

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

MÁRCIO GREICK SOUZA

**COLEGIADO DE INTEGRAÇÃO DO CENTRO EDUCACIONAL
UNIFICADO (CEU): A GESTÃO DEMOCRÁTICA À LUZ DA TEORIA
CRÍTICA DA SOCIEDADE**

MESTRADO EM EDUCAÇÃO: HISTÓRIA, POLÍTICA, SOCIEDADE

SÃO PAULO

2017

MÁRCIO GREICK SOUZA

**COLEGIADO DE INTEGRAÇÃO DO CENTRO EDUCACIONAL
UNIFICADO (CEU): A GESTÃO DEMOCRÁTICA À LUZ DA TEORIA
CRÍTICA DA SOCIEDADE**

**Dissertação apresentada à Banca Examinadora da
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo,
como exigência parcial para obtenção do título de
MESTRE em Educação: História, Política,
Sociedade, sob a orientação do Prof. Dr. Carlos
Antônio Giovinazzo Júnior.**

SÃO PAULO

2017

ERRATA

SOUZA, Márcio Greick. *Colegiado de Integração do Centro Educacional Unificado (CEU): a Gestão Democrática à luz da Teoria Crítica da Sociedade*. Dissertação (Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2017.

Folha	Linha	Onde se lê	Leia-se
04	02	possochamar	posso chamar
14	03	p. 78	p. 79
14	06	p. 87	p. 88
14	09	p. 38	p. 39
14	11	p. 68	p. 69
14	13	p. 69	p. 70
14	16	p. 83	p. 84
14	19	p. 84	p. 85
70	29	Lei nº 13.991/2005	Decreto nº 56.343/2015
81	23	XX	02

Banca Examinadora

Dedico esta dissertação à mulher a quem posso chamar de companheira existencial e intelectual, amante e mãe dos nossos filhos: Michele. Amor e gratidão é tudo o que posso lhe oferecer, ao fazer minha vida mais leve e feliz!

AGRADECIMENTOS

O trabalho de pesquisa não se concretiza apenas pela disposição do indivíduo em realizá-la, por maior que seja a crença na vontade. Mas, este elemento fundamental para o indivíduo se nutre cotidianamente por meio das pessoas que fazem a nossa existência ter sentido. Assim, aproveito para expor, com muito afeto, minha gratidão pelas pessoas que me acompanharam neste trabalho. Nesse momento, o esquecimento é perigoso, principalmente quando não é intencional, mas sim resultado do esgotamento das forças dadas ao fim de dias de labuta. Aos não lembrados, peço-lhes que relevem tais deslizos. Embora corro o risco de falhar com pessoas importantes na minha existência, não posso deixar de lembrar àqueles que foram tão companheiros.

Agradeço, então, a Michele por tudo que ela é em minha vida. Aos meus amigos e minhas amigas que auxiliaram desde o primeiro momento quando ainda tentava decidir mergulhar nessa empreitada acadêmica. Agradeço ao Rafael que me apresentou ao Programa do EHPS estimulando-me a pesquisar. Ao meu irmão não consanguíneo Ricardo, pois nossa lealdade e troca de ideias são fundamentais para entender qual é o sentido desses trabalhos acadêmicos. A minha irmã não consanguínea e filósofa Sheila que desde a época da faculdade vem me investindo de confiança para realizar ações que superam as minhas condições objetivas, além de ser uma grande professora de francês, sendo essencial na aprovação da prova de proficiência. Agradeço a Gisele que é uma amiga fantástica e na qual me espelho muito nas suas posturas pessoais e profissionais. Suas sugestões e parceria nas correções foram brilhantes. Agradeço a minha amiga, paciente e observadora Eliane, querida mana Lia, e as ótimas conversas de meu amigo Joari.

Ao Programa Educação: História, Política e Sociedade (EHPS), reconheço a importância de políticas educacionais e científicas em que as instituições como a PUC, em especial o Programa do EHPS, e a CAPES fazem conjuntamente. Em um momento quando se observa a implementação de políticas do governo federal que vem ameaçando o fomento à pesquisa, cortando e congelando verbas destinadas às bolsas de pesquisas na graduação e pós-graduação, lembro de que minha formação estaria comprometida se não fosse tais políticas. No Programa EHPS, sou grato pelas instruções e indicações do meu orientador Prof. Carlos que foram essenciais para a concretização deste trabalho. Agradeço os professores da Banca de Qualificação, Profa. Rosemary e Prof. Daniel, que trouxeram

contribuições relevantes para o andamento da pesquisa. Aliás, os professores do Programa foram estimulantes com suas aulas e leituras que ampliam nossa cosmovisão, principalmente as Profas. Alda, Kátia e Circe e o Prof. Odair. O apoio dos colegas estudantes de pós-graduação foram muito importantes, sou grato caros colegas: Andreza, Daniela, Edna, Eduardo, Fábio, Graça, Hobert, Heloísa, Josué, Luciana, Karoline, Marcos, Mariana, Maria Júlia, Paula, Tatiana e William. Sou profundamente grato pela dedicação, atenção e humanismo que desde o primeiro dia no programa foi profundamente solicitada: muito obrigado Betinha.

Agradeço também aos profissionais do CEU pesquisado que foram muito corteses e ajudaram no andamento da pesquisa. Sou grato pelos colegas de trabalho do CEU em que trabalhei, pois foram fonte de inspiração profissional e respeito ao serviço público. Com mesma dedicação e atenção profissional, agradeço aos meus colegas de trabalho: diretores, professores, assistentes técnicos e secretários da minha querida verdinha EMEF João XXIII, pois, compreenderam minhas ausências profissionais para realização da fase final deste trabalho, especialmente a Profa. Mieke e o prof. Flávio pelo auxílio na tradução em inglês.

Por fim, mas não menos importante, agradeço aos meus familiares que compreenderam minha ausência em situações importantes para dedicar-me ao trabalho, principalmente Meire e dona Maria que cuidaram do meu filho em momentos fundamentais para a realização da pesquisa.

“(...) as tentativas de transformar efetivamente o nosso mundo em um aspecto específico qualquer imediatamente são submetidas à potência avassaladora do existente e parecem condenadas à impotência. Aquele que quer transformar provavelmente só poderá fazê-lo na medida em que converter esta impotência, ela mesma, juntamente com a sua própria impotência, em um momento daquilo que ele pensa e talvez também daquilo que ele faz” (ADORNO, 2000, p.185).

RESUMO

Este trabalho é o relato de pesquisa sobre o funcionamento do Colegiado de Integração de um Centro Unificado Educacional (CEU), localizado na cidade de São Paulo. Analisaram-se as atas das reuniões desse Colegiado entre 2008 e 2016 e os Regimentos Padrão de 2004, 2006 e 2016, buscando-se problematizar as concepções de gestão democrática à luz da Teoria Crítica da Sociedade. Visto que no capitalismo industrial avançado há a tendência do *fechamento do universo político*, imposta pela racionalidade técnico-científica, seguindo Herbert Marcuse, atentou-se para as possibilidades neutralizadas que propiciariam a efetivação da democracia deliberativa, o que poderia proporcionar aos indivíduos da comunidade do CEU experiências de participação não reificada. Objetivamente, realizou-se levantamento dos conteúdos e dos temas tratados no Colegiado. A pesquisa objetivou compreender: a dinâmica de funcionamento interno das reuniões; a condução dos trabalhos e as propostas apresentadas; as relações institucionais entre as unidades educacionais do Bloco Didático e a equipe de Gestão do CEU; além das relações institucionais entre o CEU e as Secretarias Municipais. Desse modo, foi possível observar a participação e o processo diretivo efetuado pelos membros do Colegiado de Integração. Os dados permitem afirmar que, apesar de prevalecer a tendência que bloqueia o desenvolvimento da democracia nos espaços educativos e na sociedade, averiguaram-se formas de trabalhar, da parte do gestor da unidade investigada, mais afinadas com os diretores das unidades educacionais que compõem o CEU. Nessa direção, o gestor pôde abrir mão de alguns elementos burocráticos formais.

Palavras-chave: Colegiado de Integração, CEU, Gestão Democrática e Teoria Crítica da Sociedade.

ABSTRACT

This work is a research report about the functioning of the Collegiate of Integration of a Unified Educational Center (CEU), located in the city of São Paulo. It was analyzed the minutes of the meetings of the collegial body between 2008 and 2016 and the Standard Regiments of 2004, 2006 and 2016, seeking to problematize the concepts of democratic administration in light of the Critical Theory of Society. Since, in the advanced industrial capitalism, there is a tendency of the closing of the political universe, imposed by the technical-scientific rationality, according to Herbert Marcuse, it looked for the neutralized possibilities that could propitiate the effective of the deliberative democracy, that could be proportion to the individuals of community of CEU experiences of unreified participation. Objectively, the survey was carried out of the contents and topics deal in the collegial body. The research aimed at: the dynamics of the internal functioning of the meetings; the Conduction of the works and proposals presented; the institutional relations between the Educational Units of the Educational Block and a CEU Management team; besides of the institutional relations between the CEU and Municipal Secretaries. In this way, it was possible to observe the participation and the directive process carried out by the members of the Integration Collegial body. The data are pointed out, in spite of verifying the tendency that blocks the development of democracy in educational spaces and in society, it can observe ways of working, by the part of the manager of the research unit, more in tune with the directors of the educational units that make up the CEU . In this direction, the manager was able to give up some formal burocratic elements.

Keywords: Collegiate of Integration, CEU, Democratic Management and Critical Theory of Society.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS.....	12
SUMÁRIO DE FIGURAS E TABELAS.....	14
INTRODUÇÃO	15
NA PRIMAZIA DO OBJETO, A MEDIAÇÃO TEÓRICA E CONCEITUAL NO ESTUDO DO COLEGIADO DE INTEGRAÇÃO DE UM CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO ..	19
1.1 Preâmbulo: premissas e referencial teórico	19
1.2 O Projeto CEU dirigido à população periférica	23
1.3 Projeto CEU e Gestão Democrática	26
1.3.1 Focalizar o Colegiado de Integração para entender a gestão democrática no CEU	31
1.4 Objeto: O Colegiado de Integração de um CEU.....	36
1.5 Procedimentos Metodológicos	37
DOCUMENTOS PRESCRITIVOS DO CEU E A DEMOCRACIA DELIBERATIVA E PARTICIPATIVA	42
2.1 No Contexto do Projeto CEU, a gestão democrática torna-se gerencialista? ..	42
2.2 O Sentido da Democracia Deliberativa e Participativa.....	43
2.3 Gestão democrática liberal ou gestão gerencialista	50
2.4 Analisando o CEU por meio de documentos prescritivos	53
2.4.1 O Regimento Padrão de 2004 – Decreto nº 45.559.....	54
2.4.2 Regimento Padrão de 2006 – Portaria nº 4.672/06	60

2.4.3	Regimento Padrão de 2016 – Decreto nº 56.578/2016.....	64
2.5	O Programa de Transferência de Recursos Financeiros - PTRF.....	67
	O COLEGIADO DE INTEGRAÇÃO.....	72
3.1	O CEU Pesquisado.....	72
3.2	As atas das reuniões do Colegiado de Integração.....	72
3.3.	Conteúdos e eixos das atas.....	80
3.3.1	Gestão das Atividades-Meio.....	86
3.3.2	Comunicação e projetos governamentais.....	90
3.3.3	As Atividades-fim.....	93
3.3.4	As Festividades e Comemorações.....	95
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	99
	REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	104
	APÊNDICE.....	114
	ANEXOS.....	124

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

APM	Associação de Pais e Mestres
APMSUAC	Associação dos Pais, Mestre, Servidores, Usuários e Amigos do Centro Educacional Unificado
CEI	Centro de Educação Infantil
CEMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CEU	Centro Educacional Unificado
CG	Conselho Gestor
CI	Colegiado de Integração
DEM	Democratas
DRE	Diretoria Regional de Ensino
EJA	Educação de Jovens e Adulto
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
EMEI	Escola Municipal Ensino Infantil
EOL	Escola On-Line
ETEC	Escola Técnica Estadual
FIA	Fundação Instituto de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo
JEIF	Jornada Especial Integral de Formação
LDBEN	Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
NAC	Núcleo de Ação Cultural
NAE	Núcleo de Ação Educacional
NEL	Núcleo de Ação de Esporte e Lazer
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola

PIÁ	Programa de Iniciação Artística
PPP	Projeto Político Pedagógico
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTRF	Programa de Transferência de Recursos Financeiros
SME	Secretaria Municipal de Educação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UNICEU	Universidade do Centro Educacional Unificado

SUMÁRIO DE FIGURAS E TABELAS

Figura 1.

Quantidade de reuniões do Colegiado de Integração (2008-2016).....p. 78.

Figura 2.

Porcentagem dos agrupamentos em relação a quantidade de reuniões realizadas
(2008-2016).....p. 87.

Tabela 1.

Lista dos CEUs incluídos no sorteio em função da distância estimada percorrida
pelo pesquisador (tempo: abaixo de 90 minutos).....p. 38.

Tabela 2.

Quadro de repasse do PTRF às Unidades Educacionais em 2016.....p. 68.

Tabela 3.

Quadro de repasse do PTRF à Gestão do CEU em 2016.....p. 69.

Tabela 4.

Grupo e Eixos tratados anualmente no CI: contagem em valores absolutos (2008-
2016).....p. 83.

Tabela 5

Grupo e Eixos tratados anualmente no CI: valores proporcionais
(2008 -2016).....p. 84.

Tabela 6

Lista Geral dos Eixos e seus respectivos conteúdos e temas.....p. 124.

INTRODUÇÃO

Nos primeiros anos do século XXI, o poder público no escopo das políticas educacionais conduzido pela as políticas educacionais da prefeitura da capital paulista apresentava o **Projeto CEU** (Centro Educacional Unificado) como um dos maiores projetos políticos de educação voltados à população com vulnerabilidade socioeconômica. Tratavam-se de habitantes principalmente das regiões periféricas da cidade, nos bairros de moradias precárias e com escassez de serviços públicos, como saúde, educação, segurança e saneamento básico.

Dentre os pontos que ganharam destaque, a gestão democrática era um dos elementos principais (se não o principal), porque sinalizava uma ampliação dos processos de administrar a coisa pública – articulando os elementos institucional, popular, esportivo com a educação escolar – em níveis de deliberação em cujos pilares está a comunidade participando das tomadas de decisão ativamente. Tais níveis – nomeadamente participação direta e indireta por meio de representantes –, apenas por ali no Projeto constar, demonstravam que se propunha certo alargamento da concepção de educação pública, visto que o Estado, no caso a prefeitura de São Paulo, deveria, em tese, criar estratégias de ações em conjunto com as comunidades atendidas pelos CEUs no que dizia respeito àquele aparelho público.

As propostas de condução dos equipamentos não eram pensadas apenas pelas pautas de governo e demandas institucionalizadas pelas secretarias municipais. O Regimento Padrão, de 2004, estatuiu instâncias organizadoras que garantiam o recebimento das demandas e os projetos educacionais advindos das comunidades assistidas. Inauguravam-se, assim, novas formas de arranjos de organização institucional no serviço público, que, até então, ainda não estavam implementados de modo a serem articulados. Esses arranjos, justamente, enfocam instâncias programáticas para os CEUs, a saber: a Assembleia Geral, o Conselho Gestor, os Grupos Temáticos e o Colegiado de Integração.

Esta última instância é o foco desta investigação, visto que o **Colegiado de Integração** foi constituído para mediar e articular o andamento dos trabalhos cotidianos da gestão do equipamento CEU de maneira a torná-lo coeso além de efetiváveis as demandas

dos núcleos educacionais, culturais e esportivos que o compõem juntamente com as unidades educacionais. Essas atribuições mediadoras e articuladoras são os principais aspectos de interesse para esta pesquisa preocupada com a investigação da democracia no escopo da gestão democrática na educação. Em síntese, sua função é encaminhar as deliberações advindas do Conselho Gestor bem como das Assembleias e secretarias municipais, executando-as e avaliando-as.

Contudo, o princípio da gestão democrática representativa e participativa norteador do Projeto CEU não instituiu a representação de docentes das unidades educacionais, constituindo-se isso um problema inaugural do empreendimento. Embora sendo uma instância diretiva com espaço de atuação limitado (restringindo-se a orquestrar os processos de execução das políticas educacionais no equipamento público, por exemplo), o reconhecimento da representatividade do corpo docente não seria algo incoerente à proposta de gestão democrática que criou o Colegiado. Com efeito, os educadores, tanto nas atividades-meio quanto nas atividades-fim, são substancialmente importantes para a consolidação dos trabalhos encaminhados no Colegiado. Aliás, eles podem trazer novas demandas específicas surgidas no processo de execução, de tal monta que podem balizá-los na construção de novas demandas que não estavam, a princípio, nas pautas quando se discutem políticas educacionais.

Nesse sentido, a pesquisa ora se expõe inicialmente visou a averiguar, por um lado, como o corpo docente das unidades escolares de um CEU, escolhido por sorteio, tomavam conhecimento dos processos deliberados pelo Colegiado de Integração; por outro, como ele caminhava as suas demandas ao Colegiado. Era, justamente, necessário observar a gestão democrática, especialmente a concepção de democracia, para compreender o sentido historicamente constituído no projeto CEU; ao mesmo tempo, isso é fundamental para entender o funcionamento do Colegiado, confrontando-o com os princípios de gestão democrática.

Todavia, a pesquisa de campo demonstrou que alguns funcionários da gestão do CEU pesquisado não sabiam sobre o que viria a ser o Colegiado de Integração, conforme se registrou nos relatos de campo (cf. Apêndice). Não havia em qualquer espaço de publicização material algum informando sobre o andamento das reuniões do Colegiado de Integração e do Conselho Gestor ou da Associação dos Pais, Mestre, Servidores, Usuários e Amigos do CEU (APMSUAC). As reuniões não seguiam dias regulares, havendo meses nos

quais elas não eram realizadas. As reuniões do Colegiado, às portas fechadas, tornavam-se, pois, uma instância de difícil visibilidade pública, realizadas apenas pelos membros da equipe de gestão do CEU e das unidades educacionais, seguindo os documentos prescritivos.

O Colegiado de Integração passou, a partir de então, a ser o objeto central da pesquisa, enfocando-se na dinâmica do seu próprio funcionamento, pois era possível constatar que o prosseguimento das atividades realizadas nele era exclusivamente apreendido pelos membros, não sendo preocupação prioritária a difusão daquelas atividades por meio de publicidade formal – fator fundamental à gestão democrática. Houve, entretanto, a precaução de tentar compreendê-lo para além do contexto da pesquisa, examinando os documentos desde a primeira reunião do Colegiado, o que será tematizado oportunamente no decorrer da exposição.

Cumprе ressaltar, ainda no campo do método levado a cabo nesta investigação, que a pesquisa manteve a preocupação com as formas de condução, de participação dos docentes e de outros grupos a fim de se analisar as práticas organizacionais comuns e específicas do Colegiado. Um sorteio foi realizado, então, para determinar qual unidade CEU seria investigada, também sendo definida a abordagem documental de análise de conteúdo focada nas atas de reunião do Colegiado. Tal procedimento, como resultado, sinalizou os temas e os conteúdos mais relevantes numa determinada comunidade CEU, subsidiando, assim, boa parte da interpretação e contextualização da discussão teórica pertinente à pesquisa.

No campo teórico, aliás, a **Teoria Crítica da Sociedade** corroborava com a preocupação da pesquisa em analisar criticamente o objeto, uma vez que ela se propõe não somente a descrevê-lo e compreendê-lo, mas também a refutar pensamentos apoiados numa pseudoneutralidade científica (HORKHEIMER, 1991). A mediação teórica, assim, também procurava atender as questões ética, estética e política da produção do conhecimento científico, demonstrando, inclusive, as potencialidades latentes (mas reprimidas) na configuração de um projeto de política educacional da envergadura do CEU.

É preciso admitir a importância de não somente se atentar para os processos históricos consolidados em função das condições socioeconômicas estruturantes, mas também para o *dever ser* das estruturas subjetivas e objetivas que permeiam e canalizam os projetos políticos de gestão democrática não hegemônicos, estes reprimidos pelo *fechamento do universo político* (MARCUSE, 2015). O conceito de democracia, substancial à compreensão de gestão democrática, passou, então, a ser central para identificar os sentidos

semânticos de projetos políticos distintos que se configuravam no Brasil após o processo de abertura política, inclusive acarretando em repertório fundamental, ora explícito ora implícito, na elaboração do Projeto CEU.

Nesse sentido, com a divisão da dissertação em três capítulos, buscou-se articular o complexo exercício de tratar os conceitos teóricos com a complexidade dos elementos fundamentais e singulares do objeto pesquisado o qual, aliás, tem a primazia no processo de investigação social empírica (HORKHEIMER; ADORNNO, 1973).

No Capítulo I é tratada da pertinência da Teoria Crítica da Sociedade no estudo do Colegiado de Integração do CEU, para discutir a gestão democrática, além de servir para demonstrar os procedimentos metodológicos aqui adotados.

No Capítulo II são analisados os documentos prescritivos que regulam o funcionamento dos CEUs, os Regimentos Padrões de 2004, 2006 e 2016, além do decreto que regula o Programa de Transferência de Recursos Financeiros do CEU. Para subsidiar a análise dos documentos expondo o conceito central de gestão democrática liberal, de cunho gerencialista, fez-se uma digressão teórica para compreender a potencialidade do pensamento histórico-filosófico sobre a democracia e sua apropriação pelo pensamento liberal.

O Capítulo III está centrado exclusivamente no Colegiado de Integração do CEU selecionado, por meio de análises dos conteúdos das atas das reuniões do Colegiado de Integração, entre 2008 e 2016.

Em seguida, nas considerações finais, demonstra-se em que medida as potencialidades de gestão democrática ainda são possíveis e qual a caracterização do Colegiado para além das proposições regimentadas.

Na PRIMAZIA do OBJETO, a MEDIAÇÃO TEÓRICA e CONCEITUAL no ESTUDO do COLEGIADO DE INTEGRAÇÃO de um CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO

1.1 Preâmbulo: premissas e referencial teórico

Na elaboração deste objeto de estudo, admite-se que a pesquisa científica em ciências humanas é fruto de uma problemática na qual há uma constante tensão entre o referencial teórico, os conceitos mediadores, as fontes documentais e os dados empíricos. A problemática pode estar apoiada em questões mais próximas de reflexões teóricas ou em questões mais concretas das relações de produção e reprodução da sociedade.

No caso deste trabalho, entender o funcionamento e a organização do Colegiado de Integração de um CEU, na perspectiva de uma gestão democrática deliberativa, é tentar compreender o caráter estrutural e as interações entre os indivíduos que produzem uma forma de gestão escolar, com destaque para a gestão democrática, dentro de organização escolar que vem constituindo uma cultura própria, resultado de um processo histórico ocorrido a partir do século XVII, como uma organização formal e moderna metodicamente ordenada que se amplia e se dinamiza ao ganhar novos contornos e sentido com a industrialização da sociedade ao longo dos séculos subsequentes (LIMA, 2008).

Nessa direção e seguindo as proposições de Horkheimer (1989), nenhum tipo de conhecimento é neutro. Os próprios pressupostos teóricos que orientam a problemática e a compreensão do objeto não são indiferentes e distanciados das relações de produção e reprodução social. Logo, há uma profunda necessidade de demonstrar a complexidade e a relevância dos referenciais teóricos e suas mediações conceituais, na perspectiva de construir um conhecimento não apenas analítico e compreensivo, mas também mediado pelas concepções éticas, estéticas e políticas que norteiam a elaboração da problemática.

Nesse caso, tem-se a premissa de que, no sistema capitalista, a condição para sua realização plena está no aprofundamento constante da divisão social do trabalho e a

transformação de todo valor de uso em valor de troca, produzido nas relações de trabalho. O próprio trabalho humano transforma-se em mercadoria. A força de trabalho é empenhada em uma atividade produtiva num determinado tempo específico e trocada por um salário; assim, tornando-se trabalho assalariado.

A evolução dessa constante e intensa divisão social do trabalho na produção das mercadorias fora alcançada com a efetivação das fábricas, a partir do século XVIII com a Revolução Industrial, com o que os produtores, especialmente a classe trabalhadora, não são mais os agentes controladores do processo produtivo. O trabalho humano convertido em mercadoria, como valor de troca no mercado, a racionalidade produtiva, visando o lucro, e o trabalho abstrato calculado na lógica da produção, conforme exposto por Marx (1988), ditam as relações humanas não apenas no plano do modo de produção das mercadorias, mas também nas relações sociais. Como fetiche, a mercadoria oculta e anula o trabalho humano empregado na confecção do objeto. Concomitantemente, nessa mesma sociedade, as relações de produção e as relações socioculturais de reprodução tornam-se contraditórias, transformando a existência humana em instrumento da perpetuação do sistema capitalista.

É com base na constatação de que predomina uma lógica que busca a equivalência entre tudo e todos e de que alterações importantes aconteceram no capitalismo do século XX que Max Horkheimer desenvolve as bases da Teoria Crítica da Sociedade, preocupado, inicialmente, com a fragmentação do conhecimento realizado pelas ciências as quais entram no mesmo processo de objetivação alienante das mercadorias. Para a Teoria Crítica da Sociedade, o quadro teórico não deve se limitar a questões de pressupostos de cada ciência em particular, ou apenas à problemática da pesquisa; antes:

A representação tradicional da teoria é abstraída do funcionamento da ciência, tal como este ocorre a um nível dado da divisão do trabalho. Ela corresponde à atividade científica tal como é executada ao lado de todas as demais atividades sociais, sem que a conexão entre as atividades individuais se torne imediatamente transparente. Nesta representação surge, portanto, não a função real da ciência nem o que a teoria significa para a existência humana, mas apenas o que significa na esfera isolada em que é feita sob as condições históricas. Na verdade, a vida da sociedade é um resultado da totalidade do trabalho nos diferentes ramos de profissão, e mesmo que a divisão do trabalho funcione mal sob o modo de produção capitalista, os seus ramos, e dentre eles a ciência, não podem ser vistos como autônomos e independentes (HORKHEIMER, 1989, p. 37).

Horkheimer (1989) defende a elaboração de uma integração dos conhecimentos de diversas ciências, bem como seus pressupostos específicos, numa empreitada na qual o

método dialético se apropria das múltiplas disciplinas, possibilitando uma teoria social que apreende os elementos estruturantes e centrais dos fenômenos constituídos historicamente. Portanto, ao criticar o desenvolvimento material e ideológico do conhecimento por meio da teoria tradicional, o papel da teoria é apreender para além dos fatos e acontecimentos cristalizados, por um lado, e compreender quais são os sentidos explícitos ou implícitos nas concepções teóricas que orientam a organização e a metodologia da pesquisa social, por outro.

Do mesmo modo, o próprio funcionamento das pesquisas e os tipos de isolamento teóricos e factuais estão imersos nessas relações sociais. Da mesma maneira que a divisão social do trabalho na sociedade capitalista apresenta ao sujeito cognoscente uma aparente autonomia de seu trabalho sem interferência externa, essa divisão também apresenta ao cientista a pseudo-autonomia dos seus estudos teóricos e recortes factuais. As relações entre hipótese e fatos não são, pois, apenas explicadas nas análises intrínsecas de uma teoria científica. Horkheimer (1989) explícita a íntima conexão entre os interesses motivadores do conhecimento científico e a elaboração das ciências e das teorias parcelares.

Torna-se, portanto, compreensível a relevância dada à primazia do objeto nos estudos científicos com a orientação de uma teoria crítica da sociedade. Caso contrário, o conhecimento científico passa a ser um instrumento no processo de manipulação e de interesse para quem a manipula. A razão não serve de entendimento da realidade do objeto investigado, seja ele fruto das relações de produção e de reprodução social, seja fruto das relações com a natureza. A razão se torna instrumentalizada e se presta a ser meio de realização das coisas, sem a reflexão sobre o sentido dessas realizações, sendo o modo mais eficaz e direto a utilização de meios para se chegar a certa finalidade objetiva (HORKHEIMER, 1976).

Nas elaborações teóricas de Marcuse (2015), em *O homem unidimensional*, no século XX o desenvolvimento do sistema capitalista produziu uma sociedade industrial avançada na qual a dimensão político-econômica se engendra por meio de aparatos tecnológicos e da ciência. No atual contexto histórico, se acentuam, muito além de qualquer outro momento da humanidade, os processos tecnológicos de automação, ditando as relações humanas de modo totalitário, o que se apoia na contínua manipulação dos desejos. Nesse sentido, cristaliza-se o poder da racionalidade tecnológica e científica e dos procedimentos

administrativos institucionais atuando no sentido de manipular e intensificar o controle sobre os indivíduos e de gerar necessidades a serviço da perpetuação do sistema social.

Simultaneamente, o conhecimento e o aparato técnico-científico vão se configurando em padrão de pensamento e comportamento, de modo que a sua conservação não permite indivíduos com outras formas e meios de racionalidade, de pensamento e modo de vida e que não estejam integrados e adaptados à sociedade industrial avançada. Não há espaço ou convivência de grupos, ideias, objetivos e ações que coloquem em risco a ordem estabelecida. Em vez disso, há uma única dimensão e toda a diversidade e multiplicidade pode ser conciliável e coexistente, contanto que não extrapolem tal dimensão. Assim, concretiza-se a sociedade unidimensional (MARCUSE, 2015).

O método dialético, partindo das condições concretas do objeto a esclarecer, coloca em tensão conflituosa a complexa relação entre objeto concretamente existente em condições históricas com representações e conceitos que estão em mediação com as proposições teóricas. O pensamento filosófico racionalmente esclarecido não é, pois, recusado ou subestimado como potencialidade reflexiva da realidade, mas incluído no processo constitutivo da relação objeto-teoria para a qual os vínculos mediadores demonstram as contradições e a negação da realidade objetiva.

Ademais, a relação entre sujeito e objeto não é associada a meras inclusões conflituosas relativas ao pensamento do sujeito em sua interação como o objeto. A própria divisão social do trabalho esculpe existencialmente as condições propícias para as contradições entre o sujeito cognitivo e o objeto a conhecer. Os lugares sociais – nos quais se inserem os sujeitos, as mediações no universo linguístico, as representações, os conceitos filosoficamente constituídos e os objetos – são determinados e condicionantes históricos que negam qualquer pretensão universalista por meio de uma ontologia a-histórica. São condicionantes ao revelarem as características singularmente imanentes, frutos de experiências concretas. São determinados pelas relações de produção e reprodução social.

