secretaria em 2016 é inovador e revelador. De acordo com o Decreto nº 56.796, de 2 de fevereiro de 2016, pela primeira vez num organograma da SME são registrados inúmeros conselhos institucionais como o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), do Conselho Municipal de Educação (CME), do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS), do Conselho do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), o Conselho de Gestão e o CRECE Central. Com a mesma estatura aparece o Fórum Municipal de Educação, que conta com representação do CRECE.

Importa ressaltar que, no referido organograma, todas essas instâncias estão no mesmo nível hierárquico, junto com o secretário de educação, o que remete à interpretação de que, na perspectiva de democratização da gestão, o secretário da educação não está acima dessas instituições.

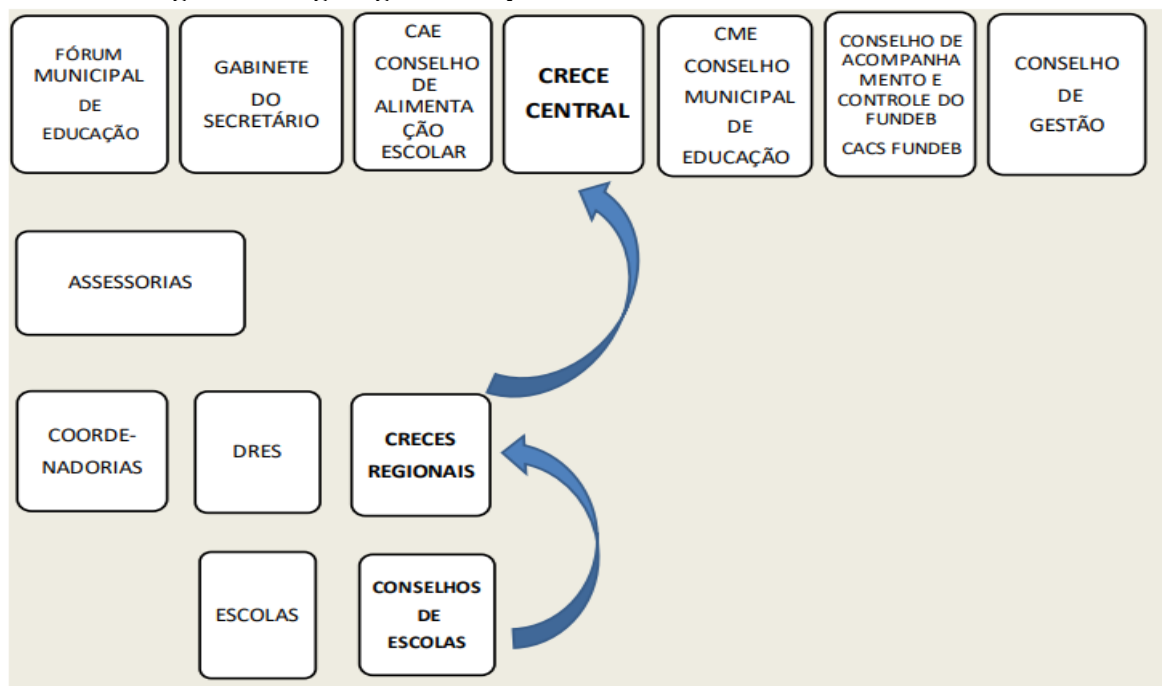
Na base desse organograma estão as unidades educacionais, que contam com seus representantes da escola e da comunidade na composição do CRECE Regional e também no CRECE Central. Nessa perspectiva, as escolas estão representadas não apenas na região, mas de forma inovadora aproximada de representantes diretos da SME, nas discussões, tomadas de decisões, para acompanhar encaminhamentos promovidos pelo CRECE Central.

Ao lado do CRECE aparece o Conselho de Gestão, proposto a partir do Projeto de Lei (PL) n. 18/2009, de autoria de Cláudio Fonseca, presidente do Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo (SINPEEM), elaborado de forma isolada em gabinete, constituído sem o devido debate com a rede municipal e a população, e aprovado na forma da Lei n. 14.978, de 11 de setembro de 2009. Soma-se a isso, a ausência de debates no âmbito da SME sobre as questões relacionadas ao CRECE. Ressalta-se a forma de encaminhamento adotada pelo presidente do sindicato que, à revelia do histórico de tentativa de institucionalização do CRECE, apresenta uma proposta que parece não fortalecer a questão da participação ativa da comunidade no campo da Educação.

Como dito, o organograma apresentado no *site* da SME evidencia uma estrutura complexa, com multiplicidade de coordenadorias, divisões, núcleos ligados na estrutura hierárquica e conselhos. Se, por um lado, tais conselhos ganham *status* na estrutura da SME ao serem evidenciados ao lado do secretário, por outro, verifica-se a ausência, na representação gráfica, dos CRECEs regionais, que deveriam ser visualizados ao lado das DREs, bem como os CEs junto às unidades educacionais. Os conselhos aparecem de forma isolada, sugerindo individualização e desarticulação entre eles, uma vez que a apresentação dos setores da estrutura é feita com suas interligações.

Enquanto no organograma não aparece a relação explícita do CRECE com as instâncias do sistema, a partir de sua legislação é possível apresentar a seguinte situação na relação entre os colegiados na estrutura da SME:

Figura 3 - Organograma simplificado evidenciando os conselhos em 2017



Fonte: elaboração própria com base em dados da pesquisa.

Quanto à presença dos colegiados, a partir de 2016, com aprovação da Lei n. 16.213/2015 e do Decreto n. 56.520/2015, percebe-se a manutenção do colegiado intermediário e a inclusão dos CRECEs regionais, compostos por representantes dos CEs e da DRE, e do CRECE Central, composto por representantes dos CRECEs regionais e por um representante da SME.

A apresentação dessa articulação, com destaque para os espaços de participação, pode trazer contribuições para os encaminhamentos da política educacional, visto que essas políticas são voltadas para as mesmas Unidades Escolares (UE) que compõem o sistema, devendo receber suas demandas por intermédio dos representantes da escola e comunidade junto ao poder público.

Relação entre número de unidades educacionais e os CRECEs

O número de unidades educacionais determina a quantidade de conselheiros na composição do CRECE, além de revelar a necessidade de investimento na ampliação da rede de atendimento, no número de matrículas, nos recursos a elas destinados, nas condições de trabalho dos profissionais da Educação, no quadro de professores, entre outros aspectos.

De acordo com Okrent (1998, p. 83), em 1992, a rede municipal contava com 682 unidades educacionais. Havia uma dinâmica do CRECE na cidade envolvendo em torno de mil conselheiros (CAMARGO, 2018). Em consonância com os NAEs, fazia parte da perspectiva de atuação dos CRECEs a formulação de planos regionais de educação a partir dos planos das escolas. As assembleias do CRECE foram importantes para o levantamento e a evidência das necessidades gerais das regiões e das escolas.

Em 2001 esse quadro se alterou, não havendo definição, por parte da política educacional, quanto ao número de participantes para cada CRECE em cada região. Onde ocorreu, sua constituição seguiu orientações da instância intermediária, que se ocupou de sua divulgação, composição e, na maioria das vezes, da coordenação de suas reuniões. O quadro que segue apresenta o número de unidades educacionais da cidade entre os anos de 2000 e 2004.

Quadro 6 - Tipos de unidades educacionais, anos e número de unidades

| Unidades | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|------------|---|-------|-------|-------|-------|
| CEI Direto | Creches na Secretaria de Assistência Social (SAS) | 267 | 277 | 297 | 323* |
| EMEI | 397 | 423 | 426 | 435 | 454* |
| EMEF | 409 | 434 | 435 | 441 | 454* |
| EMEFM | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 |
| EMEE | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| TOTAL | 820 | 1.138 | 1.152 | 1.187 | 1.245 |

* Inclui as unidades educacionais dos CEUs.
Fonte: SILVA et al. (2004, p. 21).

Não foi possível obter o número, mesmo que aproximado, de conselheiros do CRECE no período entre 2001 e 2004, dado que havia registro em apenas algumas regiões da capital paulista. O CRECE saiu da cena da política educacional nas duas administrações que se seguiram (2005-2008 e 2009-2012), voltando ao debate na administração 2013-2016, primeiro regionalmente, e a partir de 2015, centralmente.

Na sequência, o quadro mostra tipos e quantidade de unidades educacionais que compunham a rede municipal em 2016.

Quadro 7 – Unidades educacionais que compõem a rede municipal de ensino do município de São Paulo e a presença do CE para representação no CRECE

| Tipo de unidade educacional* | Presença do CE | Nº de unidades |
|--|-----------------------|-----------------------|
| Centro de Convivência Infantil/Centro Infantil de Proteção à Saúde | Não | 3 |
| Centro de Educação e Cultura Indígena | Sim | 3 |
| Centro de Educação Infantil Direto | Sim | 317 |
| Centro de Educação Infantil Indireto | sim/não** | 369 |
| Centro Educacional Unificado – CEI | Sim | 45 |
| Centro Educacional Unificado – EMEF | Sim | 46 |
| Centro Educacional Unificado – EMEI | Sim | 47 |
| Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos | Sim | 16 |
| Centro Municipal de Capacitação e Treinamento | Não | 3 |
| Centro Municipal de Educação Infantil | Não | 8 |
| Creche Particular Conveniada* | Não | 1.341 |
| Escola Municipal de Educação Bilíngue para Surdos | Sim | 6 |
| Escola Municipal de Educação Infantil | Sim | 503 |
| Escola Municipal de Ensino Fundamental | Sim | 501 |
| Escola Municipal de Ensino Fundamental e Médio | Sim | 8 |
| Escola Técnica | Sim | 2 |
| Movimento de Alfabetização (MOVA) | Não | 342 |

* A depender do convênio celebrado entre a prefeitura e a entidade conveniada, podem ter ou não CE, não é obrigatório.