Pode-se, igualmente, com o método dialético, encontrar as potencialidades daquilo que o objeto não é: não é sujeito e vontade deste, não é apenas um dado a ser manipulado pelo método abstrato da linguagem científica ou filosófica, não é objeto universal sem singularidades; ao mesmo tempo, o objeto não é singularidade pura, acabado em si mesmo, que não possa ser compreendido, identificado e representado de tal modo que não possa ser relacionado e comparado com outros objetos de contextos sociais e históricos distintos.

A busca incessante da compreensão da totalidade do objeto em suas múltiplas dimensões imanentes possibilita refletir sobre a potência do que ele *pode* ou *deveria ser*. Marcuse (2015), nessa direção, evidência que agregando o negativo do objeto se pode deslumbrar a recusa do “ser” do objeto quando não se realiza as suas potencialidades. Nestas, há indícios que também apontam para subversão da ordem social vigente, na contramão do movimento totalitário do capitalismo avançado centrado no desenvolvimento técnico-científico.

Nesse sentido, a primazia do objeto na pesquisa deve explicitar os pressupostos teóricos e o sentido dos conceitos buscando um conhecimento que aglutine as dimensões éticas, estéticas e políticas. Um dos pressupostos norteadores das políticas educacionais dos CEUs diz respeito às noções explícitas e implícitas de democracia e gestão democrática.

Estas são compreendidas por meio de concepções teóricas distintas, quando não opostas. No âmbito das políticas brasileiras em educação, tais noções têm suas referências bem menos explicitadas e com um corpo discursivo coerente, especialmente porque a construção de consensos ideológicos e o processo de disputa política no qual as relações de poder geram os discursos políticos podem ser mais efetivos na realização de interesses quando tais noções são imprecisas e genéricas.

1.2 O Projeto CEU dirigido à população periférica

Nos primeiros anos da década de 2000, o programa educacional da prefeitura de São Paulo intitulado **Projeto de Centros Educacionais Unificados** (comumente denominado **CEU**) tornou-se objeto de atenção tanto nas políticas de educação quanto na pesquisa científica. Em ambas, a relevância desse objeto (e preocupação) se estabeleceu na medida em que ele poderia ser um programa que, por um lado, concretizava a proposta de uma gestão democrática na condução de atividades administrativas e de projetos políticos pedagógicos comuns às unidades escolares, à equipe gestora e ao Conselho Gestor, constituindo um Projeto Educacional; por outro lado, o programa era promessa de ser o real articulador de produção e circulação de conhecimento para além de um conjunto de práticas escolares estabelecidas.

Com efeito, o **Projeto CEU** foi criado pelo Decreto Municipal nº 42.832, em 06 de fevereiro de 2003. Dentre seus pontos chaves, estabeleceu-se, em todos os regimentos

prescritivos elaborados nesses quase quinze anos de existência (cf. Decreto nº 45.559/2004, Portaria nº 4.672/2006 e Decreto nº 57.478/2016), a prerrogativa de propiciar uma gestão democrática representativa e participativa. Para dar conta desse panorama, porém, torna-se necessário, antes, conhecer o plano estrutural que envolveu o empreendimento dos CEUs desde a sua concepção.

Em termos de ambientes, os CEUs foram projetados para abrigar três componentes, chamados de “blocos”: o Bloco Esportivo e Cultural (BEC), o Bloco Didático, composto por três unidades escolares – o Centro de Educação Infantil (CEI), a Escola Municipal Ensino Infantil (EMEI) e a Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) – e o Bloco da Área Externa, locais arborizados e pavimentados onde, aliás, ficam os prédios da gestão e da biblioteca. Já em termos de aparelhos públicos, estabeleceu-se como inerentes aos CEUs as salas de cinema e de múltiplos usos, com equipamentos de projeção, as salas de ginástica artística, as quadras poliesportivas, o ginásio esportivo coberto, o *playground*, três piscinas, sendo uma olímpica, o laboratório de informática, chamado de Telecentro, para uso da comunidade, a cozinha coletiva, para atividades independentes do Bloco Didático, o centro de reuniões e, por fim, os ateliês (PADILHA e SILVA, 2004). Em certas unidades, há, ainda, o centro universitário de ensino semipresencial e cursos à distância, regidos pela Universidade Aberta (UAB), que é ligada ao governo federal. Deve-se atentar que aos CEUs se garante uma concepção não fechada da sua composição fundamental, o que deixa em aberto a possibilidade de se criar pátios, bosques, salas de exposição, museus, lagos, parques, campos de futebol dentre outros ambientes.

Alimentando toda essa estrutura, na proposta central das políticas educacionais direcionadas aos CEUs havia a compreensão de que a comunidade do entorno e o seu corpo de profissionais teriam a possibilidade de contribuir no projeto político-pedagógico do Centro desde que isso coincidissem com as necessidades da comunidade atendida. Isso ocorreria, aliás, em interlocução com o sistema de ensino, propiciando uma gestão mais democrática e diferenciada em relação ao que se encontrava na rede de ensino da prefeitura de São Paulo à época. Tal é, justamente, o que esclarece Gadotti (2004):

O projeto dos CEUs foi concebido, desde sua origem, como uma proposta intersetorial, somando a atuação de diversas áreas, como: meio ambiente, educação, emprego e renda, participação popular, desenvolvimento local, saúde, cultura, esporte e lazer. Os CEUs inspiram-se na concepção de equipamento urbano agregador da comunidade, com uma visão de educação que transcende a sala de aula e o espaço escolar (GADOTTI, 2004, p.4).

Além disso, os CEUs são vistos como um centro de estruturação urbana de intervenção do poder público, no momento em que se produzia um complexo equipamento arquitetonicamente dirigido às regiões periféricas da capital (PADILHA e SILVA, 2004). Assim, os locais para a construção dos Centros foram estrategicamente escolhidos por meio de interpretações do *Mapa de Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo* (SPOSATI, 1996), próximos da população em condições de vulnerabilidade socioeconômica e civil.

A questão da vulnerabilidade, pela pertinência, deve ser compreendida tal qual nos orienta Kowarick (2009), para quem há

(...) vulnerabilidade em relação a direitos básicos, na medida em que os sistemas públicos de proteção social não só sempre foram restritos e precários como também, em anos recentes, houve desmonte de serviços e novas regulamentações legais que se traduziram na perda de direitos adquiridos (KOWARICK, 2009, p. 68).

No contexto de vulnerabilidade discutida nas pesquisas em torno dos CEUs, nota-se, comumente, a referência a “excluídos”, “de vulnerabilidade social” e/ou “marginalizados” para tratar a população atendida. Nesse sentido, a abordagem aqui empregada se alinha às reflexões de Kowarick (2009), para quem os chamados “excluídos”, considerados sob a perspectiva histórica, são aqueles em situação de precariedade socioeconômica; são os marginalizados do sistema capitalista, posto que estão segregados dos direitos coletivos.¹

Populações vulneráveis e marginalizadas são encontradas, justamente, em faixas extensas de território dos grandes centros urbanos, circunscritos, pois, nos processos de urbanização precária comumente chamada de *periferia*. Pode-se dizer, assim, que os 46 CEUs da cidade de São Paulo foram construídos em locais com insuficiência de infraestrutura para mobilidade urbana, com elevados índices de violência e com baixo índice desenvolvimento humano, acentuados pela ausência de serviços públicos, tal como se caracteriza a periferia de São Paulo, como observa Padilha e Silva (2004): “regiões carentes, consideradas principais bolsões de miséria e de grande densidade populacional da Capital” (PADILHA e SILVA, 2004, p. 107). Cumpre salientar que a noção de periferia se

¹ Conforme Kowarick, o conceito de excluídos se restringe ao processo de estigmatização e de segregação social dos que não exercem os direitos coletivos resguardados juridicamente. Em casos extremos, eles não estariam apenas “excluídos” do e no sistema educacional, mas sim desfiliaados, passando por um crescente e contemporâneo processo de desenraizamento das relações socioeconômicas. Os desfiliaados estariam em situação de fragilidade ao ponto de perder as raízes e os laços de sociabilização primária, estando incluída, no processo de segregação de direitos coletivos, a própria educação.

compreende não somente bairros afastados da região central da cidade com tais condições de precariedade urbana, mas também, e principalmente, o território das moradias precárias, em que os indivíduos são condicionados a situações subalternas colocando em risco a própria condição existencial, marginalizados economicamente e apartados dos direitos sociais básicos².

Assim configurado, naquele contexto, a proposta do CEU se apresentava inovadora, pois o aparato educacional da magnitude desse projeto era construído nas regiões de moradias precárias da cidade de São Paulo, atendendo aos seus moradores, criando um campo de possibilidades e constituindo qualidade social da educação. De fato, conforme o Regimento Padrão, Decreto nº 45.559/04, sancionado pela Secretaria Municipal da Educação de São Paulo, o qual fornece as diretrizes e os parâmetros de funcionamento dos CEU, a composição desses Centros abrangem aparato arquitetônico e equipamentos – material e humano – apenas verificado, no Brasil, em unidades escolares privadas.

1.3 Projeto CEU e Gestão Democrática

Segundo Gadotti (2004, p. 5), o próprio Instituto Paulo Freire, uma das principais entidades idealizadoras do projeto, deslumbrava-se com o fato de o CEU se mostrar um território educacional e cultural público cujas condições concretas permitiriam uma educação de melhor qualidade à comunidade do entorno, orientados por uma gestão democrática.

Ocorre que, passado o período de planos, projetos e promulgação, certos e significativos obstáculos surgiram no processo de implementação dos CEUs, revelando a distância entre os pressupostos educacionais, com sua configuração espaço-instrumental, e a realização de fato das ações no cotidiano institucional.

² O conceito de moradias precárias demonstra isso: “(...) o conjunto da produção da cidade no capitalismo periférico e por meio dele denunciar também as especificidades desse processo de acumulação. Um mercado formal restrito que ignora a grande maioria da população, uma taxa de lucro fortemente baseada na renda fundiária, uma força de trabalho barata que, excluída do mercado formal e das políticas públicas, produz boa parte da cidade com suas próprias mãos e suas próprias regras (intrínsecas às condições dessa produção)” (MARICATO, 2011, p. 105).

Toma-se Gadotti (2004) para organizar esses obstáculos em três dimensões distintas. De antemão, esclarece-se que os contratemplos e adversidades foram deflagrados já nos anos iniciais de implementação dos CEUs. Isso posto, as dimensões das adversidades são:

i) os condicionantes materiais de cunho político-social: vinculados a interesses burocráticos da organização estatal, com representantes de grupos dominantes a direcionar e controlar os financiamentos educacionais, delimitando a autonomia dos grupos não hegemônicos;

ii) os condicionantes institucionais: por meio de leis e portarias bastante específicas, vêm a controlar e a submeter a organização da participação em colegiados e conselhos dos CEUs, reforçando os interesses da burocracia estatal;

iii) os condicionantes ideológicos e culturais: os que pervertem sentidos e concepções emancipatórias e participativas dos educandos e de toda comunidade escolar, promovendo a reprodução de práticas e valores que se opõem à superação das desigualdades e a exploração social inerente ao sistema capitalista.

Recentemente, muito se tem investigado os CEUs no plano científico. Entre a bibliografia relevante sobre os CEUs, são destaques os trabalhos enfocando as questões educacionais acerca da educação não formal, da coordenação de projetos pedagógicos, da gestão educacional, da avaliação institucional e dos discursos políticos e comunicativos (BARBERI, 2012; FASANO, 2006; PACHECO, 2009; ROGÉRIO, 2015; ROSSETO, 2011; SANCHES, 2014, SOUZA, 2010; ZUIN, 2009). Essas pesquisas acadêmicas são relevantes para se compreender a complexidade da implementação de políticas educacionais de aparelhos públicos que se apoiam, segundo seu regimento, em articular atendimento e realização de práticas esportivas, produção e circulação de trabalhos culturais endógenas e exógenas à comunidade do centro educacional e gestão democrática.

Porém, no que se refere à gestão democrática, os trabalhos demonstram um processo de implementação do Projeto CEU contendo concepções ambíguas e, em certos pontos, contraditórias. Logo, os pressupostos da Teoria Crítica da Sociedade podem acenar para novos rumos de análise, contribuindo com uma reflexão singular sobre os encaminhamentos conflituosos de interesses e de forças alternativas existentes nos espaços públicos tais como os CEUs, em constante tensão com as práticas e os procedimentos hegemônicos no processo de implementação e concretização das políticas educacionais. Ao mesmo tempo, essa

abordagem propõe a superação de teorias que não focalizam as contradições dos fenômenos sociais.

O conceito de gestão democrática, tal qual está disposto nos dispositivos legais e planos educativo-institucionais, deve ser cautelosamente examinado. É, justamente, a que se propõe este trabalho, na medida em que confronta a configuração legal do Projeto às bases teóricas aqui demonstradas acerca dessa questão envolvendo a gestão e o resultado educacional do CEU.

A **gestão democrática** da educação tem como elementos substantivos fundamentais: i) a democratização do acesso à escola, que foi, no Brasil, controlado pelo poder estatal durante o período de Ditadura Militar (1964-1985); ii) a democratização da educação no âmbito dos conteúdos curriculares e métodos pedagógicos; iii) a valorização dos educadores e do corpo de docentes; e iv) a participação ativa da comunidade e dos docentes nos processos deliberativos da gestão (LIMA, 2014).

Além disso, a concepção de gestão democrática, neste trabalho, segue uma dimensão de educação mediada por princípios de participação não reificada que possa exercer uma plena democracia deliberativa, o que vem sendo negado especialmente no Brasil. Tal dimensão apoia-se nas estruturas de sentimento e de ideais expostos nas reflexões de Dagnino (2004) acerca dos movimentos sociais, entre o final dos anos 1970 e os primeiros anos da década de 1990. Naquelas, havia reivindicações propondo a criação de novos espaços políticos orientados por uma democracia participativa nas dimensões para além da formalidade da democracia liberal representativa, visto que elas incluíam também transformações nas relações socioculturais. Nelas havia, ainda, um alargamento das noções tradicionais de democracia liberal do Estado de Direito, extrapolando a mera lógica das garantias juridicamente abstratas cedidas pelo Estado. A cidadania participativa “(...) incluía a invenção/criação de novos direitos, que surgem de lutas específicas e suas práticas concretas (...) a própria determinação do significado de “direito” e a afirmação de algum valor ou ideal como um objeto são, em si mesmas, objeto de luta política” (DAGNINO, 2004, p. 104).

A luta pela gestão democrática torna-se central para constituir uma educação pública que proponha uma escola democrática, sendo marcada mais pela cooperação e pela colaboração do que pela competição. As ações na escola democrática, então, seriam direcionadas para a criação de estruturas e processos de condutas educativas que

concomitantemente proporcionassem experiências democráticas aos estudantes e a participação das comunidades, pois “os educadores democráticos tratam não apenas de diminuir a severidade da desigualdade social na escola, mas de mudar as condições que as criam” (APPLE e BEANES, 2000, p. 26). Empenham-se numa gestão pública mais societal na qual haja reais mecanismos de controle social frente ao monopólio das implementações de políticas educacionais impulsionadas pelo Estado. Não havendo uma visão homogênea, desenhar-se-ia uma concepção de projeto político pautado na participação ativa dos movimentos sociais, articulando democracia participativa e representativa, o que acarretaria na criação de conselhos, colegiados, comissões, grupos de trabalhos, inclusive assembleias como meio de consulta e deliberação nas instâncias públicas (DE PAULA, 2005).

Nesse sentido, o conceito de gestão democrática na educação escolar, seguindo Paro (2001), relacionados aos de participação e de autonomia, dialogam com os conceitos fundamentais de democracia deliberativa de participação não reificada. Aquele compreende a participação da comunidade escolar, dos funcionários da escola – tanto o corpo técnico e de gestão, quanto o corpo docente –, dos estudantes e da comunidade nos processos deliberativos e consultivos das atividades educacionais, entre fóruns, colegiados e conselhos.

A esse respeito, quando uso esse termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isso não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem com fim e sim com meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões. É importante ter sempre este aspecto para que não se tome a participação na execução com fim em si mesmo, quer como sucedâneo da participação nas decisões, quer como maneira de escamotear a ausência desta última no processo (PARO, 2001, p. 16).

A participação se insere na bandeira de democratização da educação pública, que contrapõe a lógica privatista e maximamente orientada para a reprodução de privilégios sociais instituídos, garantida no Brasil desde a década de 1930 mediante participação das comunidades e dos profissionais da educação de modo tutelar e sob a égide do controle estatal, configurando uma “*cidadania sob controle*”. “A gestão democrática da escola apresenta-se como mais um dentre outros desafios para a construção das novas relações sociais, constituindo um espaço público de decisão e discussão não tutelado pelo Estado” (SPOSITO, 2002, p. 56).

Já referente aos pressupostos de autonomia na educação escolar pública, não sendo confundida como abandono do poder público das escolas, quando não são aprovados os recursos financeiros e materiais adequados ao financiamento delas, o autor assevera que:

(...) em articulação com essa medida, é preciso também dotar a unidade escolar da necessária autonomia administrativa e financeira em relação ao Estado (...) Autonomia de que falamos exige a descentralização efetiva de todos os recursos que podem ser geridos pela escola, exigindo desta a prestação de contas direta ao Estado e criando mecanismos institucionais que viabilizem a fiscalização, pelos usuários, da aplicação dos recursos disponíveis (PARO, 2001, p. 109-10).

Autonomia, nessa perspectiva, visa a um projeto político de autogestão das escolas estatais – municipais, estaduais ou federais – para se tornarem realmente escolas públicas voltadas principalmente às classes populares³, propiciando-lhes condições efetivas para deliberar os processos de gestão e de financiamento, cujo auditor final são os indivíduos contemplados no próprio processo educativo. A autogestão se relaciona:

(...) aos órgãos locais situados no âmbito da administração estatal, caracterizados pela sua personalidade jurídica ou pelo menos por uma autonomia de gestão, não ligados por relação de hierarquia ao aparelho central e dirigidos por funcionários de origem eletiva designado diretamente pela comunidade administrativa (CAMMELLI, 2000, p. 85)

Isso significa que a comunidade administrativa – mediante o conselho escolar composto por funcionários, corpo docente, estudantes e seus familiares, além de representante da comunidade local – dirige os processos educativos que prestam contas sobre as decisões de ordem financeira e tornam públicas as deliberações a qualquer indivíduo ou organização social. Paro (2016b) propõe uma direção colegiada que seja diretiva pois, assim, ela não estaria centrada na personificação no cargo do diretor e fortaleceria o poder de mediar os conflitos de interesse entre o poder do Estado e as deliberações do Conselho Escolar. Logo, a autonomia, bem como um poder relativo e mediador, tornar-se-ia de fato um lugar de resistência ao poder do mercado e do Estado.

³ Embora uma definição imprecisa, Weffort denomina classes populares, como sendo o grande conjunto de pessoas que fazem parte dos grupos socioeconômicos mais subalternos dentro da divisão social do trabalho do sistema capitalista contemporâneo. “Como especificação dentro desse amplo conjunto é possível reconhecer, de maneira mais coerente, o setor urbano das massas populares, cujas particularidades são sua vinculação à economia urbana e sua presença política” (WEFFORT, 1978, p. 78).

Nesse sentido, a educação democrática, visando à autonomia e à participação nos processos deliberativos, não pode deixar de propiciar consciência e modos de ação de maneira que os indivíduos possam se entender no mundo e desejar transformá-lo. Trata-se de criar condições para a possibilidade de eles refletirem; assim, talvez possam agir considerando as pressões hegemônicas de cunho socioculturais e econômicas os quais podem impedir a autonomia e a emancipação (ADORNO, 2000).

Por outro lado, a não realização dessas possibilidades devem ser, principalmente, averiguadas, analisando-se em que medida vem se realizando o *fechamento do universo político* dessas potencialidades de uma educação democrática, sustentada por uma gestão participativa e deliberativa (conforme MARCUSE, 2015). No caso, o Projeto CEU torna-se fundamentalmente singular e importante para se observar como se realiza a gestão democrática proposta no Projeto.

1.3.1 Focalizar o Colegiado de Integração para entender a gestão democrática no CEU

No que tange aos contornos, aos desafios e às contradições no processo de implementação da política educacional do Projeto CEU, alguns mecanismos foram criados, dentre eles o Colegiado de Integração e o Conselho Gestor.

O Conselho Gestor (CG), com a competência de consulta e deliberação sobre assuntos organizacionais, configura-se como um colegiado em que se representam funcionários públicos municipais, comunidade local, órgãos culturais e esportivos, movimentos sociais e organizações não governamentais. Contudo, mesmo o CG, para Pacheco (2009), Sanches (2014) e Figlolino (2014), apresenta uma redução significativa da participação ativa esperada pelos conselheiros.

O Colegiado de Integração é a instância responsável pela condução organizacional das atividades de gestão compartilhada entre a equipe gestora do CEU e a equipe de direção das unidades escolares. As pesquisas acadêmicas que cercam o tema, no momento em que consideram tal Colegiado, dão-lhe relevância secundária. Contudo, o Colegiado poderia ser fundamental: i) para conduzir e consolidar os projetos políticos pedagógicos os quais possibilitam práticas educacionais conjuntas, criando o Projeto Educacional específico de cada CEU; ii) para resolução de conflitos administrativos a fim de propiciar melhor

andamento dos trabalhos pedagógicos; iii) para compor uma unidade educacional em consonância com as demais; e iv) para organizar e definir os meios de utilização dos espaços coletivos e os equipamentos ali disponíveis.

Tal como disposto nos documentos oficiais, o Colegiado de Integração deve garantir as atividades pedagógicas e administrativas de tal modo que se componha a organicidade adequada para a efetivação de um centro unificado. Para ilustrar a dimensão que se expressa no termo “organicidade”, pensemos que, no limite, a não efetivação do Colegiado de Integração pode criar uma situação institucional oposta à proposta original, que é a de um ambiente unificado de educação. As unidades escolares e a equipe gestora poderiam se tornar “feudos” ou cada administração escolar situada no Bloco Didático não se comunicaria mesmo precariamente com as outras. Enfim, as unidades escolares procurariam soluções internas para a resolução de problemas complexos e amplos. Desse modo, o Colegiado pode agir como a instância em que problemas e inovações podem ser mais bem equacionados, especialmente porque conta com a participação conjunta das unidades, da gestão do CEU e da comunidade escolar que constrói.

Tanto o antigo Regimento Padrão, Portaria nº 4.672/06, quanto o atual Regimento (Decreto nº 57.478/16) explicitam a proposição democrática representativa da gestão, mas o papel do gestor se limita ao de organizar, direcionar e de articular o Colegiado de Integração. Conforme documento oficial, esse colegiado tem a prerrogativa de articular:

(...) as ações, projetos e políticas públicas emanadas das Secretarias Municipais de Educação, de Cultura, de Esportes, Lazer e Recreação, do Comitê Intersecretarial de Gestão Compartilhada, da Diretoria Regional de Educação, da Subprefeitura e de outros órgãos e organizações da sociedade civil existentes no território (SÃO PAULO-Município, 2016).

Dessa maneira, as concepções democráticas compreendidas nos CEUs passam necessariamente pelo funcionamento desses órgãos. Este trabalho focaliza o Colegiado de Integração, pois, ao mesmo tempo em que é um objeto de pesquisa pouco explorado, ele é um órgão singular para a efetivação da gestão democrática nos CEUs. A intenção foi observar suas potencialidades e contradições no processo consolidação de uma política educacional.

Isso porque os próprios CEUs revelam as contradições e os projetos antagônicos envolvidos tanto no nível prescritivo e legislativo quanto no processo político quando de sua implementação. Os trabalhos de Pacheco (2009), Sanches (2014) e Figliolino (2014), por

exemplo, demonstram que há distanciamento entre os documentos oficiais prescritivos e a intencionalidade de uma gestão democrática no âmbito representativo e participativo desses Centros. Tal como veremos adiante, quando se trata do distanciamento envolvendo a representatividade e a participação, o agravante torna-se acentuado; basta avaliar os fóruns consultivos e deliberativos que se instalou efetivamente nas unidades do CEU.

No aspecto discursivo e na efetivação de políticas educacionais, o Estado neoliberal, de forma recorrente, perverte o sentido de gestão democrática de escolas fortemente defendido a partir do final da década de 1970 pelos movimentos sociais. À luz de Dagnino (2004), “o que essa ‘confluência perversa’ determina é um obscurecimento dessas distinções e divergências, por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa”.

Essa perspectiva que se traz para a análise encontra eco em Pacheco (2009), ao tomar como sua problemática central o desafio de demonstrar que a gestão dos CEUs não é democrática e muito menos participativa, quer se refiram às proposições regimentais quer à utilização disciplinadora e regulatória da comunidade nos espaços dos CEUs. Alega, muito a propósito, que a gestão deles está cravada na política de espetacularização do Estado para ganhar votos no processo eleitoral e de apenas abrandar os problemas socioeconômicos da região atendida.

Consideram-se, ademais, os trabalhos de Figlolino (2014) e Sanches (2014). Ao descreverem as estruturas de sentimentos e de ideais por trás da concepção de gestão democrática dos CEUs, apesar de todos os limites, salientam, como resultado, o fato de isso beneficiar, de forma mais transformadora, a apropriação dos conhecimentos escolares pela população assistida a fim de tornar possível a emancipação social dela. Nota-se, pela prática da gestão, tal como se verá adiante no estudo em tela, que projetos políticos antagônicos utilizam de campos semânticos similares em seus discursos e terminologias comuns. Segundo Sanches (2014), as fundações e as organizações responsáveis pela consultoria e elaboração do Projeto CEU, entre 2002 e 2004, têm concepções e proposta distintas de gestão democrática:

A FIA, responsável pela formação gestora dos primeiros 21 gestores que foram eleitos (...) interpreta o CEU, sendo uma “praça de equipamentos”, que estaria obrigado apenas à prestação de contas ou à avaliação dos serviços prestados (SANCHES, 2014, p. 160).

Ora, para Gadotti (2004), do Instituto Paulo Freire, a gestão democrática deve ter representatividade direta e indireta. Nesse sentido, conforme o Regimento Padrão dos CEUs (DOC nº 45.559, 2004), garante-se a participação direta por meio de Assembleia Geral realizável pelo menos uma vez ao ano; por sua vez, prevê-se a participação representativa dos funcionários, professores, estudantes, do corpo gestor e da comunidade escolar no Conselho Gestor.

Porém, no Regimento Padrão (Portaria nº 4.672 de 2006) destituiu-se a Assembleia Geral, propiciando uma redução da participação direta nos CEUs (PACHECO, 2009; SANCHES, 2014; FIGLOLINO, 2014). Isso, contudo, não permaneceu assim, já que o atual Regimento Padrão (Decreto nº 57.578 de 2016) restituiu a Assembleia Geral mantendo o seu caráter consultivo.

A questão da representatividade e participação, como se vê, tem sido matéria controversa e objeto instável nos documentos reguladores do Projeto CEU. Considera-se oportuno salientar que, no decreto de 2016, o artigo 64 é explícito quanto à função do Colegiado de Integração, que é a de representante do poder público e de implementador das políticas emanadas das instâncias superiores. Nesse sentido, no que tange à proposição de pautas, não só a Secretaria Municipal da Educação pode compor a pauta como qualquer outra Secretaria ligada ao CEU, já que a responsabilidade de implementá-la também está a cargo do gestor.

Cumprе ressaltar a esse respeito que o atual Regimento é mais descritivo sobre as atuações internas, principalmente no tocante às atividades de realização do Projeto Político-Educacional do CEU e à administração dos espaços e dos recursos humanos e financeiros, fortalecendo uma gestão mais compartilhada do equipamento público.

Na verdade, ao construir esse panorama, o que é possível mediante a análise crítica aqui assumida, vêm à tona algumas questões intrigantes: em que medida o Colegiado se torna um braço de implementação das políticas educacionais elaboradas pelas instâncias superiores da burocracia estatal? Como o Colegiado se torna espaço de mediação e de interface entre os projetos pedagógicos e administrativos do Centro Educacional configurando um projeto educacional comum? Os conflitos, inerentes aos interesses institucionais das unidades e da gestão, equacionados ou não, poderiam inverter a configuração original definida no Regimento?

Nessa direção, é-se levado a considerar que tais questões envolvendo a relação entre o pressuposto de gestão democrática representativa e participativa na gestão dos CEUs e os modos e meios em que são realizadas tornam-se mais complexas ao se questionar a atuação e a representatividade do corpo docente no Colegiado de Integração. Afinal, os educadores e professores não têm garantido pelo Regimento Padrão seu estatuto de integrante permanente do Colegiado, já que este é formado apenas pelas equipes técnicas das unidades escolares e da gestão.

Nota-se, assim, uma sensível ambiguidade: propor um Colegiado de Integração, cuja atribuição é articular a implementação dos projetos políticos pedagógicos comuns e definir estratégias e prioridades no processo de gestão, mas a sua formação ocorre sem a garantia de participação direta de representantes do corpo docente das unidades escolares. Nesse sentido, a seguinte indagação é imediata: essa situação promove ou inviabiliza a chamada gestão democrática do CEU?

Aparentemente, o Colegiado de Integração estaria mais preocupado em sistematizar as atividades administrativas e menos em demarcar os aspectos pedagógicos ali envolvidos. Nesse caso, é relevante compreender os assuntos e os temas discutidos no Colegiado para se averiguar seus encaminhamentos.

Ora, se os educadores não têm representação direta garantida pelo Regimento Padrão, então, como as informações e as discussões elaboradas no Colegiado são apresentadas ao corpo docente? As instâncias de conselho escolar das unidades escolares recebem suas pautas e demandas? São conduzidas as demandas propostas nos conselhos escolares de cada unidade escolar para o Colegiado de Integração? Há mecanismos e práticas contínuas de publicitação de temas e assuntos discutidos no Colegiado? Quais são os procedimentos de elaboração das atas e como é efetivada a divulgação de seus conteúdos? E mais: as decisões tomadas e acordadas no Colegiado de Integração são cumpridas? De que maneira? É possível observar o poder de mediação das equipes de direção escolar das unidades escolares? Se sim, como ocorre tal mediação?

Tais questões problemáticas e outros elementos serão tratados e pormenorizados no capítulo seguinte. Por ora, colocam-se em destaque os conflitos e as tensões políticas subjacentes ao Projeto CEU, tais como foram instaurados desde o seu nascedouro até a situação atual. Igualmente, os elementos estruturais de duração mais estendida podem explicar o quão complexo são os assuntos relacionados à gestão democrática, o que pode

permitir compreender as políticas educacionais hegemônicas do Estado, bem como fazer emergir os elementos concretos que a contrariam.

Em suma, as políticas de implementação do Projeto CEU, por um lado, têm como contexto novas formas de *fechamento do universo político* no que se refere às possibilidades de tornar a educação pública mais próxima dos moldes de uma gestão democrática participativa e deliberativa. Por outro lado, o Projeto também carrega a potencialidade de ser, especialmente para classes populares, um espaço de transformação que vai além dos moldes da dominação, haja visto que mesmo que no Projeto estejam garantidas instâncias de democracia representativa e participativa, sendo insuficiente para uma concepção de educação escolar pautada na democracia participativa e deliberativa, seria possível averiguar suas potencialidades. Afinal, se tal projeto não fosse tão importante, as próprias contradições de funcionamento não seriam tão acentuadas. Nesse sentido, é preciso admitir, alinhando-se a Paro (2016), que a gestão democrática da escola pública funciona como “um *núcleo de pressão* a exigir o atendimento dos direitos das camadas trabalhadoras e a defender seus interesses em termos educacionais” (PARO 2016, p. 17, destaques do autor).

1.4 Objeto: O Colegiado de Integração de um CEU

Tendo em vista os questionamentos e problemáticas apresentados, delinea-se o objeto de estudo deste trabalho, qual seja: o funcionamento, a organização e os encaminhamentos dados aos temas e aos assuntos debatidos no Colegiado de Integração de um CEU, atentando-se, inclusive, para a participação dos integrantes garantidos pelo Regimento – as equipes de gestão das três unidades educacionais do Bloco Didático, além dos docentes e da equipe de gestão do CEU. Focalizam-se, também, os elementos formais estruturantes e as relações tecidas nele pelos integrantes que constituem um modo específico de organizá-lo.

À vista disso, objetiva-se:

- a) Descrever a dinâmica de funcionamento, de condução e de sistematização das reuniões do Colegiado de Integração, buscando registrar como acontecem os processos de integração referente às questões pedagógicas, didáticas, administrativas e avaliativas das atividades propostas e elaboradas;

- b) Analisar as relações institucionais entre as unidades educacionais do Bloco Didático, a gestão do CEU e os quadros organizacionais da Secretaria Municipal da Educação (SME);
- c) Descrever como são apresentadas e tratadas as pautas, quer sejam advindas dos níveis organizacionais hierarquicamente superiores ao CEU, quer do corpo docentes do Bloco Didático e do Conselho Gestor;
- d) Analisar a participação e os processos deliberativos dos integrantes membros do Colegiado de Integração.

1.5 Procedimentos Metodológicos

Para tanto, os procedimentos de abordagem investigativa do objeto, visando a observar o funcionamento, os temas e as questões discutidas no Colegiado de Integração (CI) do CEU selecionado, podem ser divididos em três: i) análise dos documentos prescritivos e normativos da organização e do funcionamento dos CEUs – leis, regimentos e portarias da prefeitura da cidade de São Paulo; ii) análise das atas do Colegiado do Colegiado de Integração a partir da primeira reunião, o que, para o CEU selecionado para investigação empírica, ocorreu em agosto de 2008; iii) observação das reuniões do Colegiado entre agosto e dezembro de 2016.

A fim de levar a cabo a análise crítica sob parâmetros consistentes, decidiu-se focalizar a investigação em uma unidade específica do CEU e, para selecionar essa unidade, optou-se por realizar um sorteio. Considerando-se, pois, que o total de CEUs na cidade de São Paulo é de 46 unidades; considerando-se, ademais, que uma unidade precisou ser excluída da seleção em função de o autor desta dissertação trabalhar nela, o sorteio tomou 45 unidades.

Para a conclusão dessa seleção, porém, outro fator se tornou preponderante: as condições de realização da pesquisa empírica. De fato, os CEUs encontram-se em territórios onde os problemas de mobilidade e de acessibilidade urbana, a carência de aparelhos públicos e a distância geográfica em relação à região central devem ser levados em conta. Assim, em relação à mobilidade e à distância, dois dos CEUs que ofereciam melhores condições de locomoção para o pesquisador distam 15 km a oeste do marco zero do

município. Por outro lado, os três CEU mais distantes do centro de São Paulo estão a mais de 30 km⁴.

Destaque-se que, para a escolha de uma determinada unidade do CEU, a exclusão não ocorreu simplesmente pelas condições precárias de mobilidade e de distância da região central, pois se perderia a própria especificidade que caracteriza esta pesquisa: subsidiar as discussões sobre educação e gestão democrática e a instalação e uso de aparelho público oriundo de política educacional nos territórios de moradias precárias as quais, especialmente, estão situadas nas periferias do município de São Paulo. À vista disso, a estratégia foi contemplar, no sorteio, as unidades que estão em regiões limítrofes da cidade, ao mesmo tempo em que se decidiu não incluir determinados CEUs por conta dos elevados custos para a locomoção do pesquisador até o local em que está situado.

Por conseguinte, realizou-se o levantamento do tempo de locomoção por transporte privado entre a residência do pesquisador e os 45 CEUs em dias e horários diferentes. Não se optou por transporte público porque, em todos os levantamentos feitos, o tempo a percorrer com transporte público era maior do que se as rotas fossem percorridas com automóvel. Chegou-se à conclusão, assim, de que as unidades educacionais que tivessem 90 minutos ou mais como estimativa máxima para o percurso não participariam do sorteio. A tabela 1, na sequência, apresenta as unidades do CEU aptas a participarem do sorteio. A partir dela, realizou-se sorteio simples, experimento aleatório equiprovável, de um espaço amostral correspondendo aos 28 CEUs considerados (CHEIN, 1974). Estes representam a proporção de 0,60 de todos os CEUs. Assim, a exclusão de 17 CEUs, ou seja, a proporção aproximada de 0,36 do total, pôde ser relativamente amenizada porque quase todas as 13 Diretorias Regionais de Ensino (DRE) estavam representadas na amostra considerada para o sorteio, além de o conjunto de unidades contarem com CEUs localizados em regiões limítrofes da capital. Também se observa na tabela que os CEUs mais ao extremo das regiões sul, sudoeste, oeste, noroeste, norte e nordeste estão inseridos. As exceções são as regiões leste e sudeste.

Há de se ressaltar que existia a possibilidade de não se obter a autorização da Secretaria Municipal de Ensino (SME) para a realização da pesquisa no CEU selecionado. Assim, o sorteio foi composto pela escolha de três números, ou seja, foi sorteado não apenas

⁴ Distância estimada dos CEUs em relação à região central, calculada por meio do uso do aplicativo para computadores e dispositivos móveis Google Maps, no dia 4 de dezembro de 2015 (www.google.com.br/maps/).

um, mas três CEUs, pois, caso a autorização não fosse concedida para efetivar a pesquisa no primeiro sorteado, o segundo CEU seria o próximo a ser contatado para o pedido de autorização e efetivação da pesquisa; caso, ainda, a autorização para este último também não fosse concedida, a opção ficaria pelo terceiro sorteado.

Tabela 1: Lista dos CEUs incluídos no sorteio em função da distância estimada percorrida pelo pesquisador (tempo: abaixo de 90 minutos).

CEU	DRE	Distância (KM)	Percurso em minutos	
			Mínima	Máxima
1- CEU ALVARENGA	Santo Amaro	22	55	100
2- CEU BUTANTÃ	Butantã	5	12	27
3- CEU CAMINHO DO MAR	Santo Amaro	24	50	95
4- CEU CAMPO LIMPO	Campo Limpo	7	25	40
5- CEU CANTOS DO AMANHECER	Campo Limpo	10	25	40
6- CEU CAPÃO REDONDO	Campo Limpo	13	35	50
7- CEU CASA BLANCA	Campo Limpo	10	30	45
8- CEU CIDADE DUTRA	Capela do Socorro	21	40	55
9- CEU FEITIÇO DA VILA	Campo Limpo	15	40	55
10- CEU FORMOSA	Itaquera	41	55	70
11- CEU GUARAPIRANGA	Campo Limpo	18	50	65
12- CEU HELIÓPOLIS	Ipiranga	24	50	65
13- CEU JAÇANÃ	Jaçanã/Tremembé	40	55	70
14- CEU JAGUARÉ	Pirituba	8	20	35
15- CEU JARDIM PAULISTANO	Brasilândia	25	55	70
16- CEU MENINOS	Ipiranga	26	50	65
17- CEU PARAISÓPOLIS	Campo Limpo	7	25	40
18- CEU PARQUE ANHANGUERA	Pirituba	33	45	60
19- CEU PARQUE BRISTOL	Ipiranga	23	40	55
20- CEU PAZ	Brasilândia	30	55	70
21- CEU PÊRA MARMELO	Pirituba	34	55	70
22- CEU PERUS	Pirituba	35	55	70
23- CEU QUINTA DO SOL	Penha	42	55	70
24- CEU TIQUATIRA	Penha	35	45	60
25- CEU TRÊS LAGOS	Capela do Socorro	30	55	70
26- CEU VILA ATLÂNTICA	Pirituba	23	35	50
27- CEU VILA DO SOL	Campo Limpo	21	50	65
28- CEU VILA RUBI	Capela do Socorro	28	55	70

O CEU sorteado encontra-se a sudoeste do marco central e pertence à maior DRE da capital – a Diretoria Regional de Ensino do Campo Limpo, com oito unidades CEUs, conforme se pode observar no mapa em anexo 1. A unidade conta com: i) uma Escola de

Ensino Fundamental (EMEF), com 53 professores; ii) uma Escola Municipal de Ensino Infantil (EMEI), com 28 educadores; e iii) um Centro de Ensino Infantil (CEI), com 27 educadores⁵.

Referente aos estudos sobre o Colegiado de Integração, o procedimento de investigação levado a cabo pautou-se no levantamento das atas das reuniões no sentido de identificar e descrever os temas e as questões ali expostas. Para tanto, o método de análise do conteúdo desses documentos se apoiou nas concepções teóricas de Bardin, a fim de se entender como é tratada e encaminhada a resolução dos temas averiguados (BARDIN, 2011).

Segundo a prescrição do Regimento Padrão dos CEUs, as reuniões dos Colegiados de Integração devem acontecer, no mínimo, uma vez por mês. Assim, tomou-se, num primeiro momento, a sequência documental da unidade em questão desde 2008, quando o CEU pesquisado é inaugurado, até dezembro de 2016.

Num segundo momento, fez-se o acompanhamento e estudo descritivo de duas reuniões do Colegiado de Integração no ano de 2016. Inicialmente, a proposta era acompanhar pelo menos cinco reuniões, mas, conforme se demonstrará no capítulo III, nem todas as reuniões previstas foram realizadas. No tocante ao acompanhamento, este se orienta pela técnica de observação não participativa, visto que o investigador não se posiciona como espectador ativo dos fatos, postando-se apenas como alguém atento aos acontecimentos. Tal técnica é relevante neste estudo porque se considera “que ela [a observação] pode sugerir diferentes metodologias de trabalho, bem como levantar novos problemas ou indicar determinados objetivos para a pesquisa” (RICHARDSON, 2011, p. 261). Assim, as observações foram direcionadas conforme os temas e as questões estudadas nos documentos das atas sistematizadas para orientar os registros e as anotações das reuniões do Colegiado.

Por fim, a observação deve estar atenta a elementos não percebidos ou não assinalados nos documentos escritos. Por conta disso, na observação das reuniões, foi relevante detectar o modo como elas são encaminhadas, pois diversas informações não estão contidas nas atas. Concomitantemente, a observação das reuniões descreve como os temas e

⁵ As CEIs atendem crianças entre 0 a 3 anos; as EMEIs, crianças de 3 até 6 anos; e as EMEFs, crianças e pré-adolescentes a partir dos 6 anos de idade. No caso no CEU pesquisado, há o turno noturno voltado para a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Os dados foram extraídos em 10 de novembro de 2016 do site da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SME-SP), cujas informações são referentes ao dia 29 de julho daquele ano.

as questões são registradas, que tipo de assuntos não são registrados e, principalmente, como ocorre o processo de participação dos membros e a deliberação das decisões tomadas.

DOCUMENTOS PRESCRITIVOS do CEU e a DEMOCRACIA DELIBERATIVA e PARTICIPATIVA

2.1 No Contexto do Projeto CEU, a gestão democrática torna-se gerencialista?

O rigor descritivo sobre as concepções teóricas de democracia torna-se pertinente principalmente quando se avaliam os resultados históricos da *confluência perversa* identificada por Dagnino. Após os anos de 1990, projetos políticos que subsidiam certas denominações de gestões democráticas na educação podem apresentar pressupostos e práticas educacionais antagônicas, uma vez que, tal como salienta Dagnino, “a disputa política entre projetos políticos distintos assume o caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns: participação, sociedade civil, cidadania, democracia” (DAGNINO, 2004, p. 97). Assim, esses projetos políticos, de modo lato, configuram duas perspectivas de gestão democrática na educação: uma gerencialista, que tende a neutralizar outra, a proposta mais societal.

Nesse sentido, antes de analisar os documentos prescritivos do CEU – os Regimentos Padrão de 2004, 2006 e 2016 e o Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF) aos CEUs – é fundamental expor os referenciais de todas as posições em disputa no que diz respeito ao conceito de democracia. O tipo de modelo teórico sobre o conceito de democracia responde, em certa medida, à orientação sobre participação, como se pensa na organização da sociedade civil e qual é a margem de ação dos indivíduos. Demarca-se, assim, quais são os significados discutidos nos documentos analisados e quais são as bases analíticas em que são feitas as interpretações sobre eles.

Em conjunto, objetiva-se não perder o percurso histórico em que os projetos políticos assentados no discurso da gestão democrática constituem as políticas educacionais brasileiras. *Quem são e quais são* os interesses subjacentes nesses referenciais de gestão

democrática? As respostas são fundamentais para explicitar de qual projeto os documentos prescritivos do CEU tende a se aproximar.

Com efeito, há uma disputa de projetos educacionais, canalizando-os de maneira a torná-los mais gerencialista ou mais societal. Esses projetos de gestão democrática também são confrontados com a questão estrutural na sociedade capitalista. Desse modo, a crítica pode contribuir para romper, a saber, em que medida não desconchavar tal confluência tende a manter a neutralização ideológica do *fechamento político* das propostas educacionais com efetivo potencial emancipador da educação cujas experiências sociais concretas, aliás, são solapadas. Assim, os projetos políticos educacionais que se imbuem de denominações-chaves – como participação, representação, conselhos, colegiados e gestão – são entendidos para além da lógica intrínseca dos documentos oficiais, pois estes são constitutivos de suas condições de estrutura de sentimento e pensamento, catalisando e expressando projetos políticos educacionais na produção de consenso.

2.2 O Sentido da Democracia Deliberativa e Participativa

Torna-se relevante uma digressão sobre o conceito de Democracia porque é ele, na história do pensamento filosófico e político ocidental, um dos conceitos mais controversos e passíveis de disputa por princípios teóricos e metodológicos distintos. Não por acaso ele também seja tão utilizado para a produção de discursos ideológicos, especialmente para a manutenção das relações de forças dominantes da sociedade capitalista. Ao mesmo tempo, nele se pode encontrar certas potencialidades que desafiam as bases da manutenção da ordem vigente durante tempos históricos distintos.

Assim, o conceito de democracia pode ser compreendido como um conceito histórico-filosófico que carrega consigo o pensamento ambíguo e bidimensional de compreender as relações humanas, pois há nele a potencialidade reprimida pelas condições históricas da existência social em um *dever ser* que não se realiza. Porém, dado o comprometimento imperativo com a verdade do pensamento teórico, o conceito de democracia também carrega as proposições dessas potencialidades reprimidas, as quais têm a qualidade de abstrair e de tentar transcender as circunstâncias para efetivar, em novos contextos históricos, o *dever ser* das condições existenciais não realizadas. Como bem observa Marcuse (2015):

As proposições que definem a realidade afirmam como verdade algo que *não* é imediatamente verdadeiro; assim, contradizem o que é e negam sua verdade. O juízo afirmativo contém a negação que desaparece na forma proposicional (S é p). Por exemplo, “virtude é conhecimento”; justiça e o estado no qual todos cumprem a função para a qual sua natureza melhor se ajusta (...) Se essas proposições são verdadeiras, então o verbo de ligação “é” indica um “dever”, um desiderato. Julga condições nas quais a virtude não é conhecimento, nas quais os homens *não* realizam a função para a qual a natureza deles mais os dotaram, nas quais eles não são livres etc. Ou, a forma categórica S-p afirma que (S) *não* é (S); (S) é definido como outro que não si mesmo. A verificação da proposição envolve um processo de fato assim como de pensamento: (S) deve se tornar aquilo que ele é. A afirmação categórica então se transforma em um *imperativo* categórico; ela não afirma um fato, mas a necessidade de *realizar* um fato (MARCUSE, 2015, p. 144-45, itálicos do autor).

A compreensão do conceito de democracia é preliminarmente um imperativo categórico no sentido marcuseano. Então, quando se debruça sobre as matrizes históricas – das clássicas que fomentam “o Governo do povo”, passando pela medieval, que advoga “todo poder supremo advém da soberania popular”, e a moderna, que relaciona república e democracia (BOBBIO, 2000, p. 319) – a relação entre as potencialidades reprimidas pelas condições históricas e as forças subversivas subjacentes naquelas proposições expõem radicalmente a contradição entre o que “é” a democracia em suas condições efetivadas historicamente e o que ela “deveria ser”, como potencialidade obstruída.

Torna-se isso mais complexo ainda quando são observadas as transformações socioeconômicas bem como elas atuam sobre o pensamento teórico acerca das mudanças sociais, que forneceram genuinamente abertura às correntes de pensamento sobre a democracia. Certamente, as transformações econômicas e sociais na Baixa Idade Média e a mundialização da economia na Idade Moderna conduziram para as reflexões teóricas menos filosóficas e teológicas. Antes da Revolução Francesa, Maquiavel e Vico secularizaram o entendimento da sociedade e deslocaram os acontecimentos históricos para longe das ideias que os vinculam ao mundo natural ou à expressão direta da vontade divina. Os homens tornam-se condutores e responsáveis de sua própria história, tanto pela força e pelo direcionamento da política como pelas condições sociais, materiais e da cultura acumulada (MARCUSE e NEUMANN, 2001). Naquele objetivo de reconduzir o processo histórico por meio da ação política, o pensamento fará uma nova abordagem da democracia. Com claras distinções propositivas, Locke, para o qual o poder exercido pelo soberano é derivado do povo que elege os escolhidos para exercer o legislativo, e Rousseau, para o qual os cidadãos assumem diretamente o poder executivo e legislativo, são os pais teóricos da democracia

moderna, seja a democracia formal ou substantiva, seja de maior orientação participativa direta ou indireta (NOBBIO, 2000).

Nesse sentido, David Held (apud NOBRE, 2004) classifica em cinco modelos as definições contemporâneas sobre as teorias da democracia modernas, sendo denominados: “elitista”, “pluralista”, “legal”, “participativa” e “deliberativa”. Tais modelos são trabalhados nesta investigação em dois grupos. No que tange às condições das estruturas dadas pela sociedade capitalista, elas tendem a neutralizar e a adaptar as proposições do pensamento teórico da democracia em sua não efetivação. Os três primeiros modelos de democracia – “elitista”, “pluralista” e “legal” – podem ser lidos como a necessidade de instrumentalizar racionalmente as contradições dadas pela oposição ao sistema político-econômico vigente, de modo que o processo de assimilação das propostas antagônicas tende a neutralizar as possibilidades de quaisquer transformações que coloquem em risco o sistema capitalista. Isto é, trata-se do *fechamento do universo político* (MARCUSE, 2015).

De modo sintético, dir-se-á que o primeiro modelo de democracia elitista de cunho liberal é apoiado na lógica schumpeteriana⁶ de que os membros de uma elite política, mediante a institucionalização da política e de partidos, seriam os condutores do corpo político, restando apenas aos cidadãos uma participação passiva e circunscrita ao processo eleitoral. Esses cidadãos apenas devem escolher as propostas ofertadas por aqueles membros. Quanto ao modelo “pluralista”, Nobre (2004) interpreta-o de maneira a descentralizar os fóruns institucionalizados definidos pelo modelo elitista. Há um “pluralismo” nas relações de poder que não são hierarquizadas na sociedade civil, na qual os múltiplos grupos de interesses se organizam ao competir entre si. Já no modelo legal, a liberdade é posta como valor acima de qualquer outro, sendo a democracia somente um meio juridicamente regulado para resguardá-la. As normas e as leis outorgadas pelo Estado devem interferir apenas o mínimo nas regras de relacionamento da sociedade, visando principalmente à liberdade dos indivíduos; além disso, é um valor supremo da democracia contra a chamada ditadura da maioria.

⁶ Nessa lógica, os eleitores são egoístas e colocam seus interesses pessoais imediatos e afetivos como prioritários nas tomadas de decisões políticas, com isso eles não são os mais preparados para conduzir a “coisa pública”. Os líderes políticos seriam os indivíduos mais qualificados para administrar o interesse público já que a divisão social do trabalho lhes proporcionaria uma formação mais adequada para tomar as decisões políticas (UGARTE, 2004)

Ora, os três modelos têm limites teóricos comuns, porque não identificam como exploração econômica as relações de produção dadas pelo sistema capitalista e a contradição entre capital e trabalho. Logo, desconsideram que as interferências das políticas econômicas são forças modeladoras cruciais para a constituição de relações antidemocráticas. Ao analisar a conceituação desses três modelos de democracia do modo tradicionalmente feito pela ciência política, Lefort (1991) demonstra as suas limitações: ignoram-se os elementos estruturais nos quais estão assentadas as formas de democracia, não observando as relações condicionantes para a existência dos modelos democráticos. Ao mesmo tempo, a pura análise de tipificação de formas compreendidas sobre a democracia produz um “(...) sujeito neutro, empenhado em detectar relações de causalidade entre os fenômenos, ou leis de organização e funcionamento de sistemas ou de subsistemas sociais” (LEFORT, 1991, p. 26). Tal abstração produz uma cisão entre o juízo elaborado pela observação empírica e o juízo de valor dado pelo pesquisador ao seu “sujeito neutro”. Ambos os juízos se originam dos procedimentos analíticos conforme os interesses econômicos e culturais preestabelecidos.

Confinando o Sujeito à neutralidade, priva-o de pensar uma experiência que se engendra e se ordena em razão de uma concepção implícita das relações dos homens entre si e de uma concepção de suas relações com o mundo. Impede de pensar o que é pensado em toda sociedade e lhe dá o estatuto de sociedade humana: a diferença entre a legitimidade e a ilegitimidade, entre a verdade e a mentira, o autêntico e a impostura, a busca de poder ou de interesse privado e a busca do bem comum (LEFORT, 1991, p. 26-27).

Resta, pois, considerar os dois modelos restantes, seguindo a proposta de Marcuse. Os conceitos de democracia participativa e deliberativa, como um imperativo marcuseano, permitem compreender a realidade das relações humanas de maneira a desfazer a cisão do pensamento científico tradicional em relação aos valores éticos, estéticos e políticos. A teoria da democracia participativa, nesse sentido, estabelece que todos os cidadãos podem participar em quaisquer modalidades das relações de poder, enfatizando a igualdade de condições para a realização da liberdade. Logo, faz-se necessário superar as condições das desigualdades materiais que obstruem a efetivação da liberdade, esta sendo no máximo formalizada juridicamente no atual contexto histórico. Há concomitantemente a necessidade de superar “(...) os déficits de formação política da opinião e da vontade que daí resultam, o que significa antes de mais nada ampliar a participação nos processos decisórios” (NOBRE, 2004, p. 33).

As próprias proposições de Macpherson (1991, p. 133) demonstram que para superar os obstáculos da participação política dos cidadãos nos países de Estado democráticos liberais, os cidadãos devem abrir mão do “modelo individualista possessivo do homem” e negar a manutenção do sistema eleitoral vigente naqueles países. Isso porque o grau de participação dos indivíduos está sujeito as suas condições econômicas e seus valores e concepções de mundo, os quais propiciam manutenção e sustentação do sistema democrático vigente. O indivíduo possessivo, justamente, tem interesse em fazer parte de algo coletivo, mas precisa encontrar meios de satisfazer suas pretensões de exercer o poder numa lógica semelhante ao desejo de consumir conforme as disposições de mercadorias dadas pela economia de mercado. Se os interesses não estiverem em consonância com o que o sistema político tem para lhe oferecer, o indivíduo não é levado a participar dos processos decisórios daquele sistema. Nas reflexões sintéticas de Chauí (2001), isso significa que os mecanismos da democracia representativa da economia de mercado conservam a não efetivação da democracia no sentido de: “a) igualdade, b) soberania popular, c) preenchimento das exigências constitucionais, d) reconhecimento da maioria e dos direitos das minorias, e) liberdade” (CHAUÍ, 2001, p. 141).

Já o modelo deliberativo está centrado no sentido, nos procedimentos de discussão e nas condições dadas à efetivação das decisões, tendo como características fundamentais:

(...) 1) A participação na deliberação é regulada por normas de igualdade e simetria; todos têm as mesmas chances de iniciar atos de fala, questionar, interrogar e abrir o debate; 2) todos têm o direito de questionar os tópicos fixados no diálogo; 3) todos têm o direito de introduzir argumentos reflexivos sobre as regras do procedimento discursivo e o modo pelo qual elas são aplicadas ou conduzidas. Não há *prima facie* regras que limitem a agenda da conversação, ou a identidade dos participantes, contanto que cada pessoa ou grupo excluído possa mostrar justificadamente que são afetados de modo relevante pela norma proposta em questão (BENHABIB apud NOBRE, 2004, p. 34).

A essência do modelo deliberativo compreende a democracia nas dimensões que vão para além das relações políticas configuradas na institucionalização pública, voltada principalmente à forma de vida que permite uma cultura política democrática (NOBRE, 2004). Ou seja, as condições socioculturais para efetivá-las são indispensáveis. Conjuntamente, elas são fundamentadas no interesse comum, que deve estar acima dos interesses individuais de barganha, constituindo os elementos procedimentais para manutenção de uma equidade na realização das deliberações. A legitimidade, para além do

mero modelo jurídico formal, assenta-se nos pressupostos fundamentais éticos que orientam a comunidade jurídica concreta. “Portanto, tudo gira em torno das condições de comunicação e dos procedimentos que outorgam à formação institucionalizada da opinião e da vontade política, sua força legitimadora” (HABERMAS, 1995, p. 45).

Nesse ponto, a problemática exposta por Adorno (2000) torna-se central para qualificar o sentido da participação na democracia deliberativa. A participação radicalmente negada ao indivíduo na sociedade atual choca-se com sua genuína realização sobre a base da autodeterminação e autorreflexão. Participar de algo ou identificar-se com um certo grupo é significativo para construir processos coletivos numa sociedade radicalmente democrática; logo, igualmente relevante é a resistência do indivíduo em participar de situações ou em se contrapor a práticas e ideias que podem vir a oprimi-lo e isso, principalmente, se ele não compactua com a lógica do conhecimento instrumentalizado a serviço da reprodução das relações de dominação, o que vem a ser, aliás, a forma mais refinada do exercício do poder entre os seres humanos e a natureza. As condições formativas e comunicativas, assim, são essenciais à democracia deliberativa, visto que a formação da consciência não reificada é fundamental para combater as condições administradas e controladas que levam à anulação das singularidades e da existência dos indivíduos.

(...) nossa sociedade, ao mesmo tempo em que se integra cada vez mais, gera tendências de desagregação. Essas tendências encontram-se bastante desenvolvidas logo abaixo da superfície da vida civilizada e ordenada. A pressão do geral dominante sobre tudo que é particular, os homens individualmente e as instituições singulares, tem uma tendência a destruir o particular e individual justamente com seu potencial de resistência. Junto com sua identidade e seu potencial de resistência, as pessoas também perdem suas qualidades, graças a qual têm a capacidade de se contrapor ao que em qualquer tempo novamente seduz ao crime (ADORNO, 2000, p. 55).

Dessa maneira, o debate sobre as condições político-econômicas e socioculturais para concretizar a democracia deliberativa permite discutir uma nova racionalidade, contrária à instrumental e técnico-científica que molda as relações de produção e reprodução, podendo inclusive recolocar “(...) na ordem do dia a questão da exploração da mais-valia e com ela a definição da qualidade social dos ganhos e perdas para a sociedade como um todo” (CHAUÍ, 2001, p. 144). Assim, faz-se necessário uma racionalidade que vai além da própria racionalidade econômica, seja a capitalista de mercado seja a planejada da burocracia estatal. Aliás, ambas se tornam um impeditivo para a configuração das condições sociais da democracia, isso porque esta exige uma proporcionalidade na relação entre o exercício do

poder do soberano e os poderes dos indivíduos iguais e integrantes da democracia em legislar, executar e fiscalizar as deliberações. Assim, “a cidade é tanto mais potente e tanto mais livre quanto mais o poder, sendo de todos, não possa ser de ninguém” (CHAUÍ, 2001, p. 153).

De outra parte, Lefort (1991, p. 33-34) retoma uma das características mais transformadoras no pensamento democrático, mediante a organização dos conflitos, pois “a sociedade democrática institui-se como sociedade sem corpo, como sociedade que põe em xeque a representação de uma totalidade orgânica”. Isto é, mesmo sendo instituída de unidade mediante os conflitos de interesses, segundo quaisquer formas de tensões e contradições das relações sociais, a sociedade democrática não é uma determinação natural e dilui os pilares fundamentais da certeza substanciada no poder totalitário do soberano.

A democracia inaugura uma história na qual os homens estão à prova de uma indeterminação última quanto ao fundamento do Poder, da Lei e do Saber, e quanto ao fundamento da relação de um com o outro, sob todos os registros da vida social (por toda parte em que, outrora, a divisão se enunciava, em especial na divisão entre os detentores da autoridade e os que a esta eram submetidos, em função de crenças em uma natureza das coisas ou em um princípio sobrenatural) (LEFORT, 1991, p. 34-35).