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 jun. 2017.

De acordo com o Quadro 7, a considerar a configuração dos CRECEs atualmente, sendo dois representantes por unidade (um da escola e um da comunidade) e dois representantes da DRE, tem-se um total aproximado de 2.988 conselheiros somados aos 26 das 13 DREs, perfazendo um total de 3.014 participantes a partir de 2016. Em média 232 participantes por DRE. Esse dado, em certa medida, mostra que se trata da criação de espaço democrático de participação com caráter deliberativo com possibilidade de um número elevado de conselheiros marcando o tempo e o espaço da cidade politicamente.

Potencialmente, seriam 6.456 representantes se somados aqueles de todas as unidades, exceto do MOVA. No entanto, parte delas não tem representantes no CRECE, por não estar vinculada à rede direta de atendimento (custeada 100% pelo poder municipal) e por celebrar

com a prefeitura contrato que pode ou não conter a cláusula para existência do CE, pois mesmo a prefeitura tendo sob sua responsabilidade a supervisão de tais estabelecimentos, eles não precisam seguir esta política de participação.

Ao se observar a composição do CRECE, considerando-se as 13 DREs da capital na atualidade, tem-se um número considerável de conselheiros com possibilidade de participação política, o que poderia refletir no fortalecimento das ações locais e das unidades escolares. Chama atenção o número elevado de unidades que, por não serem administradas diretamente pela prefeitura, mas dependerem dela financeira e legalmente para funcionar, não precisam seguir as diretrizes da política educacional das demais unidades administradas diretamente pela SME.

Apesar de estar ao lado do secretário de Educação no organograma oficial da SME, a partir de sua institucionalização, em 2015, o CRECE Central aparece desconectado dos órgãos intermediários e das unidades, o que pode denotar a busca por um espaço que realmente o considere como articulador para fortalecer tanto a escola quanto o sistema.

Considerações finais

Enquanto espaço de participação política, o CRECE persistiu no tempo e no espaço, firmando-se na lei frente às discontinuidades de governo, de sua concepção à sua institucionalização, já que não era de interesse de todos eles sua existência e permanência. Este conselho marcou e foi marcado no tempo, no território e no campo legal que o posicionou também diante da estrutura da SME e das escolas. Tais espaços, somados ao espaço ideológico nos movimentos, teve grande importância para o seu não desaparecimento, sustentando-o apesar das adversidades.

O CRECE “flutuou” no tempo e no espaço até ser reconhecido legalmente. Alguns fatores corroboraram sua permanência. Entre eles: a memória de seus protagonistas; a atuação militante de pessoas que o levaram como bandeira para além de governos; o princípio constitucional da gestão democrática que o embasou.

Importante considerar que a organização, desorganização e reorganização administrativa da cidade, de acordo com cada tempo político de governo, permitisse que, em certa medida, seus atores circulassem pela cidade, seja ocupando espaço na estrutura do sistema, seja atuando em movimentos sociais que lutam pelo direito à educação e à participação.

Contamos hoje com 13 CRECEs regionais que realizam reuniões com cerca de cem participantes. As demandas apresentadas a ele acompanham seu tempo e seu espaço, variando

de acordo com as pressões das demandas sociais. A exemplo da dinâmica pautada pelo inesperado advento da pandemia e da imposição do distanciamento social, suas reuniões têm acontecido virtualmente e as pautas, em grande medida, envolvem questões como: ensino remoto; ensino híbrido: retorno ou não às aulas presenciais; dificuldades enfrentadas pelas famílias como a não garantia de acesso à rede de internet; obrigatoriedade de diretores estarem presencialmente nas escolas; merenda escolar; uso de plataformas para as aulas; entre outras questões de interesse da comunidade escolar e local.

Para conselhos regionais como o CRECE, tempo e espaço não estão dissociados. São espaços de participação política marcados pelo tempo histórico e político de sua construção. Sendo transitórios, os governos tendem a marcar seu próprio tempo, sua passagem pela administração. Em que pesem as continuidades ou discontinuidades das políticas, que reorganizam ou mesmo desorganizam a cidade administrativamente, fatiando seu espaço geográfico para atender suas prioridades, que não necessariamente são as mesmas da maioria da população.