Tomando-se as políticas educacionais e sua relação com as instituições escolares, quando há a possibilidade de se apropriar de certas concepções de democracia deliberativa, podem ocorrer os conflitos e as contradições das condições não concretizadas, pois neles podem ser observadas até que ponto coexistem as tentativas de superação de tais contradições imanentes do sistema capitalista. Isto é, observam-se certas características que mantêm as contradições das condições históricas com as possibilidades reprimidas. Respectivamente, ao impedir as tensões e os conflitos, quando a sociedade capitalista atual se torna o soberano máximo, transformando as expressões culturais e as relações sociais cada vez mais homogêneas com base na racionalidade técnico-científica, as possibilidades de uma cultura e de relações sociais pautadas na democracia deliberativa são negadas, porque a homogeneização, contrária à emancipação, constitui uma identidade niveladora dos indivíduos cuja “unidade da coletividade manipulada consiste na negação de cada indivíduo” (ADORNO e HORKHEIMER, 2014, p. 24, grifos meus).

Em suma, nos aspectos conceituais analíticos desta investigação sobre democracia, busca-se compreender em que medida se realiza a participação não reificada e a deliberação plena dos indivíduos, observando as condições dadas para efetivá-las. Até porque não se

pode descartar a constante tentativa de instrumentalizá-las de modo tal que certos grupos podem ser cooptados (e muitas vezes o são) por outros grupos hegemônicos no contexto da organização escolar. Novamente, assim, temos a neutralização das contradições das forças políticas para a manutenção de uma racionalidade instrumental e da unidimensionalidade, integrando aqueles à lógica da ordem estabelecida.

2.3 Gestão democrática liberal ou gestão gerencialista

Os conceitos histórico-filosóficos de democracia apresentados são constantemente revisitados nos projetos políticos configuradores de consenso para mediar o entendimento e construir proposições e ações acerca das transformações oriundas das relações de reprodução e produção social. Tais conceitos são referenciais significativos especialmente a partir da segunda metade do século XX, pois a intensificação da internacionalização do capital, atingindo patamares globais, configura um cenário de relações socioculturais de incertezas, impondo uma constante avaliação reflexiva e crítica das formas de organização social baseadas e orientadas pela concepção de democracia (LEFORT, 1991).

Na educação, os projetos de gestão democrática ganham contornos singulares, visto que os projetos políticos no âmbito *macro* muitas vezes são mediados de modo a não serem expostos em sua completude os princípios e os objetivos inscritos neles. As mediações nas relações de poder institucional, no nível *meso* e *micro*, retrabalham-nos de forma a possibilitar sua adequação (chegando até mesmo a ressignificá-los), o que, em certo grau, atende a outros elementos motivadores mais próximos do cotidiano das unidades educacionais. A compreensão *macro* dos projetos políticos de gestão democrática de cunho mais gerencialista ou mais societal, no caso dos documentos prescritivos do CEU, pode levar ao conhecimento sobre essa forma de configuração da comunidade educacional⁷.

Nesse sentido, para entender o processo de democratização do ensino brasileiro, deve-se considerar o papel essencial e singular promovido pelo o golpe civil-militar que culminou com a Ditadura Militar (1964-85), pois este intensificou o processo de centralização e controle da educação escolarizada, ainda que com a expansão do acesso,

7 Segundo Lima (2008), as políticas educacionais nos processos de organização e implementação de projetos políticos macros exigem níveis de análises investigativos, escalas de observação da realidade escolar, articulando os modos e os procedimentos de ação, os vínculos e as interações entre os indivíduos e as práticas institucionais formais e informais. No capítulo III, o Colegiado de Integração e como este se constitui em sua comunidade serão tematizados de modo pormenorizado.

mediante as ações institucionais coercitivas, beligerantes e de tortura. Respectivamente, anunciava os discursos economicistas do capital humano, de desenvolvimento e modernização do país e da exigência de segurança nacional para manutenção da integração e da ordem, frente à ameaça comunista. A administração das escolas públicas, logo, tornava-se estratégica para dominar as classes populares e controlar os projetos educacionais que se aproximassem das concepções de autogestão escolar. Aliás, havia também os interesses das escolas privadas, sejam de capital nacional e de instituições religiosas sejam de capital estrangeiro, disputando com a educação escolar pública o financiamento estatal (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2011). Apenas quando se via a necessidade de diminuir os custos administrativos, a partir da abertura política da segunda metade de 1970, o discurso de autonomia e de descentralização da educação pública oficial, o qual, no sentido mais preciso historicamente, veio se consolidando como educação escolar menos pública e mais estatal, propunha-se de fato a criar condições para delegar a execução de tarefas administrativas às esferas de menor poder hierárquico, “mas não como possibilidade de redistribuição de poder e de autonomia administrativa” (FÁVERO, 2001, p. 110).

Nas décadas de 1980, os ideólogos da democracia liberal e alguns opositores ao regime militar brasileiro também embarcaram na contestação da centralização da educação pública, que era inserida no escopo de valorização do mercado e dos serviços privados. Porém, é na década seguinte que os projetos políticos de uma nova administração pública, no sentido gerencialista, fincam os fundamentos na atual política econômica nacional, havendo um aprofundamento e uma renovação dos ideais liberais, mais próximos tanto dos princípios norteadores da democracia elitista quanto da democracia legalista, pois ambos coadunam com o discurso do empreendedorismo da reestruturação produtiva (DE PAULA, 2005). A democracia elitista pressupõe a condução da política pelos representantes socialmente mais preparados; logo, o gerente eleito para compor os cargos de direção ou de execução de políticas públicas representando interesses de grupos políticos é o agente mais qualificados para exercer a gestão pública. Por sua vez, a liberdade, princípio mor resguardado juridicamente pelos sistemas democráticos, é o valor orientador de comportamento e ações institucionais para instaurar programas de qualidade e reestruturação produtiva objetivando a adaptação do Estado brasileira ao mercado globalizado.

O discurso da modernização da educação, desse modo, ganha mais força com as diretrizes das políticas educacionais conduzidas pelo Estado em nível federal, estadual e

municipal, com destaque para a LDBEN nº 9.394 de 1996. As diretrizes focalizam na descentralização dos aparatos gerenciais do Estado, isto é, na maior autonomia administrativa aos poderes locais sem haver aumento substancial do financiamento da educação. Em tal modernização do Estado, com o processo de municipalização do ensino e com a fomentação de conselhos e colegiados escolares, há uma maior valorização dos papéis da gestão escolar, exercida pelo diretor escolar com seus vices ou assistentes diretos bem como os coordenadores pedagógicos. O modelo de gestão e administração da educação pública apoia-se na gestão das empresas privadas, as quais seriam a referência de modernidade e de excelência a ser seguida (FÁVERO, 2001).

Igualmente, são regimentados procedimentos cada vez mais incisivos no cotidiano escolar de organização escolar com processos avaliativos, principalmente porque tais processos vêm determinando a liberalização dos recursos e do financiamento às escolas (MARTINS, 2008). Logo, os procedimentos de racionalidade tecnicista garantidos por intermédios de portarias e decretos são *modus operandi* da organização educacional, que se reveste de um discurso democrático, mas com conduções similares ao último regime ditatorial brasileiro, especialmente nos aspectos de normatização e de controle da vida escolar.

Gandini e Riscal (2008) demonstram que a reforma do Estado proposto pelo antigo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), em 1995, estabelece um novo modelo de Estado, o qual passaria a ser referência às futuras políticas estatais. Nele, a mudança de terminologia – de “administração pública” para “gestão pública” – é referência até os dias atuais. O próprio projeto CEU, em certa medida, expressa essa mudança de paradigma quando se confortam os relatórios produzidos pela Secretaria Municipal de Educação e a Fundação Instituto de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (São Paulo-Município, 2004). Segundo Gandini e Riscal (2008), a concepção de administração pública se apoiava nos parâmetros mais clássicos das ciências da administração: veem o Estado como um “aparato burocrático governamental, hierarquizado, meritocrático”, que é conduzido por uma racionalidade neutra e impessoal (GANDINI e RISCAL, 2008, p. 55). Já o construto acerca de gestão parte da lógica gerencial “à medida que procura administrar as tensões entre demandas sociais e Estado” (GANDINI e RISCAL, 2008, p. 55); isto é, a gestão pública visa à administração mais eficaz e eficiente e à mediação dos conflitos nos serviços oferecidos

pelo Estado ou gerenciados por empresas terceirizadas que são fiscalizadas por ele. O cidadão, no modelo de Estado liberal, está submetido novamente aos modelos teóricos da democracia elitista e legalista, pois a cidadania, nesse modelo, é garantida pela lógica da liberdade de consumir os serviços sociais prestados, seja pelo Estado seja pelo chamado “terceiro setor”, que media a relação entre cidadão, mercado e interesse público. Tudo isso se configura na expressão máxima do “individualismo possessivo do homem” (MACPHERSON, 1991). Logicamente, as questões sociais bem como os recursos disponíveis e as estratégias de financiamento são administrados pelo Estado, e a gestão pública se apropria disso de modo a incorporar agentes privados para atender tais questões de maneira a transparecer uma maior democratização com tal incorporação.

2.4 Analisando o CEU por meio de documentos prescritivos

Avalia-se, neste tópico, ainda que em linhas gerais, as propostas dos três Regimentos Padrões – Decreto nº 45.559/2004, Portaria nº 4.672/2006 e Decreto nº 57.4778/2016 (SÃO PAULO-Município) –, os quais estabelecem o modelo organizacional para o CEU de modo a compreender os elementos essenciais da gestão democrática sem a pretensão de esgotá-los. Apresentam-se os elementos-chave do Projeto CEU, ao mesmo tempo em que se atenta para as modificações prescritivas presentes nos três documentos, de forma a se compreender as intencionalidades explícitas e subjacentes das políticas municipais.

As transformações ocorridas nesses documentos no intervalo temporal de pouco mais de 12 anos podem demonstrar as relações hegemônicas nas forças políticas que vêm moldando o Projeto CEU. Concomitantemente, tais regimentos podem indicar quais são os elementos que vêm se consolidando como política educacional de Estado, política esta que vai além da lógica de governo, apesar do curto intervalo de tempo demonstrar que o Projeto CEU ainda está em processo de consolidação no âmbito das políticas educacionais do município.

2.4.1 O Regimento Padrão de 2004 – Decreto nº 45.559

O projeto CEU foi criado pelo Decreto nº 42.832/2003 (SÃO PAULO-Município) e, por meio do Regimento Padrão, se decretaram as bases de sua implementação. No Decreto nº 45.559/2004 (SÃO PAULO-Município) se observam as diretrizes organizacionais, administrativas e procedimentais de funcionamento para o complexo educacional, assim, regulamentando-o.

No Regimento Padrão de 2004 objetivava-se articular a atuação das comunidades locais atendidas em cada um dos CEUs com as secretarias municipais (especialmente as Secretarias do Esporte e Lazer, da Cultura e da Educação), estando todas subordinadas a esta última. O princípio orientador do Regimento apoiava-se no postulado de constituir uma gestão democrática representativa e participativa. Cumpre ressaltar, assim, que, conforme Padilha e Silva (2004), “a ‘*democratização da gestão*’ (...) significa a ampliação dos meios e instrumentos para que a população possa participar das decisões relacionadas às políticas públicas” (PADILHA e SILVA, 2004, p. 51).

Ocorre que, na organização do Regimento de 2004 havia o objetivo de, primeiro, se “*promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes, jovens e adultos*”, passando para o “*desenvolvimento da comunidade*” (Artigo 6º). Os dois pontos seguintes - espaço de experiência pedagógica e o protagonismo estudantil - por sua vez, pressupõem que o CEU seja, ao mesmo tempo, uma unidade educacional inovadora e propulsora de novas experiências educacionais. Portanto, o Regimento visava a quatro objetivos vinculados ao desenvolvimento sociocultural da comunidade, sendo que, para isso, experimentações pedagógicas centradas na inovação seriam fundamentais, tomando-se a interlocução do ensino formal com a socialização nos outros espaços educacionais do CEU.

Eis que as disposições para efetivá-los se realizariam mediante uma caracterização do projeto CEU enraizado numa lógica de gestão democrática e numa nova forma de organização e estrutura fornecida pelo poder municipal da capital paulista. Assim, o CEU é identificado como um complexo educacional por meio de denominações descritas como “*mantido*”, “*integrado*” e “*composto*” ao poder executivo da prefeitura e administrado pela Secretaria Municipal de Educação (SME). Ressalta-se que há uma preocupação apoiada na relação mais horizontalizada entre as secretarias municipais de modo a ter uma efetividade nas ações institucionais de programas e conteúdos distintos à secretaria da educação. Assim,

o Regimento de 2004 almejava a realização de um equipamento público que contemplaria a dimensão cultural, esportiva e recreativa, extrapolando a dimensão da educação formal escolar.

Tais objetivos e as disposições de realização do Projeto CEU têm como horizonte a concretização de certos preceitos constitucionais (em particular o Artigo 3º da Constituição de 1988 (BRASIL, Constituição)), relacionados ao desenvolvimento do Estado e da população. Conforme se observa no Artigo 7º do Regimento de 2004, o CEU possui como função social a “(...) promoção, defesa e garantia de direitos constitucionalmente assegurados, públicos e gratuitos, devendo atender à comunidade local em suas necessidades de desenvolvimento e educação, respeitando as suas características socioculturais”.

Como se vê, a lógica do Estado de Direito, com profundas concepções do Estado desenvolvimentista, permeia tal documento. Nela, há uma valorização implícita do Estado de Direito, tomando-o como sinônimo de democracia representativa de fato e não lançando luz sobre a razão econômica dominante da sociedade capitalista à qual a Constituição de 1988 e o Projeto CEU estão condicionados.

Nesse sentido, a racionalidade dominante no Regimento de 2004 é a de arquitetar uma gestão pública do complexo educacional de modo mais horizontalizado, possibilitando arranjos institucionais integrados e em rede. Em tese, as secretarias atuariam de modo menos verticalizado. No âmbito da organização interna dos trabalhos do CEU, isso significa que a Secretaria Geral – composta pelos assistentes de gestão de políticas públicas, assistentes técnicos e os auxiliares técnicos e administrativos – e os Núcleos de Ação Educacional, Cultural, de Esporte e Lazer deveriam manter constante diálogo com órgãos e instâncias de consulta e deliberação do CEU, bem como os conselhos, os colegiados, as associações e as comissões existentes.

Por sua vez, no âmbito da relação externa do CEU com a comunidade e com o território de seu entorno, o Projeto expressa também atribuições relacionadas ao desenvolvimento urbano, na concepção de Centro de Estruturação Urbana, segundo Padilha e Silva (2004). Tais atribuições transformam-no em um modo de intervenção na infraestrutura de serviços públicos essenciais e no saneamento básico dos bairros marcados por moradias precárias e com mobilidade urbana deficitária; isso por meio de obras canalizadoras que definem, concomitantemente, um novo modelo de referência educacional,

apoiado nas chamadas “escolas-parque” e na melhoria dos serviços públicos essenciais, os quais podem proporcionar melhoria dos indicadores de desenvolvimento socioeconômico nos territórios onde são instalados. A melhoria desses serviços sustenta, assim, a concepção dominante dos CEUs: melhoria das condições das populações vulneráveis socioeconomicamente.

Observa-se que, sendo finalidade dos CEUs a garantia dos direitos constitucionais, na concepção de Estado de Direito apoiado na Constituição de 1988, verifica-se uma ambiguidade imanente no Projeto CEU. Segundo o jurista de direito constitucional Afonso Silva (1992), há uma corrente de pensamento no liberalismo que transcende a lógica individualista e agrega a ela a lógica de justiça social, que qualifica os direitos sociais e dá sentido material à equidade social. Porém, tal noção de Estado Social de Direito tende a se conformar ao modo de produção socioeconômico do sistema capitalista exatamente com a realização do Estado de bem-estar social. Assim, mesmo que os direitos constitucionais assegurem o desenvolvimento das potencialidades de indivíduos, grupos, classes e comunidades, eles não são necessariamente sinônimos de uma concepção democrática representativa.

Por outro lado, quando se leem as prerrogativas assinaladas por Padilha e Silva (2004) sobre gestão democrática, há nelas muito mais uma proposição do “dever ser” (no sentido de que o Projeto CEU dava seus primeiros passos no processo de implementação) do que realmente aquilo o que se consolidou. Há indícios de uma tendência voltada aos “condicionantes institucionais” empregada nos CEUs, reprimindo as efetivas potencialidades de gestão democrática representativa e participativa. Tais condicionantes são semelhantes aos que os autores já tinham identificados nos Conselhos Escolares e nas Associações de Pais e Mestres (APM).

Contudo, não há dúvida de que a constituição do Conselho Gestor, da Assembleia Geral e do Colegiado de Integração, na estrutura organizacional do CEU, mostrava-se inovadora para uma concepção de organização do complexo educacional, especialmente na articulação entre os órgãos governamentais e as chamadas entidades da sociedade civil. De fato, a concepção de gestão democrática, segundo o Regimento Padrão de 2004, tentava combinar participação indireta (por meio de representatividade eletiva, no caso do Conselho Gestor) e participação direta (no caso da Assembleia Geral). O Artigo 29, inclusive, explicita que o caráter de tomada de decisão passaria a ser feito de maneira coletiva, destacando a

democratização das informações e o acompanhamento avaliativo constante. Já o Artigo 30 dispunha que a função prioritária do gestor visava a “liderar e articular a participação” dos membros.

O Conselho Gestor, na verdade, era “(...) a instância deliberativa e consultiva de caráter permanente, com a responsabilidade de se articular com os diferentes colegiados e instâncias”. Logicamente, ele ganhava dimensões singulares que, até então, não se encontrava na organização educacional na prefeitura de São Paulo. Na descrição dos artigos 38 ao 45, o Conselho Gestor era um colegiado composto, no mínimo, por 39 membros e, no máximo, por 63 membros, divididos em três segmentos. O segmento dos funcionários públicos municipais não teria necessariamente a maioria absoluta, cabendo-lhe, na composição tripartite, apenas um terço dos membros. Os outros dois segmentos teriam um terço cada, e sua composição seria a seguinte: membros da comunidade de usuários cadastrados e os integrantes da sociedade civil juridicamente reconhecida e com sede na subprefeitura. O presidente poderia ser qualquer membro do conselho eleito pelos seus pares (artigos 38 a 45). Logo, poderia haver um gestor, membro nato, e o presidente daquele conselho, mas também poderia acontecer, justamente, de o gestor acumular as duas funções.

Nesse ponto se observa a redução do peso da instituição escolar controlada exclusivamente pela burocracia estatal. Em conjunto, o comando do CEU poderia abrir um espaço, até então sem precedente na prefeitura de São Paulo, para uma gestão mais societal e com menos ênfase na lógica de gestão pública gerencialista. Sem dúvidas, uma evidência disso é o fato de que a gerência da burocracia estatal não perderia totalmente o controle sobre o processo, visto que tanto o Gestor e a Coordenadoria da Educação, ligados à Secretaria da Educação Municipal, quanto os órgãos da subprefeitura conduziriam e fiscalizariam o processo eleitoral dos representantes do Conselho Gestor. Aliás, o gestor com um mandato de dois anos e com possibilidade de ser reeleito somente poderia assumir tal função caso fosse funcionário municipal concursado com nível superior, após ultrapassado o período probatório de três anos naquela rede de ensino.

No que tange à Assembleia Geral, regulamentada entre o artigo 32 e 34, trata-se de um espaço de controle social sobre o complexo do CEU, pois, embora tendo caráter consultivo, ela deve avaliar e discutir os trabalhos conduzidos no CEU. Na Assembleia, por exemplo, se construiria uma lista tríplice de candidatos à função de gestor do CEU num processo eleitoral. De todo modo, observa-se que existe um espaço de atuação política

participativa uma vez que qualquer integrante de cada segmento poderia fomentar a discussão dos rumos da gestão daquele complexo e a participação dos integrantes. Por conta disso, apesar de o processo de a escolha final dos candidatos ser indireta, o fato é que a indicação dos candidatos da lista tríplice passaria pela indicação da Assembleia, o que torna diferente o caráter indireto da escolha.

Sabe-se que a tal lista não significa a escolha do gestor, pois este ainda seria confirmado pelo representante do executivo da prefeitura, em geral o prefeito da cidade. Além disso, deve-se atentar para o fato de que, embora testificada pela comunidade, o procedimento com a lista tríplice prevê que a comunidade pode consultá-la de modo a “legitimar as ações autocráticas dos poderes públicos sob a égide do discurso de participação/democracia das relações escolares” (DOURADO, 2001, p. 84)

De todo modo, a lista tríplice preparada pela Assembleia Geral do CEU poderia seguramente ampliar as ações de inserção da comunidade no processo seletivo, podendo fomentar uma organização coletiva de influência nos processos de deliberação e tomadas de decisão envolvendo a gestão do CEU. Para além das Assembleias ordinárias que devem acontecer uma vez ao ano, a Assembleia Geral poderia ser convocada pelo gestor ou pelo Conselho Gestor, caso este aprovasse por maioria simples a necessidade de uma assembleia extraordinária. Tais mecanismos institucionais na educação, com efeito, imporiam outra dinâmica nas relações entre o poder estatal e as forças sociais, o que poderia alargar e subverter as práticas sociais historicamente dominantes que orientam a educação pública no Brasil.

Ademais, a eleição direta do gestor de um equipamento com o dinamismo do CEU tornar-se-ia uma relevante experimentação histórica de democracia participativa e representativa, sem, de fato, precedentes na educação. E isso mesmo estando limitada à lógica do sistema representativo presente nos interesses antagônicos de grupos e de classes no sistema capitalista, principalmente quando os valores do individualismo possessivo e a racionalidade técnico-científica (condutora das relações organizacionais, em especial a educação tecnicista) são elementos fundamentais da cosmovisão hegemônica da sociedade capitalista avançada.

Na presente investigação, além do Conselho e da Assembleia, outra instância que se destaca pelas suas atribuições é o Colegiado de Integração. Isso porque também sinaliza

novas formas de organização na gestão do complexo educacional. No Regimento Padrão de 2004, verifica-se a regulamentação do Colegiado nos artigos 46 e 51, determinando, também, que ao contar com três unidades educacionais – Centro de Educação Infantil (CEI), Escola Municipal de Ensino de Educação Infantil (EMEI) e Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) –, o CEU deve articular os projetos políticos pedagógicos dessas unidades com as propostas encaminhadas tanto no Conselho Gestor quanto nos trabalhos desenvolvidos pelos núcleos esportivos, culturais e educacionais das secretarias municipais.

Tal articulação, no sentido de integrar e confrontar as demandas de instâncias distintas é fundamental para se constituir certa unicidade dos trabalhos, mediante a operacionalização e a avaliação do Projeto Educacional elaborado pelo Conselho Gestor. Este, aliás, deve considerar as recomendações do Colegiado de Integração, conforme o inciso III do artigo 44 do Regimento Padrão de 2004 (SÃO PAULO-Município). Desse modo, a operacionalização dos trabalhos se efetivaria por meio de um colegiado de diretores e coordenadores das unidades e da gestão do CEU. Ao observar, por oportuno, que a composição do Colegiado conta com, no mínimo, cinco integrantes advindos da equipe gestora do CEU (o gestor, o coordenador do Telecentro e os coordenadores de núcleos esportivo, cultural e educacional), ao passo que as unidades educacionais têm como representante assegurado somente os diretores das unidades e outros três integrantes.

De todo modo, o gestor poderia convocar qualquer pessoa que considerasse pertinente para reunião e, ainda assim, pela ótica regimental, o gestor conseguiria conduzir os trabalhos com certa maioria. Em contrapartida, se viesse a “sentar-se à mesa” com integrantes de sua equipe, na constituição de um clima mais democrático, não é difícil de supor que para auxiliá-los, os diretores das unidades pudessem também convocar os profissionais de suas respectivas equipes gestoras, bem como os coordenadores pedagógicos e os assistentes de direção. Nesse caso, a balança das relações de poder poderia pender mais às unidades escolares. Todavia, se o gestor tiver uma base com forte representação junto às equipes gestoras das unidades escolares, a condução dos trabalhos poder-se-iam realizar com menos resistência. Mesmo assim, os conflitos e as tensões no processo de gestão dependeriam menos de atitudes monocráticas tomadas pela equipe de gestão, ou na própria imagem do gestor, e mais dos resultados surgidos das relações de forças e do trabalho integrado entre os agentes institucionais das unidades educacionais e a equipe gestora do CEU.

Art. 49. Coordenado pelo Gestor, o Colegiado de Integração representa o braço executivo das políticas públicas definidas nas instâncias superiores, tendo a função de articular, sistematizar e consolidar as propostas setoriais, internas e externas, principalmente quanto à integração operacional dos recursos humanos, materiais e financeiros necessários à consecução dos objetivos do CEU. (SÃO PAULO-Município, 2004.)

Nota-se que a regularidade das reuniões, prescritas para serem realizadas quinzenalmente, prenuncia a construção permanente dos trabalhos do Colegiado de Integração. Novamente, a pretensão última do Regimento Padrão de 2004 é vê-lo como uma instância de caráter executivo da burocracia estatal ou do Conselho Gestor.

2.4.2 Regimento Padrão de 2006 – Portaria nº 4.672/06

A partir de 2005, com término em 2012, os resultados do processo eleitoral no município trouxeram uma reorganização no Projeto CEU, com o início da gestão do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e dos Democratas (DEM). Conforme defende Souza (2010), os debates eleitorais mostravam que o candidato da coalizão vencedora se posicionava contra tal projeto; mas, a partir da segunda metade do terceiro ano do mandato, a gestão PSDB/DEM (2005-2012) deu continuidade ao processo de inauguração de 24 CEUs projetados na gestão anterior (quantidade total projetada: 45 unidades).

A continuidade de um projeto nessas dimensões, quando implementado por gestões com projetos políticos partidários distintos, inevitavelmente apresenta uma ruptura em sua linearidade programática. Isso está bem assinalado em Souza (2010), para quem,

Se observarmos a sequência completa de inaugurações de agosto de 2003 a março de 2009 notamos um intervalo de dois anos (2005 e 2006) sem inaugurações, o que nos revela a dificuldade presente nas administrações municipais de incorporarem propostas já desenvolvidas em administrações anteriores. (SOUZA, 2010, p. 45)

Com efeito, tal ruptura de gestão de governo acarretou mudanças de compreensão do Projeto CEU, tanto na prescrição do Regimento Padrão quanto no processo de condução das obras do equipamento público. Assim, as 24 unidades inauguradas pela gestão PSDB/DEM (2005-2012), em média, tinham 10.433 m² de área construída contra 13.120m² da gestão PT (2001-2004). Ou seja: houve uma redução de aproximadamente 21% de área construída,

embora a área total cedida para os CEUs, no último período, tivesse sido, em média, 30.881 m² para cada unidade, sendo que a primeira gestão destinara 29.843 m² (SOUZA, 2010).

Em 2006, o Regimento Padrão seria alterado por meio da Portaria nº 4.672 (SÃO PAULO-Município). Como se sabe, a Portaria na administração pública brasileira é um ato do executivo para descrever as normas e os procedimentos de certa secretaria ou repartição pública. No caso, tal Portaria foi assinada pelo Secretário Municipal da Educação. O prefeito em exercício assinou um decreto em agosto de 2005 que autorizava o seu secretário da educação a aprovar o Regimento Padrão (SÃO PAULO-Município, Decreto nº 46.701/05). Logo, a nova gestão já sinalizava a modificação do regimento dos CEUs, demonstrando que estes não eram compreendidos com o mesmo grau de prioridade da gestão anterior.

Quando se analisam, então, os conteúdos da Portaria nº 4.672/06, notam-se mudanças profundas na estrutura organizacional e na concepção de gestão democrática dos CEUs, principalmente nas atribuições do Gestor, do Conselho Gestor, do Colegiado de Integração e da Assembleia Geral.

De fato, o Gestor não era mais escolhido por uma lista tríplice, mas sim “(...) nomeado por ato do Executivo Municipal, conforme proposta do Secretário Municipal da Educação (...)” (artigo 13). Além disso, seu mandato não seria mais delimitado, podendo haver casos em que o Gestor ficasse além do mandato do prefeito ou até o momento no qual a cúpula do executivo o considerasse não mais pertinente aos interesses políticos governamentais. Concomitantemente, em relação à forma como ficou definido no Regimento Padrão de 2004, a Assembleia Geral deixou de ser regimentalmente reconhecida, bem como suas atribuições. Por fim, o caráter de participação direta e coletiva das comunidades no CEU, especialmente resguardado na Assembleia Geral, passou a não existir mais.

Observa-se que a gestão democrática não faz mais parte do vocabulário no Regimento Padrão de 2006. No máximo, determinou-se que a gestão do CEU seria realizada em moldes semelhantes à lógica da democracia representativa que, no fim, deve “(...) organizar, planejar, executar e avaliar o Projeto Educacional, respeitadas as competências do poder público municipal e a legislação vigente” (artigo 12).

Ora, a noção de gestão presente no documento é de cunho gerencialista, uma vez que o gestor, um cargo político nomeado pelo prefeito, autocraticamente e de forma esclarecida

conduziria a gestão do CEU visando a promover as decisões coletivas, a participação representativa, a publicitação das informações e os processos avaliativos das unidades, sem deixar de resguardar a legalidade jurídica e administrativa do poder estatal.

No que tange à participação das comunidades locais – populações das classes populares em situações de vulnerabilidade socioeconômica e em moradias precárias, especialmente das regiões periféricas da Capital paulista –, essa passa a ser restringida ao processo de eleição do Conselho Gestor, o qual, por sua vez, também sofreu alterações estruturais. Desse modo, tal conselho, espaço de maior controle social aos trabalhos desenvolvidos pelo poder estatal, teve sua representatividade reduzida, visto que a composição dos membros, podendo variar entre 39 e 63 integrantes, passou para uma faixa entre 20 e 40 integrantes, ou seja, o conselho passou a funcionar com quase a metade de membros. Nesse caso, cada conselheiro, em princípio, deteria maior representatividade em relação ao segmento ao qual pertence, fortalecendo a lógica da democracia representativa.

Em conjunto, fortalece-se, de outra parte, a representação interna das unidades educacionais, já que 50% dos conselheiros são representados pelos funcionários concursados e nomeados que desenvolvem a educação no equipamento público, atentando à representação dos respectivos grupos: i) Centro de Educação Infantil (CED); ii) Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI); iii) Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF); iv) Núcleo de Ação Educacional; v) Núcleo de Ação Cultural; vi) Núcleo de Esporte e Lazer; vii) Telecentro; viii) Coordenadoria de Educação; ix) e o gestor como membro nato (parágrafo 1º do artigo 22). Portanto, quaisquer coordenadores de núcleo e de projetos culturais e esportivos, incluindo o coordenador do Telecentro, não precisam ser funcionários concursados para exercer tais funções. Porém, não é raro nomear funcionário da rede municipal de ensino ou de outras secretárias para exercê-las.

Ademais, o Regimento Padrão de 2006 em relação aos regimentos anteriores foi mais prescritivo na própria forma de como os representantes da sociedade civil viriam a ser agrupados, acentuando o poder estatal sobre o CEU. Dentre os 50% dos conselheiros que representam a comunidade, 20% devem ser funcionários das unidades escolares próximas ao CEU ao passo que 30% se compõem pelos pais e 20% fica reservado para as organizações da sociedade civil. O Conselho gestor, assim, pode chegar a comportar quase 70% de integrantes de funcionários públicos da secretaria da educação. Os “condicionantes institucionais” fortemente presentes nas escolas públicas, assinalados por Padilha e Silva

(2004) sobre o engessamento dos conselhos de escolas e das associações de pais e mestres, são novamente ratificados pela racionalidade condutora da gestão gerencialista, sendo respaldada por decretos e portarias ultra reguladores.

Nesse novo cenário regimental, o próprio Colegiado de Integração passou a perder poder de execução de suas atribuições. O coordenador e responsável pela integração desse colegiado continuou sendo o gestor. Este é o único membro que pode convocar reunião do colegiado, na contramão do Regimento Padrão de 2004, que estabelecia que qualquer integrante do colegiado poderia pedir convocação. Os outros integrantes apenas podem convocá-la caso tenha maioria simples. Conforme se demonstrou, a equipe da gestão pode facilmente ter a maioria caso os diretores das unidades não levassem sua equipe para as reuniões.

As reuniões do Colegiado de Integração deixam de ser quinzenais (agora são mensais), sendo-as estratégicas no processo de condução dos trabalhos organizacionais e pedagógicos de modo a serem integrados e com uma organicidade própria do CEU. Este é mediado pelo Projeto Educacional construído coletivamente. Logo, em tese, um intervalo menor de reuniões com rotinas regulares fortaleceria a premissa de que as deliberações dialogadas nelas seriam tomadas coletivamente pelos diretores das unidades educacionais e pela equipe gestora.

Observa-se que há uma dinâmica nos processos decisórios atribuídos ao Colegiado de Integração:

i) articular os projetos e os trabalhos oriundos de demandas institucionais de políticas públicas das secretarias municipais, estaduais e federais;

ii) analisar e implementar planos e trabalhos procedentes, tanto de núcleos e espaços do CEU quanto de projetos pedagógicos das unidades e das demandas das comunidades mediadas pelo conselho gestor;

iii) analisar e conduzir propostas educacionais, culturais e esportivas inovadoras e pertinentes ao Projeto Educacional do CEU.

Os conflitos e as tensões logicamente emergiriam no Colegiado de Integração. Porém, a saída democrática é encontrar as soluções, quando possível, coletivamente e explicitá-las de forma a entender os fatores subjacentes aos problemas encontrados, além de

delimitar o grau de atuação dos membros dos colegiados na resolução dos problemas. A regularização e o intervalo quinzenais das reuniões ordinárias as tornariam fundamentais para esse tipo de saída. Contudo, o Regimento de 2006 parece evitar esse tipo de condução de conflitos e tensões que tendem a emergir.

Em conjunto, também foram reduzidas as atribuições expressivamente simbólicas para concepção de uma proposta educacional aglutinadora dos trabalhos que pudessem interagir com a cultura, o esporte, a assistência social e a comunidade. As atribuições do Colegiado a seguir foram retiradas no Regimento Padrão de 2006.

IV – analisar as propostas inovadoras apresentadas pelas diversas instâncias do CEU, nos campos educacionais, culturais e esportivo, apresentando seu parecer por escrito ao Conselho Gestor;

V – analisar as propostas de estágio, monitorias, pesquisas, ações e projetos do ponto de vista da convivência pedagógica e da interação com o Projeto Educacional do CEU;

VI – analisar as propostas de difusão das inovações educacionais, culturais e esportivas desenvolvidas no CEU;

VI – envidar todos os esforços necessários para consolidar o CEU como polo de inovações educacionais no âmbito da Subprefeitura (artigo 51).

Ainda que essas atribuições caibam ao Colegiado de Integração, o Regimento Padrão de 2006 revogou a dependência operacional e administrativa das unidades escolares à estrutura organizacional do Centro. Essas unidades podem conduzir seus trabalhos administrativos de modo independente da gestão do CEU; mas, assim, estariam menos sujeitas às necessidades do trabalho coletivo submetendo as relações educacionais do CEU à lógica do funcionamento escolar.

2.4.3 Regimento Padrão de 2016 – Decreto nº 56.578/2016

O Regimento Padrão de 2016 retoma diversos elementos e instâncias organizativas do primeiro Regimento de 2004. A Assembleia Geral e as Assembleias Temáticas foram novamente instituídas. As atribuições do Colegiado de Integração, atuando na integração e unificação dos projetos educacionais, culturais e esportivos, são fortalecidas. A concepção

de maior horizontalidade entre as secretarias municipais, reduzindo a centralidade da Secretaria Municipal de Educação, também é recuperada.

Todavia, o gestor continua sendo nomeado diretamente “(...) por ato do Executivo Municipal, conforme proposta do Secretário Municipal de Educação” (artigo 13). Nesse ponto, decorrente da eleição do gestor, o Regimento evitou o risco de a organização escolar ficar centralizada nos moldes vigentes da burocracia escolar. Como se sabe, a gestão escolar é também fruto das condições socioculturais nas quais se efetivam o projeto político-pedagógico escolar mediados pelo processo de organização e gestão da escola. Logo, os processos regulatórios estabelecidos pelo Regimento Padrão, nesse caso, devem observar a relação entre a concepção prescritiva e os modos como esses processos são executados, como dois tipos de objetos sociais com certo grau de dependência recíproca (DOURADO, 2007).

Assim, quando o Regimento abre espaço para determinadas possibilidades, ele também pode anular outras em comparação aos repertórios de gestão escolar que venham a ser deslumbrados. Na perspectiva da participação nos processos decisórios, a partilha do poder, que também pode se notar no caráter ativo da participação comunitária, extrapola o horizonte de ação dos arranjos de funcionários tentando administrá-la (PARO, 2016). A participação pode tornar certos desdobramentos menos previsíveis (numa estrutura considerada arriscada por aqueles que desfrutam de certas posições de poder), porque não haveria controle dos processos decisórios. A ação de circunscrever ou mesmo extirpar determinados elementos é mais uma forma pontual de evitar tais imprevisibilidades; em outras palavras, se há pressão por participação popular, em sentido oposto também há forças que buscam impedir que a participação efetiva ocorra, pois isso implicaria perda de controle e de poder.

Nesse sentido, a manutenção da indicação do gestor aponta para necessidade de o poder executivo municipal conter ora ações imprevisíveis decorrentes de certo tipo de participação comunitária “indesejável” ora ações que coloquem em dúvida a prioridade mor do gestor que é a de “cumprir e assegurar o cumprimento das disposições legais e das diretrizes da Política Municipal de Educação, integrando-as com as diretrizes das Políticas Municipais de Cultura, Esporte (...) e de outras áreas que venham a agregar-se aos CEUs” (artigo 53, inciso I).

Cumpra destacar que, quando se avaliam as questões sobre a quantidade de cargos comissionados nos CEUs tal como demonstrado por Pacheco (2009), a articulação político-partidária e a distribuição deles num determinado território eleitoral tornam-se cruciais para a lógica da chamada governabilidade do poder executivo. Desse modo, os 13 cargos comissionados, incluindo o cargo de gestor, acarretaram fortalecimento da cultura política clientelista, condicionando a democracia participativa e representativa dos CEUs (PACHECO, 2009).

Ao levar em consideração que são 46 CEUs, haveria disponível aproximadamente 598 cargos comissionados à disposição. Dados do funcionalismo público municipal, fornecidos pelo Sistema Integrado de Gestão de Pessoas e Competências e pela Divisão de Estágio e Convênios, publicados em dezembro de 2016, indicam que os servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão são da ordem de 4.869 cargos. Ademais, a prefeitura contava, ao todo, 129.149 servidores, sendo 118.278 servidores concursados. Portanto, a quantidade de cargos comissionados não atinge 4% dos servidores municipais e isso sinaliza o peso desses cargos como forma de mobilização do poder executivo para negociar os cargos comissionados no CEU, visto que a margem de manobra daquele poder é bastante limitada, como se vê pela quantidade de funcionários concursados. Logo, os cargos comissionados de todos os CEUs são pouco mais de 12% dos cargos comissionados na rede pública municipal diretamente. E eles se alocam em pontos estratégicos da cidade de São Paulo: os territórios políticos da periferia.

Não é difícil deduzir as situações conflituosas quando há um gestor, eleito e indicado pela comunidade de um determinado CEU, com seus assistentes, coordenadores de núcleos e coordenadores de projetos, sendo indicados por determinados grupos político-partidários sem qualquer grau de envolvimento com aquele CEU ou sem qualquer afinidade com a comunidade. No entanto, o atual Regimento Padrão de 2016 neutraliza os riscos que a política educacional municipal possa vir a enfrentar. Nessa lógica, a proposta da lista tríplice, prescrita no Regimento Padrão de 2004, é vista como uma potencial ameaça para o controle da burocracia estatal, que prefere não se arriscar.

Ocorre, porém, que o Regimento Padrão de 2016 mostra que a lógica gerencialista do Regimento de 2006 conquistou terreno e não apenas na indicação do gestor. O Colegiado de Integração manteve suas reuniões mensais e a independência organizacional e administrativa das unidades educacionais perante a gestão geral do CEU. A própria

convocação feita pelos membros do Colegiado de Integração segue o disposto no regimento anterior. Porém, o Colegiado retomou as atribuições estabelecidas no Regimento Padrão de 2004.

Em suma, as ambiguidades para a constituição de uma gestão democrática nos Centros Educacionais Unificados vêm se acentuando, bastando observar as transformações dos Regimentos Padrões. Nestes, a lógica gerencialista, com manutenção da política partidária clientelista, tende a conviver com conteúdos programáticos de concepção de gestão democrática liberal, embora esta também seja neutralizada pelo centralismo burocrático do executivo estatal.

2.5 O Programa de Transferência de Recursos Financeiros - PTRF

Em 2005, a Prefeitura Municipal de São Paulo, mediante a Lei nº 13.991/2005 (SÃO PAULO-Município), institui o Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF) à Associação de Pais e Mestres das unidades educacionais da rede municipal de educação. O programa visa à transferência de recursos financeiros destinados: a cobrir custos e despesas de custeio, à manutenção de equipamentos, à conservação de instalações prediais, à obtenção de matérias de consumos administrativos e de atividades pedagógicas, à contratação de serviços para manutenção e ao desenvolvimento de atividades educacionais alinhadas ao Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades.

Naquele ano, conforme o Decreto nº 46.230/2005 (SÃO PAULO-Município), regulamentou-se o gerenciamento dos recursos providos pelo PTRF. O decreto explicita os procedimentos de como, quando e quais são os órgãos e as instâncias controladores e fiscalizadores da Secretaria Municipal da Educação, além de detalhar os processos de fiscalização e de comprovação dos recursos, de acordo com a legislação. Nele também se explicita a transferência de recursos realizada segundo o Termo de Compromisso assinado entre a Coordenadoria de Educação (atual Diretoria Regional de Ensino) e a Associação de Pais e Mestres, esta em nome da unidade educacional e aquela representando a Secretaria Municipal de Educação.

O ano de 2006 foi o primeiro ano letivo no qual as unidades educacionais receberiam todas as parcelas, conforme a Portaria nº 6.686/2005, que apenas atribuiu os valores fixos do primeiro repasse, e a Portaria nº 2.254/2006 (SÃO PAULO-Município), que estipulava, para

os três repasses restantes, o valor que variava segundo o número de estudantes matriculados na unidade escolar.

Nilson Souza (2012), ao estudar o PTRF entre 2006 e 2010, observou que o programa não representava uma mudança de incumbências, com as responsabilidades de o Estado gerir certos recursos passando para as unidades educacionais, pois tais recursos não atingiam o montante de 1% de todas as despesas em educação do município da Capital paulista. Ele também demonstrou que, naquele período, não houve aumento significativo do PTRF, especialmente quando comparado com a taxa de crescimento das despesas com educação, em conformidade com o artigo 208 da Lei Orçamentária Anual, que destina 31% para manutenção e desenvolvimento de ensino fundamental, educação infantil e educação inclusiva (SÃO PAULO-Município, 1990).

Ao mesmo tempo, os recursos por meio do PTRF demonstraram ser insuficientes para a realização de uma efetiva gestão financeira da escola, propiciando, assim, situações de dificuldades na deliberação das unidades escolares, o que influencia o fortalecimento da gestão democrática. Aliás, a pesquisa de Nilson Souza também demonstrou a contradição do programa quando se acentua o controle burocrático sobre as escolas, fazendo com que elas muitas vezes se desviem da sua finalidade central, que é a de educar para atender as exigências da burocracia institucional.

Contudo, os CEUs somente depois de uma década é que foram inseridos em um programa nos moldes do PTRF, “com o objetivo de fortalecer a participação da comunidade no processo de construção da autonomia desses equipamentos” (SÃO PAULO-Município, 2015). Isso porque o Regimento Padrão de 2006 determinou que a gestão dos CEUs estaria mais centralizada e subordinada à estrutura burocrática da Secretaria Municipal de Educação. Com efeito, na Tabela 2 é apresentado o cálculo para o repasse do PTRF, no ano de 2016, às unidades educacionais e, na Tabela 3, o repasse aos Centros Educacionais Unificados, recurso administrado pela Associação de Pais e Mestres, Servidores, Usuários e Amigos dos Centros Educacionais Unificados (APMSUAC). Ressalta-se que essa Associação é um braço financeiro do Conselho Gestor, cujos membros podem ser diferentes dos integrantes daquela associação. O papel da equipe gestora acaba, pois, se sobressaindo, já que ela detém o poder de articular as demandas e os projetos entre o Conselho Gestor e a APMSUAC.

Tabela 2. Quadro de repasse do PTRF às Unidades Educacionais em 2016

Unidade Educacional	Nº de Alunos	Valor Fixo (A)	Valor Variável (B)	Valor Total (A+B)
CIEJA, EMEF e EMEFM	Até 300	R\$ 11.500,00		
	301 a 500	R\$ 12.900,00		
	501 a 700	R\$ 14.250,00		
	701 a 900	R\$ 15.600,00	Número de alunos matriculados na unidade	Valor fixo + valor variável
	901 a 1200	R\$ 16.950,00	multiplicado por R\$	
	1201 a 1500	R\$ 18.300,00	4,50	
	1501 a 1800	R\$ 19.650,00		
	acima de 1800	R\$ 21.000,00		
EMEI	Até 200	R\$ 9.000,00		
	201 a 300	R\$ 10.200,00		
	301 a 400	R\$ 11.400,00		
	401 a 500	R\$ 12.600,00	Número de alunos matriculados na unidade	Valor fixo + valor variável
	501 a 600	R\$ 13.800,00	multiplicado por R\$	
	601 a 700	R\$ 15.000,00	3,00	
	1501 a 2200	R\$ 8.500,00		
CEI Direto	Até 80	R\$ 6.600,00		
	81 a 120	R\$ 7.400,00		
	121 a 150	R\$ 8.200,00		
	151 a 200	R\$ 9.000,00	Número de alunos matriculados na unidade	Valor fixo + valor variável
	201 a 250	R\$ 9.800,00	multiplicado por R\$	
	251 a 300	R\$ 10.600,00	3,00	
	acima de 300	R\$ 11.400,00		

Fonte: Portaria nº 1810/2016 (SÃO PAULO-Município). Adaptado pelo autor.

No exemplo que consta na Portaria nº 1810/2016 (SÃO PAULO-Município), um CEU com 1.980 alunos matriculados em suas unidades educacionais e as 527 atividades complementares cadastradas, somando o valor fixo, receberia R\$ 25.781,50. Se comparar com os valores de uma EMEF com a mesma quantidade de estudantes, a Associação de Pais e Mestres daquela unidade teria à sua disposição um repasse anual de R\$ 94.500,00; isto é, ela viria a gerir um montante de aproximadamente 270% acima do valor que a APMSUAC viria a receber.

Os mecanismos de controle sobre os 46 CEUs utilizados pelas secretarias municipais continuariam sendo diretos em relação às unidades educacionais. Ademais, as atividades ali realizadas passaram a depender inclusive da programação institucionalizada e oferecida pelas secretarias municipais. A título de exemplo, há atualmente (2017) 15 unidades dos

CEUs que dispõem de salas de cinema, tendo aproximadamente 400 lugares. Elas são organizadas pela empresa SPCine que, por sua vez, é financiada pela Secretaria Municipal de Cultura da capital paulista e do Governo do Estado de São Paulo. Ocorrem em torno de três a seis sessões semanalmente. Esses 15 CEUs, portanto, podem agregar à sua programação um conjunto de atividades que geram recursos advindos do PTRF; os outros 31 CEUs não têm esse dispositivo. Quaisquer outros projetos institucionais oriundos de secretarias municipais ou de parcerias com outras instituições públicas e organizações não governamentais atingem diretamente a arrecadação e autonomia política de cada Centro Educacional Unificado. Logo, as políticas de governo desenvolvidas por meios de acordos institucionais também condicionam a relação entre os CEUs e as suas respectivas comunidades atendidas.

Tabela 3. Quadro de repasse do PTRF à Gestão do CEU em 2016

CEU GESTÃO		
Valor Variável (A) é o número de educandos + atividades complementares cadastradas no EOL, e constantes no Censo Escolar de 2015 X R\$ 4,50	Valor Fixo: (B)	Valor Total por CEU (A+B)
Exemplo: 1.980 alunos + 527 atividades complementares cadastradas = 2.507 X R\$ 4,50 = 11.281,50		R\$ 11.281,50 + R\$ 14.500,00 = R\$ 25.781,50

Fonte: Portaria nº 1810/2016 (SÃO PAULO-Município)

Antes da Lei nº 13.991/2005 (SÃO PAULO-Município), instituindo o PTRF aos CEUs, estes apenas tinham como forma de recursos financeiros os adiantamentos bancários, com valores destinados a despesas de pequeno vulto, compra de material e serviços, não podendo ser acima de R\$ 8.000,00. Caso houvesse a necessidade de verba suplementar, a gestão deveria relatar a justificativa, que seria avaliada como plausível ou não segundo a

determinação administrativa legal ou política das instâncias superiores. Em suma, a centralidade administrativa sobre a gestão do CEU igualmente se efetivava no âmbito dos recursos financeiros e não apenas com as nomeações: com o controle de verbas disponíveis para manutenção do aparelho público. Em comparação com a centralização financeira instituída pelo Regimento Padrão de 2006, a partir de 2016 haveria certa autonomia; contudo, insuficiente e restrita até mesmo para os moldes consolidados pela Secretaria da Educação Municipal.

O COLEGIADO DE INTEGRAÇÃO

3.1 O CEU Pesquisado

O CEU selecionado nesta investigação está localizado na zona sul da cidade paulistana, tendo sua construção iniciada em novembro de 2006 com inauguração em junho de 2008. O valor total da obra gira em torno de R\$ 28,8 milhões. Em dimensões, possui 11.205m² de área construída, sendo 14.595 m² de área total. É vizinho de Escola Técnica. O Bloco Didático segue as construções tipicamente determinadas para o Projeto CEU: um Centro de Educação Infantil (CEI) com 9 salas, uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) com 9 salas e uma Escola Municipal de Educação Fundamental (EMEF) com 23 salas, entre as quais se inclui laboratório de ciência, sala de informática e espaço multiuso. Aliás, a infraestrutura do complexo também segue as orientações do Projeto: teatro (com pouco mais de 180 lugares), biblioteca, três piscinas, uma quadra poliesportiva coberta e outra descoberta. O estacionamento tem aproximadamente 35 vagas; levando em conta a quantidade de funcionários do equipamento, as vagas são insuficientes.

3.2 As atas das reuniões do Colegiado de Integração

A ata é um tipo de documento com o objetivo de registrar os fatos e as situações ocorridas em reuniões e assembleias (BELOTO, 2002), servindo para atestar ou certificar os motivos, as questões levantadas, as problemáticas debatidas e o processo que leva às deliberações decorrentes desse trabalho coletivo. Os dados nela contidos (data, hora e local das reuniões), a pauta com as informações destacadas e desenvolvidas, além do desfecho produzido são elementos fundamentais para que os futuros leitores possam se apropriar, especialmente se for produzida para orientar os membros de uma associação, de um colegiado, conselho ou grupos de interesses coletivos.

Nesse caso, sendo um documento textual, é fundamental que a ata apresente características polifônicas; ou seja, que nela se registrem as diversidades de posições, avaliações e propostas deliberadas, inclusive aquelas que não foram referendadas pela maioria dos membros presentes. O registro de consenso e dissenso é elemento central para

o princípio da democracia deliberativa, pois a publicidade das informações tratadas nas atas é fundamental para que todos possam se apropriar das deliberações, isso quando os indivíduos não puderem participar das reuniões.

A ata é também um documento de caráter administrativo e igualmente elaborada com a intenção de ser um registro histórico; referência fidedigna daquilo que se registra, tornando-se uma base prescritiva para as ações futuras. Com reconhecimento jurídico, ela também é documento portador de legitimidade institucional, pois endossa os predicados típicos de um documento oficial que tem, na própria confecção, o propósito comprobatório de seus conteúdos. A preocupação de redigi-la de maneira objetiva, contínua e de fácil entendimento aos leitores, atentando-se para certa formalidade que evite as anotações ou as observações posteriores, que podem pôr dúvidas o quanto aquilo de fato atesta, é uma demonstração do trabalho que é redigir um documento textual coerente quanto à forma e conteúdo. Logo, no âmbito organizacional, as informações contidas em tais documentos orientam as tomadas de decisões táticas, estratégicas e operacionais (NASCIMENTO e VALENTIM, 2012).

Ademais, quanto maior é a transparência dos processos e a condição de igualdade entre os indivíduos nas reuniões e atestadas em atas, maior é a legitimidade do que se declara publicamente por meio do registro documental, pois as relações de poder verticalizadas seriam menos efetivas. No caso de uma unidade educacional estatal e pública, as funções e atribuições profissionais são variáveis marcantes nas relações organizacionais. Mesmo que se cumpra um rigoroso andamento ritualístico objetivando uma coerência entre o que se registra e o que se discute, as informações omitidas sobre os processos deliberativos e as lacunas de dados, propositais ou não, podem ser fundamentais para se compreender as concepções de práticas e procedimentos organizacionais que canalizam as estruturas de poder.

Nessa acepção, as atas de um colegiado são um relevante instrumento para a promoção da gestão democrática deliberativa, ao fornecer subsídios aos seus membros e a qualquer indivíduo que deseje consultá-la, pois, sendo documentos públicos, devem estar disponíveis à consulta pública independente do *status* social de quem a acessar. Elas são documentos testemunhais de assentamento que podem ser usadas também como documento informativo (BELOTO, 2002).

Neste trabalho, a sequência documental, tendo como recorte temporal o período entre agosto de 2008 a dezembro de 2016, reúne três livros-ata com 50 folhas enumeradas, registrando 88 reuniões do Colegiado de Integração do CEU investigado. Nesse período, houve dois gestores: o primeiro exerceu o cargo entre agosto de 2008 até a exoneração, em 17 de abril de 2013; o segundo ficou no cargo entre 18 de abril de 2013, tendo sua exoneração em 18 de abril de 2017.

O Livro I contém 78 páginas, enumeradas da folha 01 a folha 38, com os registros das reuniões realizadas entre 18 de agosto de 2008 e 25 de julho de 2013. O livro possui cinco páginas completamente em branco e seis páginas com mais de 5 linhas em branco sem qualquer risco ou intervenção escrita que as anule.

O Livro II tem apenas duas folhas: uma página com um documento digitado e colado referente à única reunião do Colegiado Pedagógico de 2011, com data de 14 de abril; e outras duas páginas com o registro de duas reuniões ocorridas em 2009: 27 de maio e 25 de agosto. Com o objetivo de elaborar coletivamente o Projeto Educacional de modo integrado, o Colegiado Pedagógico realizou reuniões dentro do Colegiado de Integração com o intuito de ser “(...) uma instância de debate, articulação e integração entre os núcleos Educacional, Cultural e Esportivo da Gestão do CEU e a coordenação pedagógica das unidades escolares (CEI, EMEI e EMEF)” (Livro-Ata II: 27 de maio de 2009, página 01). Porém, tal projeto não teve continuidade.

O Livro III contém 53 páginas escrituradas, entre as folhas 01 e 39, correspondendo às reuniões entre janeiro de 2014 e janeiro de 2017. Observou-se que até a primeira semana de maio deste ano não foi observado qualquer indicação de reunião do Colegiado de Integração.

Nos documentos se percebe rapidamente a disposição minimalista dos dados e dos conteúdos tratados, notando-se uma constante ausência de informação básica para a compreensão de: quem forneceu e quais eram os conteúdos dos informes apresentados nas reuniões; quem foram os autores das propostas ou das questões problematizadas; e como se realizou o andamento ou a condução das deliberações. Há atas sem qualquer informação sobre os nomes dos participantes e ausência de assinaturas daqueles que aprovaram as atas. E encontram-se documentos com assinatura de apenas um único indivíduo.

Também se observa que há atas com maior detalhamento de informações e dados (como se observou na ata de 24 de novembro de 2015, contendo três páginas e somando 105

linhas manuscritas, nas quais são informados exatamente os oito integrantes daquela reunião, incluindo a supervisora escolar) ao passo que outras há sem qualquer preocupação com a descrição, a tipificação documental e os procedimentos formais de registro abrangendo pouco mais de dez linhas. A título de demonstração, segue a íntegra de uma dessas atas lacônicas:

Aos dezenove dias de março de dois mil e catorze, uniram-se os representantes das unidades EMEF, EMEI, CEI e Gestão para trataram os encaminhamentos acerca do Dia da Família. Para iniciar, a Gestora *Mércia*⁸ fez alguns informes. Na sequência, apresentou-se a proposta de selecionar as atividades: em EMEI estipula-se que cada barraca tenha mais de uma unidade representante, na verdade, representando todas as unidades. Na quadra coberta, oficina que possa finalizar com painel de todos. Oficina de massagem, também de campeonato de natação, jogos. *Kátia* propôs que se avalie as propostas da EMEF. Convergiu-se sobre a necessidade de articular atividades, relacionadas aos diferentes grupos, espaços e iluminação. (Ata: 09 de março de 2014, p. 06)⁹

O trecho acima é o registro de toda a reunião do Colegiado de Integração daquele dia, com treze linhas de texto manuscrito. Conforme se observa, não é possível saber quais são os informes dados pela gestora. Esses informes estão vinculados a temas propostos por outros fóruns internos do CEU – como APMSUAC ou Conselho Gestor – ou a diretrizes e atividades advindas das instâncias burocráticas superiores? Qual é o conteúdo da proposta feita por um representante da EMEI? Foi a diretora da unidade quem fez a proposta? O trabalho de painéis seriam atividades pedagógicas iniciadas nas salas de aulas? As barracas são para venda de alimentos? Se são atividades comerciais, qual seria a sua destinação financeira? Qual é a proposta da EMEF? Para agravar, há apenas três assinaturas. Ou seja, não se sabe a quantidade exata dos representantes de cada unidade; apenas se tem certeza de que três indivíduos assinaram o documento e, portanto, estavam presentes na reunião, ou então, só aqueles assinantes concordaram com a redação do documento.

Em outras atas, mesmo quando há precisão quanto ao número de participantes, muitas vezes esse número é inferior ao de membros anunciados que assinaram o documento. As assinaturas muitas vezes não condizem com a quantidade de representantes anunciados em várias oportunidades e não permitem a identificação de seu dono, posto que se

⁸ Os nomes que aparecem nos documentos são fictícios com o objetivo de preservar a identidade e a exposição dos envolvidos, uma vez que são funcionários da rede municipal.

⁹ As transcrições das atas estão na íntegra conservando eventuais erros gramaticais.

apresentam no formato de rubrica. É possível identificar somente as assinaturas dos gestores e dos secretários que as redigiram, quando comparadas com outras atas elaboradas em outros momentos.

Os nomes dos membros e suas proposições ou considerações em apenas algumas atas são identificáveis; quando isso ocorre, na maioria das vezes são proposições genéricas. É comum também registrar o autor das propostas utilizando o nome da unidade escolar, por exemplo, “A EMEF discutiu a possibilidade de ocupar o espaço atrás do Bloco Esportivo e Cultural com uma horta e espaço para as crianças dos 1^{os}, 2^{os} e 3^{os} anos usarem” (Livro-Ata III: 05 de fevereiro de 2015, p. 33). Qual é o representante da EMEF que fez tal proposta? Naquela data não há assinatura dos participantes e segue-se o padrão de registrar o cargo ou a função dos membros.

Não obstante, observam-se tipos distintos de ausências de dados e informações substantivas quando se compara o gestor que conduz a reunião. Desde o Regimento Padrão de 2006, o gestor do CEU é nomeado pelo poder executivo; logo, este não tem um mandato definido previamente e a gestão levado a cabo, mais democrática ou mais gerencial, tende a seguir a política educacional adotada.