Nesse sentido, políticas de governo nem sempre se traduzem em políticas de Estado, trazendo desafios para a constituição de conselhos como os regionais, aguçando movimentos que lutam pela garantia de direitos como o da educação. O tempo e espaço que marcam a trajetória do CRECE são aqui evidenciados como marcadamente políticos.

Sem estudos acadêmicos que tenham se voltado para o CRECE como objeto de estudo, esta pesquisa ao traçar sua trajetória, no tempo e no espaço inaugura nessa perspectiva seu registro acadêmico, podendo trazer contribuições aos elaboradores de políticas e estudiosos preocupados com a construção e consolidação de espaços democráticos de participação.

Referências

AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2010.

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

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

CAMARGO, Rubens Barbosa de. **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)**. 1997. 180 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; ADRIÃO, Theresa Maria de F. 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**. 2018. Tese (Livre-docência) Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. p. 95-111.

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

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

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão: novos marcos regulatórios da educação no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2009.

_____. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007 925 Disponível em

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 86-101, 1993.

GADOTTI, Moacir; JACOBI, Pedro Roberto. 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, DF: MEC/SEF, 1994. (Inovações, 7). p. 55-79.

JACOBI, Pedro Roberto. Descentralização municipal e participação dos cidadãos: apontamentos para o debate. **Lua Nova**, São Paulo, n. 20, p. 121-143, maio 1990.

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

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

MARICATO, Ermínia et al. (orgs) **Passé Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013.

OKRENT, Krystyna. O papel da educação na construção da cidadania: políticas municipais de Educação em São Paulo na gestão Luiza Erundina de Sousa – 1989-1992. 123p. **Dissertação** (Mestrado em Administração e Política Urbana) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1998.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana; FREIXO, Adriano de (Orgs). **Brasil em transe: Bolsonaroismo, Nova direita e desdemocratização**. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2019.

PONTUAL, Pedro. Desafios à construção da democracia participativa no Brasil: a prática dos conselhos de gestão das políticas públicas. **Coleção Cadernos da Cidade**, v. 12, n. 14, nov. 2008.

SANTOS, Manira Aboud. **Educação e democracia no governo da cidade de São Paulo (1989 - 1992)**. São Luís: Edufma, 2000.

SANTOS, Manira Aboud. A gestão da política educacional da cidade de São Paulo (1989-1992). **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 3, n. 1, p. 9-28, 1999.

SANTOS, Ubiratan de Paula; BARRETTA, Daisy. **Subprefeituras: descentralização e participação popular em São Paulo**. São Paulo: Hucitec: PMSP, 2004.

SÃO PAULO (SP). **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.

SÃO PAULO (SP). **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.

SÃO PAULO (SP). Crece Central. **Regimento interno do Conselho de Representantes dos Conselhos de Escola – Crece**. São Paulo, 2008.

SILVA, Camilla Croso et al. **Educação na capital paulista: um ensaio avaliativo da política municipal (2001-2002)**. São Paulo: Instituto Pólis; PUC-SP, 2004. (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 20).

TATAGIBA, Luciana. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas em São Paulo. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Participação em São Paulo**. São Paulo: Edunesp, 2004.

TATAGIBA, Luciana; ABERS, Rebecca; 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, DF: Ipea/Enap, 2018. p. 105-138.

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

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

A autora declara que está ciente que é a única responsável pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.

A autora declara que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.

A autora declara que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.

A autora declara que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.

O manuscrito depositado está no formato PDF.

A autora declara que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.

A autora concorda que caso o manuscrito venha a ser aceito e postado no servidor SciELO Preprints, a retirada do mesmo se dará mediante retratação.

A autora concorda que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença Creative Commons CC-BY.

A autora submissora declara que não há co-autores na produção (e que as contribuições e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito).

A autora declara que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.

Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, a autora declara que recebeu autorização do periódico para realizar este depósito.

A autora submissora e única da produção do manuscrito declara que concorda com a submissão ao SciELOPreprints

A autora declara que não possui conflito de interesse de ordem: financeiro, comercial, político, acadêmico e, pessoal.

A autora declara que a referida pesquisa não contou com apoio financeiro e (ou) material recebido para seu desenvolvimento.

A autora declara ainda que o manuscrito é inédito e original.

São Paulo, 19 de outubro de 2021.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores concordam que caso o manuscrito venha a ser aceito e postado no servidor SciELO Preprints, a retirada do mesmo se dará mediante retratação.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.