A última gestão produziu documentos com maior ausência de dados e mais informações imprecisas, mas neles são mais facilmente encontráveis pontos divergentes sobre a solução de um problema em pauta, observando a busca de consenso por meio da exposição de ideias, contendo um caráter mais polifônico na relação entre a equipe gestora e as unidades escolares. No trecho a seguir, esse aspecto pode ser observado em pormenor:

(...) quanto ao estacionamento voltou-se a discussão se poderia colocar carro após a lotação, que não. Leu-se a ata de 12 de fevereiro de 2014 e reafirmaram-se as decisões tomadas naquele momento. A diretora da EMEI, sra. *Isabel*, ressaltou que não é possível voltar sempre nas decisões, o que atrapalha o andamento do CEU. Se decidiu pintar as vagas com R\$ 50,00 de contribuição de cada unidade e voltar ao uso do crachá e os vigilantes avisarem quando um carro tiver atrapalhando. Quanto à Mostra Cultural, inicialmente a profa. *Elisa*, assistente de direção da EMEF, trouxe a sugestão ao grupo de fazer cada unidade sua Mostra Cultural no mesmo dia, em vista de que em ano anterior vieram poucos pais e não foi possível transportar toda a produção das unidades para o BEC. A profa. *Joana*, assistente de direção do CEI concordou e a EMEF já havia decidido fazer sua Mostra nas dependências da unidade. A gestora do CEU argumentou que não haveria integração com atividades separadas. Fizemos uma intensa discussão e decidimos que para manter o manter o combinado no início do ano realizaremos a “Mostra Cultural” de forma integrada. A EMEI, o CEI e a gestão e a EMEF usarão o espaço do teatro junto com as demais unidades. (Livro-Ata III, 12 de agosto de 2015)

Já a maioria das atas redigidas durante a primeira gestão enuncia mais formalmente a relação entre os membros, as assinaturas e as representações dela no colegiado; nesse caso, explicitando a representatividade tanto da gestão quanto das unidades educacionais. Porém, o discurso é predominantemente monofônico, ao se centrar nas proposições e conduções feitas pelo gestor e pelos membros da equipe da Gestão do CEU. Logo, o processo deliberativo baseado nas contraposições de propostas na construção de consenso, se houve, estão suprimidos nos documentos daquele período de gestão.

No primeiro momento em que o gestor propõe a avaliação do trabalho feito pela gestão, em maio de 2009, observou-se naquele ano só mais uma reunião em que foi tratada a questão. Mesmo assim, não se registrou, até 2010, qualquer explicitação de contraposição ou deliberação oposta à equipe gestora. Nos documentos não existe qualquer descrição de avaliação das unidades educacionais.

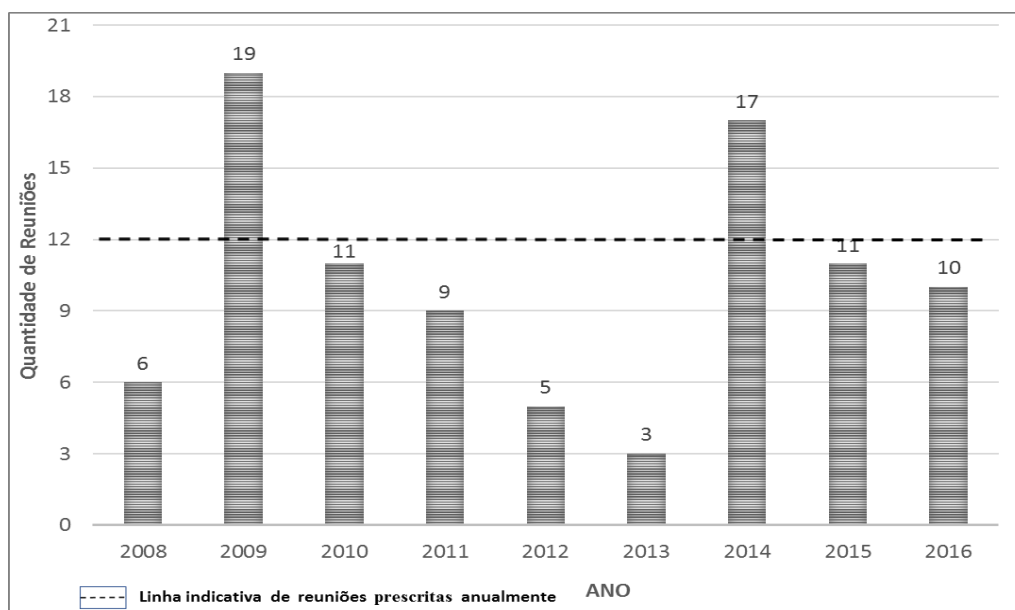
(...) O Sr. *Robson* (gestor) comentou sobre a reposição dos professores dos dias do recesso (motivo gripe H1N1), no CEI terá reposição diária de uma hora por dia. No dia 19 de setembro das 8h às 17h, será promovido a Festa da Primavera com exposição do CEI, e da Dra. *Maria Clara* da EMEI, colocou a dificuldade dos ensaios para as apresentações, pois estão com número de crianças reduzido, pois muitas delas estão doentes. A diretora da EMEF – *Tereza* – colocou a dificuldade da preparação, pois não há muito tempo para ensaios, mas estão preparando uma exposição. O Sr. *Robson*, lembrou que não é possível mudar a data pois teremos dedetização em setembro. A coordenadora *Renata* – Esporte – está preparando atividades esportivas para a Festa da Primavera. O Sr. *Robson* colocou sobre a necessidade de barracas de comer e beber para garantir a permanência das famílias durante todo o período da Festa da Primavera. E ficou para a próxima reunião que cada unidade e núcleo (Esporte, Cultura e Educação) trazer a programação para a Festa da Primavera. O Sr. *Robson* avisou sobre a Virada Educacional, dias 2 e 3 de outubro/09, começa 18h do dia 02/10 virada às 19h do dia 03/10 (...) (Livro-Ata I, 18 de agosto de 2009).

Outro fator relevante é a irregularidade das reuniões do Colegiado de Integração. O número de reuniões anuais está abaixo do mínimo estipulado pelo Regimento Padrão, seja pela Portaria nº 4.672/2006 seja pelo atual Decreto nº 57.478/2016, que é de 12 reuniões ao ano. Não existindo razão para um encontro oficial por mês, já que para os meses de recesso e férias escolares não haveria necessidade de realizá-las, as reuniões do Colegiado podem ser efetivadas conforme a demanda específica de cada CEU. Não há um mínimo para as reuniões do Colegiado, mas, considerando que o primeiro Regimento Padrão de 2004 estipulava reuniões quinzenais, uma quantidade maior de encontros oficiais seria

recomendável, uma vez que sua função é a de promover a integração entre as unidades educacionais e a gestão do CEU.

Nesse sentido, o Colegiado de Integração do CEU investigado teve, em 2008, um total de seis reuniões, ou seja, esteve dentro do esperado. Em 2009 houve 19 reuniões, sete a mais do que é prescrito. Deve-se destacar que, em 2009 houve muitos trabalhos em andamento, inclusive a conclusão da construção do equipamento predial, a reforma e obras pontuais em espaços de convivência, além da sinalização de certos equipamentos. Porém, nos anos seguintes a quantidade de reuniões foi caindo de tal modo que, em 2012 e 2013, ocorreram somente cinco e três reuniões respectivamente. Nota-se, ademais, que no ano eleitoral de 2012 a última reunião do colegiado ocorreu em 12 de setembro de 2012, quase um mês antes do primeiro turno realizado em 07 de outubro, inclusive no dia 28 deste mês ocorreria o segundo turno da eleição municipal da Capital paulista. Naquele ano, a gestão municipal de 2005-2012 não conseguiu reeleger o seu sucessor e, desse modo, esperava-se a nomeação de um novo gestor ao cargo comissionado, propiciando mudanças na equipe gestora dos CEUs.

Em 2013 iniciava o mandato do governo municipal, que permaneceu até 2016. A primeira reunião do colegiado foi em 15 de maio, já com o novo gestor. Nota-se que houve um intervalo de 250 dias, ou pouco mais de sete meses sem qualquer funcionamento oficial do Colegiado de Integração. A ausência de reuniões e a escassez de informações substanciais indicam que as mudanças nas políticas educacionais reverberaram na organização e na rotina dos trabalhos no CEU. Ao mesmo tempo, observa-se a perda de relevância do Colegiado para a realização de suas atribuições prescritas, especialmente aquelas que vão além das questões administrativas. As informações sobre a quantidade de reuniões por ano estão na figura a seguir:

Figura 1. Quantidade de reuniões do Colegiado de Integração entre 2008 e 2016

Nesse caso, a gestão do CEU tende a ser mais fortemente condicionada pelas forças políticas educacionais de ordem governamental do que pela efetivação de uma gestão democrática representativa e participativa, no sentido de que haja uma representação das demandas da comunidade do CEU conforme o princípio orientador estipulado pelos documentos prescritivos. Pela ótica da democracia deliberativa, as tomadas de decisões coletivas atinentes ao trabalho didático-pedagógico, à administração das condições objetivas e aos processos de planejamento e avaliação dos trabalhos em geral não ocorrem na situação observada. O CEU apresenta elevado grau de dependência das políticas governamentais e, quando ocorre a transição entre uma equipe de gestão e outra, verifica-se a alteração das formas de gestão em vigência até aquele momento. Sem dúvida, o gestor consegue impor seu estilo de gestão, o que mostra a fragilidade dos grupos que constituem a equipe do CEU.

Observou-se que, no CEU pesquisado, as relações entre as unidades educacionais e a gestão encontram formas de reequilibrar esses momentos de indefinição dos rumos das políticas educacionais buscando uma normalidade dos trabalhos. Ao pesquisar o período que abrange a vigência desses dois gestores, visto que as atas não informam, o primeiro gestor foi exonerado de seu cargo comissionado em 17 de abril de 2013, mas, no mês seguinte, ele já compunha a equipe de gestão da EMEF atuando como assistente de direção. Nesse caso, mesmo não havendo reuniões do Colegiado, provavelmente o gestor estava presente na comunidade daquele CEU tendo vínculos diretos com os trabalhos da equipe de gestão do

CEU e das unidades; simultaneamente, os diretores das unidades escolares estavam, de alguma maneira, mantendo uma comunicação de tal modo a conservar o andamento dos trabalhos organizacionais cotidianos.

É significativo, também, que a primeira reunião, em 15 de maio de 2013, conduzida pelo novo gestor nomeado naquele ano em 18 de abril, foi presidida pela supervisora escolar, que lavrou a ata. A pauta daquela reunião tratava da organização de atividades voltadas à comunidade, da utilização dos equipamentos, especialmente a programação do teatro, de problemas de segurança, das obras de infraestrutura e do calendário das festas comemorativas realizadas pelo CEU. Deve-se destacar que tal reunião ocorreu em meio a uma greve dos professores, que é citada porque do término da greve dependia a organização do calendário e do planejamento dos trabalhos feitos no CEU. Dessa reunião não participou qualquer representante que não fosse da equipe de gestão das unidades escolares ou da gestão do CEU. Isso permite concluir que os processos de deliberação estavam ou ficaram circunscritos à equipe gestora das unidades que compõem o CEU.

Todavia, o processo de transição para a terceira gestão do período considerado foi menos acidentado, visto que, apesar de não haver registro em ata, a reunião de dezembro de 2016 e a primeira reunião em janeiro de 2017, ocorreram sem que se verificasse um largo interregno de tempo. Mas também se observou uma lacuna importante: as reuniões do Colegiado de Integração nesse ano somente foram retomadas quando o novo gestor começasse os trabalhos, o que se daria a partir da segunda metade do mês de maio, segundo informação da secretaria da Gestão do CEU investigado.

3.3. Conteúdos e eixos das atas

O levantamento dos conteúdos e temas tornou-se um caminho metodológico relevante nesta investigação, já que tornava possível compreender melhor a dinâmica de funcionamento do Colegiado, além da relevância dos temas tratados em suas reuniões, identificando quais seriam os eixos mais prioritários e quais tenderiam para secundários. Em uma documentação marcada pela constante ausência de informações e dados substanciais, tal levantamento pôde indicar elementos chaves, mas subjacentes, que não estão plenamente descritos ou que são expostos de modo fragmentário. Assim, o confronto com os elementos discursivos expostos nos documentos contribuiria para entendê-los, inclusive na perspectiva de observar os limites de realizar a gestão democrática deliberativa.

Todavia, dado o grau de ausências e lacunas, a compreensão da dinâmica dos trabalhos do Colegiado nesses quase oito anos de ata é limitada; a profundidade dos conteúdos tratados está, pois, subdimensionado. Por exemplo, os temas e os programas advindos da política educacional de governo estão subrelatados nos documentos, pois, quando citados, eles aparecem, na maioria, em forma de informes institucionais que muitas vezes não os descrevem. Por outro lado, os documentos explicitando determinados conteúdos que retornam em outras reuniões demonstram a relevância deles no andamento dos trabalhos realizados no CEU durante o período histórico considerado. Logo, compreende-se a dinâmica hegemônica nos processos de interação sobre as questões pedagógicas, didáticas e administrativas.

Dessa maneira, os registros dos conteúdos temáticos, com características semânticas comuns, tendem a ter uma maior frequência na exposição dos informes e nas deliberações das reuniões. Igualmente, observaram-se as informações que propiciam subsídios para entender a dinâmica de funcionamento, condução e sistematização das reuniões, atentando para: i) a organização das relações interinstitucionais internas e externas ao CEU; ii) a representação dos docentes do Bloco Didático; iii) a participação e os processos deliberativos no Colegiado. Ao observar os elementos prescritivos do Regimento, consideraram-se, então, as atribuições de resguardar a integração pedagógica, administrativa e operacional dos trabalhos e dos projetos educacionais do CEU (SÃO PAULO-Município, Portaria nº 4.672/2006).

Assim, por meio dos conteúdos catalogados, criou-se um critério de classificação de modo a construir uma categoria mais abrangente, denominada “eixo”, com o intuito de inferir dados e informações da análise de conteúdo (BARDIN, 2011). No anexo XX são apresentados os conteúdos catalogados em seus respectivos eixos.

Os eixos são compostos por onze categorias: Administração de Condições Objetivas; Festividades e Comemorações; Formação Profissional; Gestão de Conflito de Trabalho; Participação Docente em Ações Diretivas; Planejamento e Avaliação de Trabalho; Projetos de Governo; Relação com a Comunidade e Organizações Externas; Relações com Prestadores de Serviços Terceirizados; Solicitações Internas e à Instâncias Superiores; e Trabalho Didático-Pedagógico.

Os eixos “Administração de Condições Objetivas”, “Planejamento e Avaliação de Trabalho”, “Relações com Prestadores de Serviços Terceirizados” e “Gestão de Conflito de

Trabalho” voltam-se especialmente às múltiplas facetas da gestão do trabalho possibilitando as condições e meios para a realização das atividades didático-pedagógicas, culturais e esportivas. Eles são fundamentais para se entender os processos de funcionamento e organização do Colegiado de Integração, no que tange à mediação entre as condições objetivas e da coordenação do trabalho humano, visto que a efetivação de tais atividades deve determinar a organização dos meios que propiciam os condicionantes dela (PARO, 2016b). Logo, esses eixos foram agrupados formando o grupo de eixos “Gestão de Atividades-meio”.

Os eixos “Projetos de Governo”, “Relações com a Comunidade e Organizações Externas” e “Solicitações Internas e Externas” focalizam as relações institucionais nas quais o Colegiado de Integração deve pautar sua ação, especialmente no que diz respeito à articulação de políticas institucionalizadas via secretarias e órgãos públicos. Ademais, estão inseridos as informações e os dados que demonstram a comunicação interna, especialmente com o Conselho Gestor, a APMSUC e os núcleos educacionais, culturais e esportivos. Em tais eixos se busca abarcar a dinâmica dos vínculos institucionais, observando-se as características das ações propostas.

Em se tratando das relações do CEU com a comunidade externa e as organizações localizadas próximas ao território (por exemplo, sua vizinha ETEC), temos o eixo “Relação com Comunidade e Organizações Externas”. Apesar de não ser uma das prioridades, pois o Conselho Gestor estaria mais próximo dessa questão, não se pode ignorar que as atividades pedagógicas e as questões organizacionais encaminhadas ao Colegiado de Integração possam ser demandadas pela comunidade. Se o regimento estabelece que tal Colegiado tem a competência de consolidar o CEU como um “[...] polo de inovações educacionais no âmbito da sua comunidade e território” (SÃO PAULO-Município, Portaria nº 4.672/2006), então, ele deve estar atento às demandas dela, constituindo-se interlocução constante com outras organizações do entorno. Adotando-se como referência a gestão democrática deliberativa, cuja a participação não é reificada, a representação de integrantes da comunidade no Colegiado não seria incoerente e fá-lo-ia mais alinhada à comunidade, sendo mais um braço executivo do Conselho Gestor e menos da burocracia estatal.

Dessa forma, os eixos “Projetos de Governo” “Relação com a Comunidade e Organizações Externas” e “Solicitações Internas e Externas” foram agrupados com o título de “Comunicação e Projetos Institucionais”, cujas comunicações feitas pelo Colegiado de

Integração podem ser entendidas por meio de dois canais: vertical e horizontal. O vertical liga-o às instâncias superiores internas, como o Conselho Gestor, e externas, como secretarias e órgãos municipais. Os canais horizontais interligam internamente os equipamentos dos CEUs e também os conectam com a comunidade externa. Ambos os canais têm o gestor e sua equipe como os articuladores e condutores dessa relação.

O eixo “Trabalho Didático-Pedagógico” abrange as atividades culturais e esportivas, haja vista a especificidade dos trabalhos realizados nos CEUs com o desenvolvimento de políticas de fomento à cultura e ao esporte e lazer, o que representa a finalidade última dos CEUs: o amplo desenvolvimento sociocultural e cidadão da comunidade atendida, segundo os artigos 5º e 6º do Regimento Padrão de 2006 (SÃO PAULO, Portaria nº 4672/06). Eles incluem os conteúdos bem como as “atividades extracurriculares”: “Didática/Pedagógica/PPP”, “Educação de Jovens e Adultos (EJA)” e “Horta”. Caso houvesse o registro de outras atividades dessa ordem, elas estariam inseridas nesse eixo.

No sentido de assegurar condições às “atividades-fim”, elas ficaram no eixo “Participação Docente em Ações Diretivas”, o qual objetivou avaliar quais são as características da participação de professores e educadores do Bloco Didático, de tal forma que eles pudessem contribuir no processo deliberativo, o qual, aliás, se torna um fim em si para uma educação fundamentada na gestão democrática. O Regimento do Colegiado de Integração não garante a representação deles. Por isso, o estudo de tal eixo demonstra, conforme se relatará mais adiante, um dos pontos mais frágeis no que respeito à gestão democrática participativa e representativa dos CEUs. O Regimento Padrão, que vigorava durante quase todo o período das atas estudadas, mediante a Portaria nº 4.672/06, assegurava, na composição do Colegiado de Integração, os diretores e coordenadores das unidades educacionais, o gestor com seus Coordenadores de Núcleo da Educação, Cultura e Esporte e os Coordenadores do Telecentro e da Biblioteca. Em contrapartida, o atual Regimento Padrão, em vigor desde 29 de novembro de 2016 pelo Decreto nº 57.478, acrescenta para além daqueles membros, os diretores e coordenadores de CEMEI e coordenador de Polo da UNICEU/UAB.

Ademais, os docentes não têm direito a voto neste novo Regimento; no máximo, podem ser consultados indiretamente ou ouvidos quando presentes nas reuniões do Colegiado. Dado o pressuposto de que o trabalho do corpo docente em qualquer nível – da Educação Infantil ao Ensino Superior – é fundamental no processo educacional, também é

razoável considerar que sua participação em colegiados e conselhos deliberativos no âmbito das instituições de ensino e cultura também o seja. Só assim é possível falar em participação paritária e direta nos processos de deliberação das atividades didático-pedagógico e na gestão mediadora dos condicionantes objetivos ligados àquelas atividades; então, seria ela, a participação, uma condição fundamental para realizar de fato uma gestão democrática deliberativa. O eixo “Participação Docente em Ações Diretivas” procurou, assim, detectar a atuação de educadores e professores no Colegiado.

Vale ressaltar que os eixos “Trabalho Didático-Pedagógico/Cultural/Esportivo”, “Participação Docente em ações Diretivas” e “Formação Profissional” fazem parte das “Atividades-fim” (PARO, 2016b). O eixo “Formação Profissional” é agrupado nessa categoria porque inclui os elementos de formação contínua dos educadores na realização do trabalho didático-pedagógico. Ela também é a efetivação do processo educativo humanizador no próprio docente, devendo também ser o objetivo condicionante das atividades-meio. A formação aqui, então, é vista como um momento de contínuo processo de pensar e refletir sobre o trabalho educativo.

Na Tabela 4, abaixo, observa-se a quantidade de apontamentos retirados das atas, em valores absolutos anuais, constituindo os eixos e os seus respectivos grupos ao longo do período pesquisado.

Tabela 4. Grupo e Eixos tratados anualmente no CI: contagem em valores absolutos (2008-2016)

Grupo de Eixos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gestão de Atividades-Meio									
Adm. de Condições Objtivas	23	43	36	29	20	8	53	54	23
Planejamento e Avaliação dos Trabalhos	9	27	25	16	5	3	25	16	15
Gestão de Servidor Público Concursado	1	1	0	0	1	0	0	0	0
Relações com Terceirizadas	3	7	6	2	1	1	10	6	0
Subtotal	36	78	67	47	27	12	88	76	38
Atividades-Fim									
Trabalho Didático-									
Pedagógico/Cultural/Esportivo	4	17	11	10	2	0	13	14	8
Participação Docente em Ações Diretivas	3	6	2	1	0	1	18	5	9
Formação Profissional	0	2	1	3	2	0	1	4	5
Subtotal	7	25	14	14	4	1	32	23	22
Comunicação e Projetos Institucionais									
Projetos de Governo									
Relação c/ Comunidade e Organizações	15	39	12	9	3	1	6	11	11
Externas	6	2	5	1	2	0	2	6	2
Solicitações Internas e Externas	2	5	8	0	4	0	3	3	6
Subtotal	23	46	25	10	9	1	11	20	19
Principal Eixo tratado no C.I.									
Festividades e Comemorações									
	0	26	27	18	11	4	23	16	11
Total	66	175	133	89	51	18	154	135	90

Por fim, o eixo “Festividade e Comemorações” congrega um dos assuntos que mais se evidencia nos documentos analisados no Colegiado de Integração. Nele estão contidos os temas “Dia da Família”, “Festa da Primavera”, “Festa de Aniversário do CEU”, “Festa do Homem do Campo”, “Festa Junina/Julina” e “Mostra Cultural”. Dentre tais festividades, a questão da organização de barracas foi constantemente tratada. Assim, além dos aspectos de administração das condições objetivas, de planejamento e de avaliação e questões de financiamento pontuados em outros eixos, o conteúdo “barraca de alimentos” alocado nesse eixo está relacionado especificamente às festividades; logo, são analisadas em conjunto.

Na Tabela 5 a seguir, observa-se a quantidade de apontamentos retirados das atas constituindo os eixos e os seus respectivos grupos, ao longo do período pesquisado.

Tabela 5. Grupo e Eixos tratados anualmente no CI: valores proporcionais (2008-2016)

Grupo de Eixos	Ano									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Média
Gestão de Atividades-Meio										
Adm. de Condições Objtivas	34,8%	24,6%	27,1%	32,6%	37,0%	42,1%	34,4%	40,0%	25,6%	33,1%
Planejamento e Avaliação dos Trabalhos	13,6%	15,4%	18,8%	18,0%	9,3%	21,1%	16,2%	11,9%	16,7%	15,7%
Gestão de Servidor Público Concursado	1,5%	0,6%	0,0%	0,0%	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%
Relações com Terceirizadas	4,5%	4,0%	4,5%	2,2%	1,9%	5,3%	6,5%	4,4%	0,0%	3,7%
Subtotal	54,5%	44,6%	50,4%	52,8%	50,0%	68,4%	57,1%	56,3%	42,2%	52,9%
Atividades-Fim										
Trabalho Didático-Pedagógico/Cultural/Esportivo	6,1%	9,7%	8,3%	11,2%	3,7%	0,0%	8,4%	10,4%	8,9%	7,4%
Participação Docente em Ações Diretivas	4,5%	3,4%	1,5%	1,1%	0,0%	5,3%	11,7%	3,7%	10,0%	4,6%
Formação Profissional	0,0%	1,1%	0,8%	3,4%	3,7%	0,0%	0,6%	3,0%	5,6%	2,0%
Subtotal	10,6%	14,3%	10,5%	15,7%	7,4%	5,3%	20,8%	17,0%	24,4%	14,0%
Comunicação e Projetos Institucionais										
Projetos de Governo	22,7%	22,3%	9,0%	10,1%	9,3%	5,3%	3,9%	8,1%	12,2%	11,4%
Relação c/ Comunidade e Organizações Externas	9,1%	1,1%	3,8%	1,1%	3,9%	0,0%	1,3%	4,4%	2,2%	3,0%
Solicitações Internas e Externas	3,0%	2,9%	6,0%	0,0%	7,8%	0,0%	1,9%	2,2%	6,7%	3,4%
Subtotal	34,8%	26,3%	18,8%	11,2%	21,0%	5,3%	7,1%	14,8%	21,1%	17,8%
Principal Eixo tratado no C.I.										
Festividades e Comemorações	0,0%	14,9%	20,3%	20,2%	21,6%	21,1%	14,9%	11,9%	12,2%	15,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Os dados expressos nas tabelas acima possibilitam perceber mais facilmente as prioridades tratadas no Colegiado de Integração. A “Gestão de Atividades-meios” foi predominante nas atividades desenvolvidas no Colegiado estando voltadas para o funcionamento dos trabalhos das unidades educacionais e da equipe de gestão do CEU e correspondendo à média de 52,9% no período. Observa-se que o Colegiado tem uma característica centrada no gerenciamento das “Atividades-meio” do CEU.

As “Atividades-fim”, com média anual de 14%, são proporcionalmente menos descritas nos documentos em relação a qualquer outro agrupamento. Elas ficam abaixo até mesmo dos trabalhos voltados às “Festas e Comemorações” nos anos em que se registraram os menores índices. O grupo de “Festividade e Comemorações” apresentou a média de 14,1% e o grupo “Comunicação Institucional e Projetos de Governo”, 17,5%.

3.3.1 Gestão das Atividades-Meio

Em todo o período pesquisado, o eixo *Gestão das Atividades-meio* se destacou nos documentos, com menções acima de 50% em relação aos demais agrupamentos; a exceção é apenas dos anos 2009 e 2016. Tal percentual revela o predomínio dos temas relacionados a esse grupo bem como a preocupação dos membros que participaram do Colegiado.

A relevância dada aos temas desse agrupamento demonstra a conduta do Colegiado de Integração de construir uma organização articulada e coordenada entre as unidades educacionais e a equipe de gestão. O andamento integrado dos trabalhos estaria comprometido, caso o colegiado não fosse utilizado como o espaço para coadunar as demandas, especialmente na deliberação de trabalhos de grande monta (organização de festas e atividades coletivas) ou, ainda, procedimentos de rotina no uso dos espaços e equipamentos, como a biblioteca, o teatro e a piscina.

Com uma gestão mais autocrática, centralizando o planejamento, a organização e a execução de tais demandas, a equipe gestora, comandada pelo gestor do CEU, a direção e a viabilidade dos trabalhos administrativos estariam comprometidos sem a integração das unidades educacionais. Então, conforme se observou nos documentos, as equipes das duas gestões constantemente reforçavam o discurso de integração e de busca de consenso coletivo. A própria complexidade de gerir o complexo educacional, compartilhando trabalhos de natureza cultural e esportiva, não teriam sustentabilidade, se não houvesse a observância e o cumprimento das atribuições objetivas do Colegiado.

(...) A área de estacionamento de frente a entrada do CEU está em estudo pela CET para ser delimitada como estacionamento destinado a veículos de transporte escolar. Foi informado aos presentes sobre o 1º repasse do PTRF para as unidades, que poderá ser utilizado para tal fim, dentre outros que as unidades definirem. A professora ... *Solange* representante do CEI, informou sobre as dificuldades enfrentadas pelo CEI, quanto ao nível de ruído que vem atrapalhando a rotina de sono dos bebês, bem como sobre os objetos lançados

sobre os solários, que colocam em risco a segurança e integridade dos usuários, alunos e funcionários. (Livro-Ata I, 17 de março de 2009)

Conforme se observa no trecho acima, a administração dos equipamentos e a organização dos espaços necessitam de trabalhos articulados entre as unidades escolares e a gestão. O trabalho realizado no CEI depende da segurança coordenada pela gestão do CEU, a qual também faz a mediação com os representantes de outros órgãos públicos que, por sua vez, proporcionam a infraestrutura do equipamento.

Aliás, uma parte dos recursos que as unidades devem utilizar com obras de bens permanentes está na pauta de demandas para organização estrutural do próprio equipamento, constituindo-se recursos discutidos no Colegiado. O investimento de uma única unidade, então, não é suficiente para arcar com despesas de obras adaptativas para um complexo educacional com as características do CEU. Com efeito, essas responsabilidades não deveriam ser atribuídas aos membros do Colegiado de Integração do CEU, uma vez que tais demandas são de competência de outros órgãos e departamentos da administração pública. Preocupar-se com tais demandas acaba, assim, por sobrecarregá-los, desviando-os das atividades-fim.

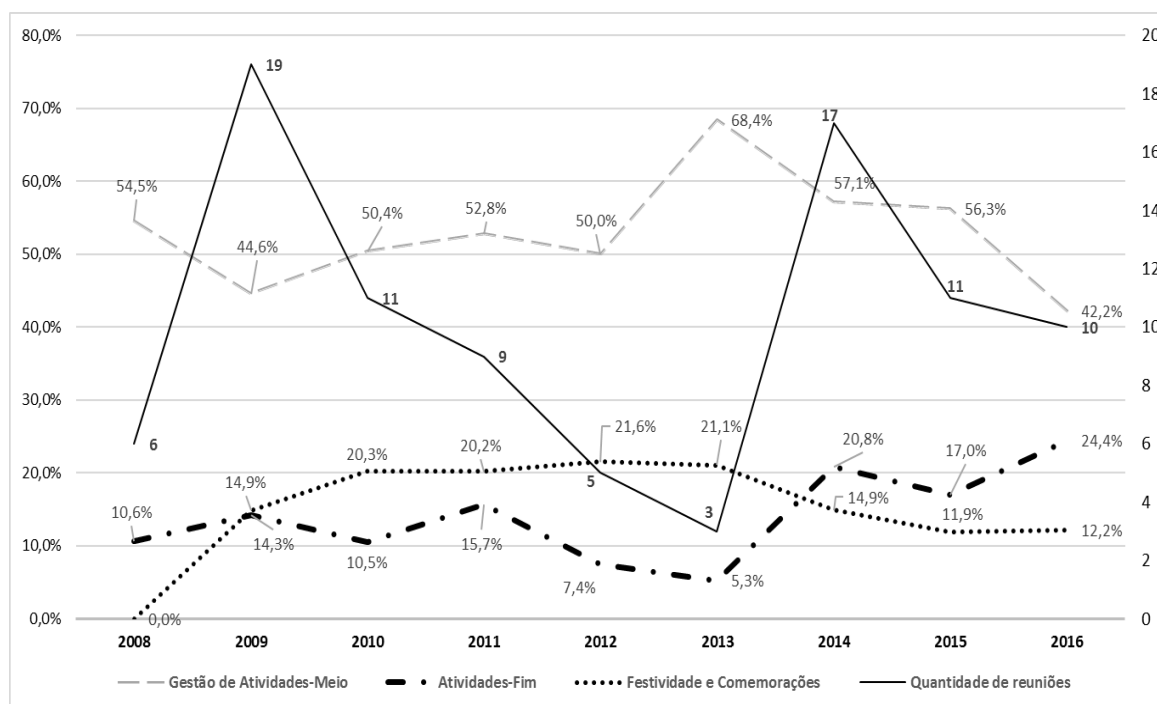
No ano de 2009, os conteúdos intitulados “Demandas Específicas de Organização e Equipamentos”, “Orçamento de material/Arrecadação/Financiamento”, “Segurança” e “Obras e Manutenção Predial” somavam quase 25,5% das menções nas Atas, revelando um percentual de 11,4% dos registros quando comparado com todas as discussões anotadas naquele ano. Isso significa que essas demandas têm um forte peso na gestão do CEU e das unidades educacionais. A menção do *nível de ruído que vem atrapalhando a rotina de sono dos bebês*, por exemplo, relaciona-se com a ausência de revestimento acústico nas salas destinadas ao sono dos bebês, problema identificado em mais de um CEU e que demandou reparos por parte da administração pública municipal para todos os equipamentos com tal problema. Esse caso exemplifica, justamente, como questões de infraestrutura mal equacionadas pelo poder público comprometem o planejamento, a organização e a execução dos trabalhos administrativos, didático-pedagógico, culturais e esportivos do complexo.

Além de os trabalhos comumente típicos de uma unidade escolar da rede municipal, somam-se outras questões estruturais que não deveriam ser atribuições do Colegiado, mas que, para garantir o bom funcionamento do equipamento, seus membros são impelidos a enfrentá-las. Assim é que, quando se observa em pormenor a figura 2, a redução das reuniões

do Colegiado mostra que a inclusão desses temas ao longo dos anos tende a aumentar. Em 2012 e 2013, por exemplo, quando houve apenas respectivamente cinco e três reuniões, as “Atividades-meio” alcançaram percentagem acima da média histórica, chegando ao seu ápice em 2013 com 68,4%. Naquele ano, apenas o conteúdo “Demandas Específicas de Organização e Equipamento” correspondeu a quase 16% de todos os conteúdos tratados nos encontros. Vale lembrar que tais demandas são pré-requisitos para o desenvolvimento de outros trabalhos, inclusive das atividades-meio.

Contudo, ao se comparar a primeira gestão do CEU, de agosto de 2008 a abril de 2013, com a segunda gestão, de maio de 2013 até o ano de 2016, percebe-se que havia pontos distintos importantes para se compreender as prioridades de condução do Colegiado e a própria gestão do CEU. Entre 2009 e 2010, verifica-se, por exemplo, índices contínuos de crescimento percentual do eixo “Planejamento e Avaliação dos Trabalhos”, com 15,4% e 18,8% dos conteúdos assinalados. Já em 2011, houve uma ligeira queda (18%), embora continuasse acima da média histórica (15,2%). Porém, no ano eleitoral de 2012 houve uma redução drástica na menção ao tema, correspondendo ao menor índice de todos os anos: 9,3%.

Figura 2. Porcentagem dos agrupamentos em relação a quantidade de reuniões realizadas (2008-2016)



Registrou-se, em 2011, na dimensão “avaliação”, uma única menção; no ano seguinte, já não houve qualquer registro dela. A ausência de tal componente indica que, se houve processos de avaliação, eles não foram registrados nos documentos pesquisados ou não aconteceram, no período considerado. A partir de 2013 há um crescimento do tema avaliação, ganhando maior peso e indicando um aumento significativo no âmbito dos trabalhos relacionados aos conteúdos de Planejamento e de Avaliação. O trecho seguinte indica, na primeira ata de 2013, ano de transição por ocasião da mudança de gestão do CEU, demandas por avaliação. A ata não foi escriturada e assinala que houve a discussão sobre os problemas estruturais, embora não relata o conteúdo dessa discussão e qual foi a avaliação feita pelos membros presentes naquela reunião.

(...) Discutiu-se em seguida os problemas de estrutura dos equipamentos do CEU. A Sra. Supervisora informou que irá solicitar a presença do responsável por prédio e equipamentos na DRE para fazer uma visita aos equipamentos do CEU (Livro-Ata I, 15 de maio de 2013).

O próximo trecho, no entanto, sinaliza para uma mudança substancial no tratamento do tema “avaliação”, podendo se considerar que há maior discussão para integrar os trabalhos coletivos, especialmente aqueles propostos por meio do planejamento discutido no Colegiado e dos processos avaliativos durante e após sua execução:

A diretora da EMEI ressaltou que falta gestão e divisão de responsabilidade. Necessidades dos coordenadores dos núcleos. Retomou a avaliação da Festa do Homem do Campo, dizendo que a diversidade de barracas não deu certo porque o CEI não cumpriu o acordo dos preços nas barracas e é preciso retomar a discussão e organização das Festas Coletivas. É preciso rediscutir a organização das festas para melhorar o atendimento à comunidade. (Livro-Ata I, 13 de novembro de 2013)

A ata de maio desponta, assim, como um marco substancial no registro das reuniões, visto que, durante a segunda gestão da equipe do CEU, os processos avaliativos foram elementos constantes nos documentos.

De fato, a rediscussão dos trabalhos planejados passou a ser uma constante durante a segunda gestão, conforme as atas. As avaliações sistemáticas ganharam maior destaque de modo a serem realizadas semestralmente. Logo, a relação entre planejamento, execução e avaliação dos trabalhos integrados foi promovida, pois o debate empreendido pela equipe de gestão e pelas unidades escolares ganhou maior regularidade, principalmente porque não

estava apenas condicionado à uma postura centralizadora do gestor do CEU; antes, envolvia-se em uma relação mais dialógica entre os membros presentes.

Nas duas visitas de campo em 2016, embora uma das reuniões não tenha sido documentada, a discussão coletiva efetivada de modo contínuo para a realização das atividades planejadas constava na dinâmica dos trabalhos, inclusive na oficina de pão, quando a interação não é tão sistêmica quanto em uma reunião formal, mas importante para sondar e elencar os pontos que serão pautas das reuniões formais, constituindo-se certo consenso de prioridades. Na oficina, as conversas realizadas coletivamente e que avaliavam os procedimentos dos trabalhos em execução naquele momento, juntamente com as experiências concluídas anteriormente, demonstravam certo modo operante comum: dada a dinâmica e teor das conversas, observou-se um modo de interação consolidado pelos presentes.

3.3.2 Comunicação e projetos governamentais

No agrupamento Comunicação e Projetos Institucionais, percebeu-se a relevância do gestor do CEU em ser um articulador das políticas governamentais, nas relações verticais do aparato público, das relações entre os núcleos educacionais, culturais e esportivo e da comunicação entre o Conselho Gestor (CG) e APMSUAC. Os documentos regimentais já vinham configurando tais atribuições, mas o grau de dependência do gestor para que elas se realizem efetivamente define o real alcance de sua atuação.

Na primeira gestão, a equipe gestora do CEU somente no início dos anos de 2010 realizou os processos de organização do Conselho Gestor e da APMSUAC, logo, antes não há nenhuma menção sobre tais instâncias. O gestor passou quase dois anos sem ter um dos órgãos mais estratégicos para a gestão democrática e o órgão para movimentação financeira, subordinando-se integralmente à estrutura organizacional da Secretária Municipal de Educação e alijando os outros agentes que estavam no CEU. Não há documentada nenhuma solicitação do Colegiado às instâncias municipais superiores.

Em conjunto, os projetos governamentais – vindos ora de outras secretarias encaminhadas através do Núcleo de Ação Cultural e de Ação Esportiva, ora da Secretaria Municipal da Educação – têm a maior quantidade de atividades documentadas em atas nesse período de 2008 a 2010. Quando se cruzam os dados sobre conteúdos “Calendário/Agenda

Programática” e “Orientação Jurídica/Procedimentos Legais”, ambos com grande presença nesses anos da série histórica – eixo “Planejamento e Avaliação” –, nota-se que os Projetos Governamentais, encabeçados pela equipe gestora, são trabalhados no Colegiado mediante um conjunto de meios que expõem a condução dos trabalhos mais centrada naqueles projetos moldando inclusive as Atividades-fim.

Na Tabela 5 é possível perceber que no ano de 2011, ainda na primeira gestão, houve uma marcante queda na comunicação institucional porque o eixo Projeto de Governo domina quase 90% de toda comunicação institucional. No ano seguinte, o crescimento da comunicação institucional feita no Colegiado tem um aumento percentual porque houve uma maior comunicação interna sobre o novo mandato do Conselho Gestor e da APMSUAC, que são apenas mencionados sem nenhum registro de discussão sobre essas instâncias. Também há assuntos sobre ONGs e a comunidade e, especialmente, solicitações feitas pelo Colegiado às secretarias municipais, com 7,8%, maior índice da série histórica. Registre-se que no ano de 2012 foram realizadas somente 5 reuniões.

Os dados indicam, então, que a primeira gestão buscou regular as informações expressas pela comunicação institucional e, também, parece que ela se esforçou em evitar as reuniões do Colegiado, pois, nelas poderiam iniciar movimentos reivindicatórios, trazidos ao Colegiado pelas unidades educacionais.

Quando se observa a segunda gestão, as questões reivindicatórias são expressas de modo mais direto nas atas, demonstrando maior articulação das unidades educacionais sobre a forma de organização dos trabalhos do CEU. A tática da primeira gestão, para não realizar as reuniões e de evitar o confronto no Colegiado de Integração, aparentemente foi adotada na segunda gestão, quando foram lavradas apenas três reuniões, sendo duas de modo incompleta e sem assinatura.

Os “Projetos de Governo” são menos mencionados e a participação dos Núcleos de Ação Cultural e Esportivo durante o segundo mandato têm menos presença. O Telecentro não mais participa das reuniões e o representante da Biblioteca raramente tem documentada sua presença. Nesse sentido, o trabalho de integração entre os projetos culturais e esportivos tiveram forte redução nos registros de ata, demonstrando uma relação menos presente no Colegiado de Integração. A própria ausência de representantes, ora do Núcleo de Ação Cultural, ora do Núcleo de Ação Esportiva, em diversas reuniões do Colegiado expressa a integração entre as unidades educacionais e as atividades culturais e esportivas, promovidas

por secretarias daqueles núcleos, bastante limitada. Os trabalhos entre os núcleos culturais e esportivos da equipe gestora poderiam somar-se à composição com os trabalhos feitos pelas unidades educacionais, constituído um mosaico que teria a garantia de construir um sentido orientador das experiências culturais e esportivas aos estudantes e às crianças daquelas unidades. É isso que se espera, e se aconteceu não há registros suficientes nas atas das reuniões do Colegiado de Integração.

O trecho abaixo demonstra claramente o registro de insatisfação com o trabalho da equipe de Cultura.

A diretora da EMEI e a coordenadora pedagógica expressam a dificuldade do trabalho com a equipe do Núcleo de Cultura pois houve vários problemas de agendamento de espaços e de atividades. Tem havido muita dificuldade com a equipe de cultura pois não conhecem a rotina das unidades escolares. Relataram que por várias vezes o técnico de som *Rafael* foi desrespeitoso e dificultou o trabalho das unidades. A diretora da EMEF Tereza relatou que há uma distância entre os núcleos e as unidades e as pessoas não conhecem a rotina das escolas. (Livro-Ata I, 13 de novembro de 2013).

Não há nenhum registro dessa ordem nos documentos elaborados na primeira gestão, provavelmente porque não havia clima institucional para a criação de um espaço mais aberto a vozes dissonantes da equipe da gestão do CEU.

Ao longo da segunda gestão, a comunicação institucional e os projetos de governo tenderam a se estabilizar abaixo da média de registros contabilizados na primeira gestão. Esta teve uma média de 22,4% e aquela 12,1%; a média da sequência histórica é 17,8%.

No entanto, ao comparar a segunda gestão com a primeira, deve se observar que, a primeira gestão conduziu por certo tempo o Colegiado sem trazer questões internas de outras instâncias, como CG e APMUSUAC. A mesma gestão não teve a mediação de qualquer supervisor da secretaria municipal de educação nas reuniões. Assim, na segunda gestão, as comunicações institucionais parecem indicar que: i) os projetos de governo poderiam não estar mais centrados apenas na equipe da gestão; ou ii) a equipe gestora tinha que mediar outras demandas não mais pautadas pela política de governo, articulando outros espaços e agentes nessa relação advindas dos CG e APMSUAC, por exemplo. De todo modo, o gestor continuava sendo agente fundamental na articulação da comunicação institucional, mas sem deter uma centralidade que anteriormente a primeira gestão possuía.

3.3.3 As Atividades-fim

As atividades-fim com média histórica de 14% são proporcionalmente menos descritas nos documentos em relação a qualquer outro agrupamento, incluindo o principal, “Festas e Comemorações”, que permeia transversalmente os trabalhos do Colegiado. Confirma-se a orientação prescrita nos regimentos: sua atribuição prioritária como instância administrativa é promover a integração. Mesmo que no atual Regimento de 2016, recuperando muito Regimento Padrão de 2004, os elementos didático-pedagógico, culturais e esportivos são mais fortemente retomados, as Atividades-fim são marcadas pela sua submissão às Atividades-meio. As condições objetivas sofríveis se impõem como obstáculo à efetivação plena das atividades-fim, especialmente quando se nota uma infraestrutura incompleta ao pleno funcionamento do CEU.

Contudo, a própria concepção de gestão leva à desvalorização das Atividades-fim na organização das questões tratadas no Colegiado. Ao deliberar como prioridades elementos mais próximos da racionalidade gerencial, visando maior produtividade da força de trabalho e uso racional dos insumos necessários para realizá-las, a concepção de educação como possibilidade de articular os trabalhos educacionais, culturais e esportivos em elementos de experimentação às crianças e aos estudantes, além da comunidade do entorno, visando ao desenvolvimento deles, não consegue realizar-se porque tal racionalidade tende a reprimir as potencialidades educacionais.

Na primeira gestão, os trabalhos pedagógicos tendem a diminuir com a redução de reuniões, em conjunto, a participação dos docentes vai caindo até chegar a nenhum, como verificado em 2012. Observa-se que, no ano de 2009, os trabalhos pedagógicos voltam-se para a elaboração do Projeto Educacional, o que é mencionado em apenas algumas linhas. Também é nesse ano que se institui a reunião do Colegiado Pedagógico, presidida pelo gestor e com a participação dos coordenadores pedagógicos. Porém, essas reuniões parecerem pouco se diferenciavam das tradicionais reuniões do Colegiado de Integração, ao serem direcionadas principalmente para questões de organização das festas e comemorações. Assim, o Projeto Educacional não conseguiu manter-se na pauta das reuniões de modo a indicar um fortalecimento dos trabalhos das Atividades-fim.

Na segunda gestão, os trabalhos pedagógicos tenderam a sofrer menos com os impactos da redução das reuniões, mas observa-se uma volatilidade mais acentuada. Nos anos de 2013 e 2015, a presença dos educadores não chegava a 6%, enquanto nos anos de

2014 e 2016 atingiu 11,7% e 10% respectivamente. Nestes dois últimos anos também se observa que são aqueles em que o agrupamento Atividades-fim detém os maiores patamares percentuais na série histórica: 20,8% em 2014 e 24,4% em 2016, acima da média histórica de 17,8%.

À vista disso, a participação direta dos professores no Colegiado de Integração tende a qualificá-lo de tal modo que pode propiciar uma diminuição do domínio da racionalidade gerencial no complexo educacional do CEU. A presença direta dos professores foi mais significativa para a elevação do agrupamento Atividades-fim do que a criação de uma reunião com pauta Pedagógica, na qual os agentes praticamente são os mesmos das reuniões do Colegiado de Integração.

No ano de 2016 quando se identificam os maiores índices das Atividades-fim e de participação dos docentes no processo diretivo, na segunda gestão do CEU, o Colegiado de Integração fez uma comissão para realização das atividades de Festa Junina. Em conjunto fomentava-se a participação das instâncias de maior espaço participativo do CEU, o Conselho Gestor e a APMSUAC. Naquele ano, o Colegiado de Integração demonstrava dirigir-se para um clima institucional mais democrático, em relação à primeira gestão do CEU.

A comissão de organização da Festa (Junina) ficou assim composta; as coordenadoras pedagógicas, dois professores de cada unidade. Em seguida, a gestora reforçou a importância deles nas eleições do Conselho Gestor, acordando que os membros da comissão eleitoral irão passar em cada horário de JEIF. Foi comunicado da eleição da APMSUAC, dia 28/04, às 19:00 horas (Livro-Ata III, 14 de abril de 2016).

Todavia, como os registros são imprecisos para identificar as demandas das unidades educacionais, mais difícil é saber quais seriam as demandas dos professores trazidas pelos representantes das unidades educacionais. Nas visitas ao CEU foi possível identificar a posição de coordenadores pedagógicos e diretores das unidades, ao assinalarem os pontos da avaliação feita pelos professores das unidades, de modo a serem os porta-vozes do corpo docente.

Os docentes quando não participam diretamente do processo de deliberação dos trabalhos desenvolvidos no Colegiado estão submetidos à mediação feita pela equipe de gestão das unidades educacionais. Com a diminuição da presença dos coordenadores de núcleo, a ausência de uma representação da biblioteca, a gestão das unidades educacionais,

no Colegiado, possui um poder para se sobrepor a articulação empreendida pelo gestor do CEU. Este provavelmente necessitaria construir uma constante margem de negociação com as unidades escolares, reequilibrando as relações de poder no Colegiado.

O excerto na sequência exemplifica tal questão. Não estavam presentes o coordenador de cultura, um representante da biblioteca e um representante do Telecentro. Estes, na primeira gestão, estavam constantemente presentes e tinham uma postura de endossar as proposições do Gestor. Já na segunda gestão, as unidades trazem a proposições dos educadores. O gestor com o apoio do coordenador de núcleo faz a mediação das demandas vindas das unidades e se compromete com o que foi resolvido. Se tais integrantes da equipe de gestão estivessem presentes, as respostas seriam imediatas e novas proposições poderiam surgir, mas o processo deliberativo seria efetuado a ter uma maior margem de mediação da equipe de gestão. Os próprios educadores poderiam propor diretamente elementos pedagógicos e organizacionais nos quais a relação entre cultura e educação não ficasse tão personificada nos diretores e no gestor dos CEU.

Mostra Cultural (13/11) – Sugerido tema étnico-racial. *Elisa*, assistente da EMEI, explicou que a Mostra Cultural é a apresentação do produto final de todo o ano. Houve discussão muito rica sobre o uso dos espaços coletivos. Em seguida, a EMEI expôs as sugestões dos educadores. Propor um espaço para a educação infantil na biblioteca; usar o Telecentro adequadamente; não mudar a linha do tempo da Cultura. Foi encaminhado reunião do coordenador de núcleo da educação com a biblioteca; o Telecentro será encaminhado para Secretaria de Serviços. Cultura será resolvido pela Gestão (Livro Ata III, 12 de agosto de 2015).

Em suma, a potencialidade de no Colegiado de Integração se discutir menos elementos das Atividades-meios, fortalecendo as Atividades-fim como eixo integrador comum do Projeto Educacional, que integra as unidades escolares e a equipe de gestão do CEU existe, apesar das dificuldades estruturais observadas.

3.3.4 As Festividades e Comemorações

As Festas Juninas e festividades escolares similares, segundo Campos (2007), tornaram-se um produto cultural feito pelas instituições escolares para se adaptar, integrando-se, aos novos processos de sociabilização marcada pela lógica da sociedade capitalista, pois, elas tendem a estar menos preocupadas com a perspectiva cultural e educativa, por exemplo, relacionar as festas juninas com a cultura popular caipira, visto que

“(…) nas festas juninas escolares nota-se, claramente, uma forte influência de todo sistema industrial capitalista. Isso se revela na quantidade de barracas que comercializam os produtos expostos, promovem jogos e bailes, tendo em vista o lucro” (CAMPOS, 2007, p. 603). Claro, na maioria das vezes o lucro não acontece, restando às escolas angariar algum ganho financeiro para realizar alguma obra de melhoria, de reforma ou manutenção.

Assim, o fito de arrecadar recursos financeiros para a compra de materiais permanentes ou de consumo escolares, especialmente pela insuficiência de recursos repassado pelo Estado, transformou-se na preocupação principal no processo de execução das festas escolares. A unidade escolar articula-se por meio dos conselhos escolares e associações de pais e mestres e cria uma complexa logística de produção de brincadeiras e alimentos doados pelos pais dos estudantes para, promovendo um momento lúdico e de entretenimento, arrecadar recursos necessários ao funcionamento escolar. O trecho da ata de 06 de outubro de 2009 demonstra que a lógica de condução das Festas Juninas também influencia outras atividades festivas, como a Mostra Cultural, que em tese possui um caráter mais pedagógico e cultural.

O Sr. *Robson*, o gestor, iniciou a reunião para a definição da Mostra Cultural, ficou acertado que haverá barracas de pastel e com refrigerantes, talvez uma de sorvete. Ficou acertado que iremos consultar a EMEI e o CEI sobre o interesse para colocação de barracas, a *Cibele* que está representando a EMEF, descreveu as atividades que terão dentro e fora do BEC, de acordo com um cronograma que foi discutido e acertado com o núcleo de esporte, educação e cultura (Livro-Ata I, 06 de outubro de 2009).

O próximo excerto, da ata de reunião realizada em abril de 2011, é significativo porque ali se encontra um dos poucos registros documentados em que se expõe o processo de deliberação e discussão sobre a organização das barracas, distanciando-se do discurso monofônico do gestor. Este não estava presente naquela reunião e a ata foi assinada por todos os membros.

Iniciamos a reunião com o ponto principal, a Festa Junina. A sra. *Maria*, voltou a lembrar da decoração dos chapéus enfeitados. A sr. *Tereza* aderiu a ideia e marcamos uma data para entrega, dia 31 de maio data limite, e também ficou determinado o valor de R\$ 200,00 para a decoração e será entregue para *Renata* do esporte para a compra. O som ficará em seiscentos e cinquenta reais divididos por quatro unidades, será pago no dia da festa. A *Renata* cobrou das unidades as danças típicas e o horário da festa será das 10h às 18h, e serão feitas rifas, a EMEI bicicleta, a EMEF fará Miss Caipirinha e para os maiores Miss Country, o CEI fará a miss caipirinha e a rifa de cesta básica. A sra. *Isabel* sugeriu um sorteio, pois ela gostaria da barraca de pastel. A sra. *Luísa*

defendeu que a gestão sempre teve o pastel e sempre deu certo, mas a sra. *Tereza* disse que gostaria de ficar com o Hot-dog, sorvetes, tapioca, refrigerantes, boca de palhaço e pescaria. A *Maria* do CEI ficará somente com os brinquedos de pula-pula, pescaria de bolinha, algodão-doce. A sra. *Cássia* chegou a reunião e ficou de acordo com o sorteio. A sra. *Tereza* fez os papéis do pastel, e a sra. *Isabel* tirou o papel com o nome “pastel gestão”. Ela ficará com doces, bolos e refrigerantes e as brincadeiras: o caldeirão da bruxa e pescaria. A gestão ficará com touro (mecânico), pastel milho, chá de gengibre, refrigerante, chá de amendoim, o palhaço. As especialistas do esporte farão o mercadinho, ficaram de mandar os preços das barracas até o dia 15 de maio. (Livro-Ata I, 27 de abril de 2011)

Nota-se uma grande quantidade de barracas para atividades de diversão e venda de alimentos. As barracas pertencem a uma unidade escolar específica ou da gestão e os recursos financeiros arrecadados delas são destinados às suas respectivas Associação de Pais e Mestres ou à APMSUAC. Logo, quando o diretor da unidade escolar pede o direito de vender determinado produto, está em jogo a possível maior ou menor arrecadação numérica das unidades educacionais ou da gestão. Em outro documento se descobriu que parte dessas barracas seriam terceirizadas, havendo uma taxa revertida como arrecadação financeira à APMSUAC ou às APMs das unidades.

Nesse sentido, o CEU investigado não se distancia da lógica de arrecadar recursos para subsidiar a infraestrutura do equipamento público: os conteúdos e discussões sobre as atividades festivas compõem o eixo com maior presença nos documentos. A Figura 2 demonstra que as atividades-fim e atividades-meio sofreram impactos com a redução das reuniões, e 2012 e 2013 são os anos com maiores índices do eixo Festividades e Comemorações, com 21,6% e 21,1% respectivamente. A necessidade de planejar e organizá-las demonstra o quanto tal eixo é central nas pautas do Colegiado de Integração, já que pelo número reduzido de reuniões tal tema é prioridade.

Durante todo o período da primeira gestão não há qualquer menção sobre o quanto é arrecadado e nem há registro do que foi comprado com a arrecadação. Se há prestação de contas, elas não são registradas no Colegiado de Integração, apesar de ser nestes encontros em que se elabora o processo de planejamento, organização e avaliação; mas, omitem-se as informações sobre prestação de contas.

De outra parte, no ano de 2014 foi registrado nas atas um processo de planejamento e organização da Festa Junina, demonstrando procedimentos mais transparente, inclusive com a informação sobre o destino da arrecadação das festividades: a cobertura da quadra esportiva, utilizadas principalmente pelas unidades educacionais EMEI e CEI.

A diretora da EMEI, sra. *Isabel*, prestou contas da apuração da Festa que será anexada a presente ata. Em seguida, apresentou o orçamento para a cobertura da quadra interna do CEI e EMEI, como era previsto e decidido no Colegiado. A apuração da festa, ou melhor, o lucro de R\$ 9.779,30, conforme depósito da APM do EMEI. O orçamento mais barato apresentado foi de 13.670,00. O resultado foi considerado muito positivo. Em seguida, passamos a avaliação da festa e a EMEF apresentou sua avaliação que será anexada. A avaliação da EMEI feita pelos professores será também anexada (Livro-ata III, 19 de agosto de 2014).

A reunião de 19 de agosto daquele ano possui em anexo a cópia do depósito na conta da APM do EMEI, além das avaliações mencionadas. Tal trecho indica que a segunda gestão, com algumas ressalvas que podem ser feitas, caminhava para uma gestão mais próxima da democrática, tal como prescritas nos regimentos de 2004 e de 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há, aqui, a pretensão de se esgotar as análises sobre o funcionamento do Colegiado de Integração, em especial pela ótica da gestão democrática. O intuito destas considerações é abrir e fomentar a discussão, tanto na dimensão das políticas educacionais quanto no âmbito dos trabalhos acadêmicos que tratam das questões e problemáticas aqui operadas.

O Projeto CEU, no município de São Paulo, nasceu como proposta que permite o distanciamento das tradicionais políticas centralizadoras conduzidas pelos programas e projetos políticos municipais até então. Assim é que a gestão democrática, no Regimento Padrão de 2004, articulava a participação de trabalhadores do equipamento, de organizações e movimentos sociais, de residentes do entorno, independentemente de eles terem seus filhos matriculados nas unidades educacionais ou em qualquer atividade cultural e esportiva do CEU.

Na verdade, tais parâmetros de gestão daquele Regimento Padrão tentavam conciliar a gestão mais societal com uma gestão gerencialista, constituindo certo hibridismo singular. As características da gestão societal se observam na criação de instâncias de participação direta (no caso, a Assembleia), com a representação de segmentos diversos (no caso, o Conselho Gestor), que iam além dos muros do equipamento público CEU. Na lógica de uma gestão mais gerencialista, portanto, a equipe de gestão deveria articular as demandas das secretarias municipais com as demandas internas do CEU via Colegiado de Integração. A conciliação se mostrava desafiadora, visto que indicava uma experiência histórica ímpar, o que, ao mesmo tempo, demandaria atenção no sentido de gerar novas práticas institucionais que sinalizassem novos arranjos de organização para políticas educacionais, culturais e esportivas da capital paulista.

O princípio orientador do Projeto CEU estava relacionado, em certa medida, à concepção de democracia liberal mais próxima das proposições de democracia pluralista, que articulam saídas fundamentadas no Estado Democrático de Direito. Com efeito, apoiado na Constituição de 1988, tal projeto tentava contribuir para neutralizar as contradições entre

a sociedade industrial capitalista avançada e a luta por direitos civis. No entanto, esse esforço de conciliação tornou-se uma das mais sofisticadas formas de *fechamento do universo político*, porque, com esse Projeto, abria-se espaço para agregar parcialmente novos agentes e demandas das classes populares, ao mesmo tempo em que conseguiria inserir, de modo mais próximo, a racionalidade de produção e de reprodução do sistema capitalista.

Todavia, a saída predominante do poder estatal local, a prefeitura da cidade de São Paulo, tende a enveredar nos tradicionais mecanismos de centralização institucional e de organização mais burocrática. Em menos de dois anos, no Regimento Padrão de 2006, revogam-se os elementos mais próximos da gestão societal do Projeto CEU. Expurga-se qualquer vestígio de gestão democrática, implementado uma gestão gerencialista clássica. A equipe de gestão do CEU, então, demonstrou estar, em primeiro lugar, a serviço das políticas educacionais de governo, sendo um real braço da implementação dos projetos institucionais das secretarias; em segundo lugar, demonstrou contornar os conflitos de modo a atender os predicados da primeira preocupação. Assim, a margem de autonomia nos trabalhos da gestão do CEU de modo a atender as demandas internas da comunidade é comprometida em nome da centralização que garante a governabilidade dos equipamentos.

Nesse contexto, o CEU pesquisado demonstra, nas atas de reunião do Colegiado de Integração, que a gestão é tributária da razão administrativa corrente das unidades escolares municipais. A primeira gestão (2008-2013) apenas mencionaria a existência do Conselho Gestor e da APMSUAC a partir de 2010. Porém, conteúdos sobre legislação e obrigações oficiais do Estado tiveram espaços desde os primeiros anos. Os assuntos dos projetos governamentais estão constantemente na pauta do Colegiado.

Nos documentos pesquisados, as atas demonstram o gestor do CEU como um diretor centralizador na escola, pois, o contraditório e as incertezas dos processos de direção não estão documentados e ele é apresentado de modo a ser o articulador e o agente central das reuniões do Colegiado. As atividades de planejamento apontam para a predominância na condução dos projetos de governo, como “São Paulo é uma Escola” ou “Atividades de contraturno”. Os processos avaliativos sobre a gestão são retomados com alguma regularidade somente a partir de 2010, assim mesmo não havendo divergência substancial. Nesse período, o *modus operandi* centralizador da equipe de gestão do CEU pesquisado se alinha à estrutura administrativa da burocracia municipal centralizadora que organiza as secretarias municipais, incluindo a de educação. Além disso, a equipe da gestão não tem recursos próprios para gerir, como o PTRF, em comparação às demais escolas da rede

municipal. A dependência financeira da equipe de gestão do CEU é completa, abrindo espaço para que a equipe busque financiamento/parceria, de modo a construir recursos próprios a fim de atender as demandas das atividades-meio, preterindo cada vez mais as atividades-fim.

As festas e comemorações são temas prioritários no Colegiado de Integração, com a preocupação de arrecadar fundos para a manutenção estrutural e organizacional do CEU, demonstrando uma preocupação secundária com os elementos didáticos-pedagógicos e culturais das atividades. Aliás, a lógica de arrecadação, a prestação de contas e a aplicação dos recursos não estão presentes nos documentos analisados. A racionalidade da administração privada se revela com maior ímpeto, visto que o complexo educacional deve gerar o menor custo de manutenção possível à prefeitura; assim, atividades festivas que arrecadam recursos financeiros angariam prioridade nos processos diretivos. A gestão se apropria da logística de produção econômica de levantar fundos para fazer as manutenções necessárias, mas sem necessariamente ter a obrigação de prestar contas documentalmente sobre a destinação dos recursos.

Na segunda gestão (2012-2016), observa-se maior aproximação da gestão em relação aos valores de gestão democrática representativa, funcionando na lógica de um efetivo Colegiado por meio do qual se trabalha em conjunto sobre os temas deliberados. O próprio tratamento entre os diretores das unidades escolares e a gestora demonstra uma relação mais horizontalizada entre eles. Os diretores das unidades escolares são denominados gestores. O processo de deliberação, que expõe soluções opostas às problemáticas apresentadas, evidencia que as decisões não se fundamentam somente na atuação do gestor. Este, inclusive, conviveu com menor atuação dos coordenadores dos núcleos de esporte e cultura, integrantes de sua equipe, no sentido de dar-lhes orientação ou suporte nas reuniões do Colegiado de Integração, ora pelas ausências ora, quando presentes, pelo tipo de contribuição deles nas reuniões. As secretarias municipais de Cultura e Esporte eram menos presentes, inclusive no desenvolvimento de seus projetos, ainda que os do Telecentro e da Biblioteca perdessem destaque no Colegiado em comparação com a primeira gestão.

Em conjunto, transparecem algumas reivindicações da comunidade e do corpo docente das unidades educacionais, algo que não se verificou na gestão anterior. Porém, os diretores das unidades educacionais são os principais mediadores de tais reivindicações. Tornam-se os porta-vozes das demandas de organização e de manutenção da infraestrutura do complexo educacional. Em conjunto, essas demandas poderiam vir também da APMSUAC ou do Conselho Gestor do CEU, mas a comunicação entre essas instâncias

internas do CEU é quase inexistente. Fortalece-se, assim, ainda mais a capacidade de mediação dos diretores a fim de se discutir tais assuntos.

Obras de infraestrutura na construção do estacionamento, instalação de cobertura da quadra esportiva e de brinquedos no playground são uma demonstração da capacidade de trabalho orquestrado via Colegiado de Integração. Na segunda gestão, observa-se certa melhora na exposição das informações sobre a arrecadação e a implementação dos recursos para compra de equipamentos bem como para a realização de obras. Embora a prestação tenha lacunas, nota-se uma progressiva melhora no detalhamento das informações sobre a organização e implementação da alocação dos recursos em relação à primeira gestão. Todavia, conforme se nota no CEU avaliado, os seguintes elementos são encontrados de maneira precária ou insuficiente: a publicização e as condições de informação para subsidiar os processos de deliberação. As decisões e deliberações são restritas aos membros do Colegiado, embora possa ocorrer, eventualmente, a participação dos docentes ou de qualquer indivíduo pertencente à comunidade do CEU.

Como explicar que a segunda gestão indicava cada vez mais um clima menos centralizador e mais democrático no trabalho coletivo entre as unidades escolares, embora mantivesse a omissão de informações e dados substanciais nas atas? A visita ao CEU e o fato de o segundo gestor ser um educador, membro do corpo docente de uma das unidades educacionais, trouxeram à tona duas hipóteses explicativas: a primeira, de que certa redução do peso atribuído ao registro documental das reuniões advinda da própria prática de gestão reverberou nas unidades escolares; a segunda, de que havia a preocupação em relação a como as instâncias fiscalizadoras da administração estatal interpretariam as formas de condução dos trabalhos realizados no CEU e, por conta disso, os registros se tornaram lacunares.

Conforme observado nas atas sobre as reuniões do Colegiado de Integração, a segunda gestão teve o acompanhamento e a mediação do supervisor escolar em dois momentos distintos, algo que nunca aconteceu na primeira. Em paralelo, os processos avaliativos ao andamento das atividades organizacionais se demonstravam mais contundentes e conflituosos. No entanto, os elementos dissidentes não estão detalhados nas atas, ratificando-se nelas somente as soluções consensuais.

Nesse sentido, o fator que prenuncia como a principal ação de *fechamento do universo político*, impedindo uma gestão mais democrática, (ainda que restrita ao âmbito representativo e participativo) é a instrumentalização dos cargos comissionados. A indicação de coordenadores de esporte e cultura, sem qualquer familiarização com o trabalho do CEU

e com a comunidade atendida e, ademais, inclinada aos interesses estratégicos das políticas governamentais, enfraquece as propostas de interligar projetos culturais, educacionais e esportivos de modo a constituir determinada organicidade. Há que se destacar que o cargo do gestor não é um cargo eleito e com mandato definido. Ele poderia expressar, junto com um quadro de profissionais que exerceriam certas funções na equipe da gestão, a própria organização e os interesses da comunidade do CEU. No Regimento Padrão de 2016, aliás, não há espaço para eleições diretas para a gestor do CEU sendo livre a escolha do coordenadores pelo gestor.

Assim, o gestor do CEU tem um desafio normalmente irrealizável: fortalecer uma relação mais horizontal entre os diretores das unidades educacionais na condução dos trabalhos integrados no CEU; atender as políticas governamentais que o nomearam para o cargo; e cumprir as demandas institucionais normativas impostas pela organização burocrática da secretaria municipal de educação. Contudo, o gestor necessita avaliar quais das exigências impostas podem ser menos danosas e contornáveis ao dirigir sua gestão. No caso da segunda gestão do CEU estudado, ela conduziu a gestão de modo a trabalhar pela via da parceria com os diretores das unidades educacionais, abrindo mão de elementos burocráticos formais.

O Projeto CEU ainda desperta dúvidas sobre a sua capacidade de ser *um núcleo de pressão* para classe trabalhadora, pois a promoção da gestão democrática continua sendo obstruída, principalmente como forma de possibilitar experiências de participação coletiva que fomentem a autonomia dos indivíduos e desenvolvam a educação pública. As mudanças governamentais no município trazem consigo a orientação de novas políticas educacionais, o que fragiliza a continuidade dos trabalhos e repercute diretamente na forma como a gestão do CEU encaminha seus trabalhos. Os cargos comissionados, a nomeação do gestor pelo poder executivo, a exigência contínua de parâmetros legais burocráticos, que centralizam a gestão do CEU, e a dependência de recursos são alguns dos mecanismos eficientes do *fechamento do universo político*, militando contra a abertura histórica para experimentação democrática deliberativa na educação.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- ADORNO, Theodoro W. *Educação e emancipação*. São Paulo: Terra e Paz editora, 2000.
- _____; HORKHEIMER, Max. *Dialética do Esclarecimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.
- ANELLI, Renato. Centros Educacionais Unificados: arquitetura e educação em São Paulo. Arqtextos 055.02, dez 2004.
- APPLE, Michael e BEANE, James (org.). *Escolas Democráticas*. São Paulo: Cortez, 2001.
- ASSOUN, Paul-Laurent. *A Escola de Frankfurt*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1989.
- AVRITZER, Leonardo. *Teoria Crítica e a Teoria Democrática: do diagnóstico da impossibilidade da democracia ao conceito de esfera pública*. Novos Estudos Cebrap, nº 53, pp. 167-188, 1999.
- AVRITZER, Leonardo. *Teoria Democrática e Deliberação Pública*. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política: Face da Democracia*. São Paulo: nº 50, pp. 25-46, 2000.
- BARBERI, Fabiola F.. *Os Centros Educacionais Unificados (CEUs) da prefeitura de São Paulo e o rendimento escolar dos alunos*. Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade. São Paulo, PUC, 2012.
- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BASTOS, João Batista (org.). *Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2002.
- BASTOS, Maria Alice J. *A escola-parque: ou o sonho de uma educação completa (em edifícios modernos)*. São Paulo: Revista AU- Arquitetura e Urbanismo, edição 178, janeiro de 2009.
- BARROSO, João. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa, 2006.
- _____. *O Estudo da Escola*. Porto: Editora Porto,
- BELOTO, Heloísa L. *Como fazer análise diplomática e análise tipológica de documento de arquivo*. São Paulo: Arquivo do Estado; Imprensa Oficial, 2002 (Projeto como fazer, 8)
- BOBBIO, Norberto. *Teoria das formas de governo*. Brasília: Ed. UnB, 1982.
- _____. *Democracia*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO. *Dicionário de Política*. V. I. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

- BRASIL. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).
- BRONNER, Stephen Eric. *Da Teoria Crítica e seus teóricos*. Campinas, SP: Papirus, 1997.
- BRUNO, Lúcia. *Gestão Democrática: onde procurar o democrático*. In: OLIVEIRA, Dalila A. & ROSAR, Maria de Fatima F. (org.). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.
- CAMMELLI, Marcos. *Autogoverno*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO. *Dicionário de Política*. V. I. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.
- CAMPOS, Judas Tadeu de. *Festas Juninas nas escolas: lições de preconceito*. Campinas: Educação e Sociedade, v. 28, nº 99, p. 589-606, maio/ago. 2007.
- CASALI, Alípio. *O que é educação de qualidade?* In: MANHAS, Cleomar (org.). *Quanto custa universalizar o direito à educação?* Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), 2011.
- CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia*. São Paulo: Cortez, 2001.
- CURY, Carlos R. J. *Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas*. In: FERREIRA, Naura S. C. & AGUIAR, Márcia A. S. (orgs). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2000.
- CUNHA, Célio da; SOUZA, José V.; SILVA, Maria A. (org.). *Investigação em Política e Gestão da Educação: método, temas e olhares*. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2016.
- DAGNINO, Evelina. *Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania*. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, pp. 103-115, 1994.
- _____. *Sociedade Civil, Participação e Cidadania: de que estamos falando?* In: MATO, D. (org.). *Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidade Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.
- DEMO, P. *Participação é conquista: noções de política social e participativa*. São Paulo: Cortez, 1999.
- DELVAL, Juan. *A escola possível: democracia, participação e autonomia*. Campinas: Mercado das Letras Editora, 2007.
- DORIA, e PEREZ. *Educação, CEU e cidade: breve história da educação pública brasileira nos 450 anos da cidade de São Paulo*. São Paulo: Secretaria Municipal de Educação da Cidade de São Paulo e Porto Alegre. Livraria do Arquiteto FA-UFRGS, 2007.
- DOURADO, Luiz F. *Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas*. In: *Educação & Sociedade*. Campinas: Revista de Ciência da Educação, vol. 28, n. 100, p. 921-944, 2007.

- DOURADO, Luiz F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. Brasília, DF: INEP, 2007.
- DOURADO, Luiz F. e PARO, Vitor H. *Políticas educacionais e educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.
- DOURADO, Luiz F. e COSTA, M. *A escolha de dirigentes escolares no Brasil*. Brasília: ANPAE, 1998.
- DRABACH, Neila P. & MOUSQUER, Maria E. L.. *Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades*. Currículo sem Fronteiras, v. 9, n.2, pp. 258-285, jul/dez 2009.
- EHPS, Programa de Estudo de Pós-Graduação em Educação: História, Política, Sociedade. *Normas para elaboração de textos*. São Paulo, PUC, 2014.
- FARIA, Cláudia Feres. *Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman*. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política: Faces da Democracia*. São Paulo: nº 50, pp. 47-68, p. 2000.
- FASANO, Edson. *Centro Educacional Unificado: contraposição à pedagogia de lata*. São Bernardo do Campo-SP, UMESP, Dissertação de Mestrado, 2006;
- FÁVERO, Osmar. *A descentralização dos sistemas de educação básica: crise do planejamento?* In: OLIVEIRA, Dalila A. e DUARTE, Marisa R. T.. *Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, pp. 107-112, 2001.
- FERNANDES, Florestan. *Educação e Sociedade no Brasil*. São Paulo, Dominus Editora: 1966.
- FERNÁNDEZ, S. J. *Políticas Educacionais e Democratização Escolar: por que a democracia ainda fica na “porta giratória”?* In: NAJAR, J.; CAMARGO, S. (orgs.). *Educação se faz (na) política*. Niterói: EdUFF, 2006.
- FERREIRA, Naura S. C. (org.). *Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 1998.
- FIGLIOLINO, Simone Ap. P.. *Centro Educacional Unificado (CEU): concepções sobre uma experiência*. Mestrado Acadêmico em Educação: Currículo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). São Paulo,
- _____, Naura S. C. & AGUIAR, Márcia A. S, (org). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2000.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 1995.
- GADOTTI, Moacir. *Educação com Qualidade Social: projeto, implantação e desafios dos Centros Educacionais Unificados (CEUs)*. São Paulo: Universidade de São Paulo: Centro de Referência Paulo Freire, Instituto Paulo Freire, 2004.

- GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José E. (org.). *Autonomia da escola: princípios e proposições*. São Paulo: Cortez Editora, 1997.
- GHANEM, Elie. *Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003*. In: *Educação e Pesquisa*. São Paulo, v. 30, nº1, pp. 161-188, jan./abr. 2004.
- GROSBAUM, Marta e CARVALHO, Lídia. *Os Centros Educacionais Unificados: um estudo de Miguel Paulista*. São Paulo: Ideias Consultoria em Educação, 2008.
- HABERMAS, Jürgen. *Três modelos normativos*. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política: Democracia*. São Paulo, nº 36, pp. 39 -53, 1995.
- HORKHEIMER, Max. *Eclipse da Razão*. Rio de Janeiro: Editorial Labor do Brasil S. A., 1976.
- _____. *Teoria Crítica I: uma documentação*. São Paulo: Perspectiva, 2015.
- _____; ADORNO, Teodoro *Temas básicos da sociologia*. São Paulo: Cultrix, 1973.
- _____. *Filosofia e Teoria Crítica*. In: BENJAMIN, W; HORKHEIMER, M.; ADORNO, T. W.; HABERMAS, J.. *Os Pensadores: textos escolhidos*. São Paulo: Abril Cultural, 1989.
- JAY, Martin. *La imaginacion dialectica*. Madrid: Taurus, 1974.
- LEFORT, Claude. *Pensando o político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- LEMOS, Charlene K. *Bibliotecas dos Centros Educacionais Unificado (CEUs): a construção de uma cultura comum*. Dissertação (Mestrado em Ciências da Informação) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP), São Paulo, 2012.
- LIBÂNIO, José C.; OLIVEIRA, João F.; TOSCHI, Mirza S. (org.). *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez Editora, 2007.
- LIMA, Licínio C. *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia, 1998.
- _____. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez Editora, 2001.
- _____. *Modernização, racionalização e otimização: perspectivas neotayloristas na organização e administração da educação*. In: LIMA, L; AFONSO, A. *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto: Afrontamento, 2002.
- _____. *A “escola” como categoria na pesquisa em educação*. In: BORIN, Iara et al. *Trajetórias e processos de ensinar e aprender: políticas e tecnologias*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

- _____. *A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária?* In: *Educação e Sociedade*. Campinas, nº 129, pp. 1067-1083, out./dez. 2014.
- LOPES, Ana C. L.. *Os meandros da produção pública na construção da paisagem periférica paulista: o caso dos equipamentos educacionais*. Dissertação (Mestrado de Arquitetura) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), São Paulo, 2010.
- LOUREIRO, Isabel Maria & MUSSE, Ricardo (org.). *Capítulos do marxismo ocidental*. São Paulo: Fundação Editora Unesp, 1998.
- LUCE, M.B. e MEDEIROS, I.L.P. *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: UFRGS, 2006.
- LÜCK, Heloísa. *Gestão Educacional: uma questão paradigmática*. 3ª Ed. São Paulo: Vozes, 2007. (Série Cadernos de Gestão, v. I).
- LÜCK, Heloísa et al. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- MACEDO, Elizabeth. *Cultura performática e pesquisa em educação: desafios para a ação política*. In: *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo
- MACHADO, Lourdes M. e FERREIRA, Naura S. C.. *Política e Gestão da Educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: PD&A, 2002.
- MACPHERSON, C. P.. *Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios: o papel do Estado das classes e da propriedade na democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- MARCUSE, Herbert. *O homem unidimensional*. São Paulo: EDIPRO, 2015.
- MARCUSE, Herbert e NEUMANN, Franz. *Una historia de la doctrina del cambio social y teoría del cambio social*. In: MARCUSE, Herbert. *Guerra, Tecnología y Fascismo: textos inéditos*. Colombia: Editorial Universidad de Antioquia e Fundação Editora da UNESP, 2001, pp. 118-170.
- MARTINS, Ângela M.. *Autonomia e gestão da escola pública: aportes para uma discussão*. In: OLIVEIRA, Dalila A. e ROSAR, M. de Fatima F. (orgs.). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.
- MARTINS, Ângela M.; CALDERÓN, Adolfo I.; GANZELI, Pedro; GARCIA, Teise de Oliveira G. (org.). *Políticas e gestão da educação: desafios em tempos de mudanças*. Campinas: Autores Associados, 2013.
- MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. São Paulo: Nova Cultura, 1988.
- MARX, Karl. & ENGELS, Friedrich. *L' ideologia allemande*. Paris: La Découverte. 1968.
- MOTTA, Fernando C. P.. *Administração e participação: reflexões para a educação*. In : *Educação e Pesquisa*. São Paulo: v.29, n.2, p. 369-373, jul./dez. 2003

- MATTOS, Olgária C. F.. *A Escola de Frankfurt: luzes e sombras do Iluminismo*. São Paulo: Moderna, 2006.
- MUSSE, Ricardo. *Teoria e Prática*. In: LOUREIRO, Isabel Maria & MUSSE, Ricardo (Org.) *Capítulos do marxismo ocidental*. São Paulo: Fundação Editora Unesp, 1998, p.13-33.
- NASCIMENTO, Natália M. e VALENTIM, Marta L. P. *A relação entre estudos de tipologia documental e o processo decisório*. In: VALENTIM, Marta L. P. (org.). *Estudos avançados em Arquivologia*. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.
- NOBRE, Marcos. *Participação e deliberação na Teoria Democrática: uma introdução*. In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, pp. 21-40, 2004.
- OLIVEIRA, Dalila A.. *A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado*. In: FERREIRA, Naura .S.C.; AGUIAR, Márcia .A.S. (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.
- OLIVEIRA, Dalila A. e DUARTE, Marisa R. T. (orgs.). *Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, pp. 107-112, 2001.
- OLIVEIRA, Dalila A. e ROSAR, M. de Fatima F. (orgs.). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.
- PACHECO, Reinaldo T. B.. *O espetáculo da educação: os Centros Educacionais Unificados do Município de São Paulo como espaços públicos de lazer*. São Paulo, FE-USP, Doutorado, 2009.
- PARO, Vitor H. *Administração escolar: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 1988.
- _____. *Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino*. São Paulo: Ática editora, 2007.
- _____. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2016.
- _____. *Crítica da estrutura da escola*. São Paulo: Cortez, 2016b.
- PETRY, Franciele B. *O conceito de razão nos escritos de Max Horkheimer*. In: *Cadernos de filosofia Alemã*. São Paulo: Departamento de Filosofia (FFLCH-USP), nº 22, pp 31-48.
- RICHARDSON, R.J. *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 2011.
- ROGÉRIO, Rosa M. F.. *Possibilidades e limites para uma coordenação compartilhada do trabalho pedagógico no CEU*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FE-USP), São Paulo, 2015.

- ROSSETO, Alessandra C.. *A qualidade da educação na Rede Municipal de Ensino de São Paulo: o desempenho em Língua Portuguesa e as condições objetivas para a formação dos alunos*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2011.
- SANCHES, Ydeliz C. S.. *A gestão do Centro Educacional Unificado (CEU) da Cidade de São Paulo*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de Educação (FE-USP), São Paulo, 2014.
- SANTOS, Boaventura de S.. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SANTOS, Cássio Miranda. *Tradições e contradições da pós-graduação no Brasil*. In: *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 24, nº 83, agosto 2003, pp. 627-641.
- SANTOS, Ana L. F. dos e AZEVEDO, Janete M. L. de. *A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico*. In: *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro: v. 14, nº 42, sept./dec. 2009.
- SÃO PAULO (Município). *Decreto nº 40.430*, de 10 de abril de 2001. Altera a denominação de unidades e cargos da Secretaria Municipal de Educação (SME) e dá outras providências.
- _____. *Decreto nº 42.832*, de 06 fevereiro de 2003. Cria os Centros Educacionais Unificados.
- _____. *Decreto nº 45.559*, de 30 de novembro de 2004. Regimento Padrão dos CEUs.
- _____. *Decreto nº 46.701*, de 1º de dezembro de 2005. Delega competência ao Secretário Municipal de Educação para aprovar o Regimento Padrão dos Centro Educacionais Unificados (CEUs).
- _____. *Decreto nº 50.738*, de 15 de julho de 2009. Regulamenta a Lei nº 14.662, de 3 de janeiro de 2008, que dispõe sobre a criação dos Conselhos Gestores dos Centros Educacionais Unificados (CEUs).
- _____. *Decreto nº 56.343*, de 18 de agosto de 2015. Estende o Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF), instituído pela Lei nº 13.991, de 10 de julho de 2005, para os Centros Educacionais Unificados (CEUs), na forma que específica.
- _____. *Decreto nº 57.478*, de 28 de novembro de 2016. Aprova o Regimento Padrão dos Centros Educacionais Unificados (CEUs), vinculados à Secretaria Municipal de Educação (SME).
- _____. *Lei nº 13.245*, de 26 de dezembro de 2001. Define as despesas que poderão ser consideradas no câmpo do percentual das receitas destinado à educação, nos termos dos artigos 200, 203 e 208 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

_____. *Lei nº 13.991*, de 10 de junho de 2005. Institui o Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF) às Associações de Pais e Mestres das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino.

_____. *Lei nº 14.662*, de 03 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a criação dos Conselhos Gestores dos Centros de Educação Unificados (CEUs) da rede direta municipal, instalada no município de São Paulo e dá outras providências.

_____. *Lei nº 16.271*, de 17 de setembro de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação de São Paulo.

_____. *Portaria nº 2.212*, de 25 de março de 2003. Dispõe sobre a função de Gestor Geral dos Centros Educacionais Unificados (CEUs) e estabelece procedimentos para sua ocupação, e dá outras providências.

_____. *Portaria nº 2.811*, de 21 de junho de 2006. Altera a redação do Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres e Servidores, Usuários e Amigos dos Centros Educacionais Unificados (APMSUAC), da Rede Municipal de Educação, de acordo com a Lei Federal nº 11.127 de 28 de junho de 2005.

_____. *Portaria nº 3.242*, de 06 de maio de 2003. Dispensa do ponto do dia, os profissionais de educação candidatos a gestores dos Centros Educacionais Unificados (CEUs) para participarem do Seminário de Seleção e Preparação dos Gestores Gerais.

_____. *Portaria nº 4.554*, de 11 de novembro de 2008. Estabelece procedimentos para transferência e prestação de contas dos recursos destinados à execução do PTRF.

_____. *Portaria nº 4.672*, de 05 de dezembro de 2006. Aprova o Regimento Padrão dos CEUs.

_____. *Portaria nº 7.174*, de 02 de dezembro de 2005. Altera a redação do “caput” do artigo 6º e dos artigos 11 e 48 do Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres e Servidores, Usuários e Amigos dos Centros Educacionais Unificados (APMSUAC) da Rede Municipal de Educação.

_____. *Portaria nº 7.356*, de 20 de dezembro de 2005. Aprova o Regimento Padrão dos CEUs.

_____. *Portaria nº 7.464*, de 03 de dezembro de 2015. Institui o Programa “São Paulo Integral” nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), de Ensino Fundamental (EMEFs), de Ensino Fundamental e Médio (EMEFMs), nas Unidades de Educação Bilíngue para Surdos (EMEBSs) e nos Centros Educacionais Unificados (CEUs) da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências.

_____. Secretaria Municipal de Educação/FIA-USP (Fundação Instituto de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. *Relatório RT 02 – Maio de 2003*.

- _____. Secretaria Municipal de Educação/FIA-USP. *Relatório de Consolidação do Trabalho de Apoio à Gestão dos CEUs. 1ª versão*. Projeto de Assessoria à Implementação e Gerenciamento dos CEUs. Novembro de 2004, 223p.
- _____. Secretaria Municipal de Educação/FIA-USP. *Relatório de Andamento (RA 12)*. Projeto de Assessoria à Implementação e Gerenciamento dos CEUs. Janeiro de 2005, 235p.
- SELLTIZ, Claire e outros. *Métodos de pesquisa nas relações sociais*. São Paulo: E.P.U e Ed. da Universidade de São Paulo, 1975.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Cortez Editora, 2002.
- _____. *Consolidação dos cursos de pós-graduação em educação: condições epistemológicas, políticas e institucionais*. In: *Atos de Pesquisa em Educação*. PPGE/ME FURB, v. 1, nº 1, p. 40-52, jan./abr. 2006.
- _____. *Pós-graduação e pesquisa: o processo de produção e de sistematização do conhecimento*. In: *Revista Diálogo Educacional*. Curitiba: v. 9, nº 26, p. 13-27, jan./abr. 2009.
- SILVA, Naiene Sanchez. *Sobre a invenção dos próprios fins: Gestão híbrida nos Centros Educacionais Unificados (CEUs)*. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP), São Paulo, 2014.
- SOUZA, Ângelo R. D.. *Os caminhos da produção científica sobre a gestão escolar no Brasil*. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 13-39, jan./jun. 2006.
- SOUZA, Ângelo R.. *Explorando e construindo um conceito de gestão democrática escolar*. In: *Educação em Revista*. Belo Horizonte: v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009.
- SOUZA, Ricardo. *A educação social em espaços de experimentação pedagógica: as potencialidades dos CEUs*. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FE-USP), São Paulo, 2010.
- SPOSATI, Aldaíza (coord.). *Mapa de Exclusão/Inclusão Social de São Paulo*. São Paulo: EDUC, 1996.
- SPOSITO, Marília P.. *Educação, gestão democrática e participação popular*. In: BASTOS, João B. (org.) *Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: PD&A; SEPE, 2002, p. 45-56.
- _____. *O povo vai à escola: a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo*. São Paulo: Loyola, 2002.
- TRIVIÑOS, Augusto N. S.. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

- UGARTE, Pedro Salazar. *Que participação para qual democracia?* In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, pp.93-106, 2004.
- VALENTIM, Marta L. P. (org.). *Estudos avançados em Arquivologia*. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.
- VANDENBERGHE, Frédéric.. *Une histoire critique de la Sociologie Allemande: aliénation et réifications*. Tome II : Horkheimer, Adorno, Marcuse, Habermas. Paris : La Découverte/M.A.U.S.S., 1998, pp.
- WEFFORT, Francisco. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- WIGGERSHAUS, Rolf. *A Escola de Frankfurt: história, desenvolvimento teórico, significação política*. Rio de Janeiro: Difel. 2002.
- ZUIN, Aparecida L. A.. *O uso da educação como mediação*. São Paulo, PUC-SP, Tese de Doutorado.

APÊNDICE

1. Relato de Campo

Os primeiros contatos entre mim, o investigador e o CEU selecionado neste trabalho iniciaram-se na penúltima semana do mês de junho de 2016, conforme o planejado. Primeiramente, liguei para secretaria geral do CEU e solicitei uma conversa com o Coordenador do Núcleo de Educação, que me atendeu marcando para o dia 26 de junho uma conversa sobre a possibilidade de se realizar a pesquisa. Naquela ligação ele me pediu uma explicação por escrito, em linhas gerais, apontando o caráter da pesquisa e os motivos que me levaram a escolher aquele CEU.

No dia 26 de junho, percebi que aquele CEU se mostrava bastante ativo. Ao sair do estacionamento para a unidade escolar, o vigilante fora prestativo orientando-me prontamente como chegar até a secretaria. Notei que havia uma quadra coberta, externa e próxima ao prédio das EMEI e EMEF. Não é comum uma quadra poliesportiva coberta na área externa; geralmente, no projeto padrão do complexo, predominam quadras menores. Há alguns CEUs que não possuem quadras externas, especialmente aqueles construídos na chamada gestão Serra-Kassab. Porém, o CEU investigado foi construído em tal gestão, surpreendendo-me sob esse aspecto. Ao caminhar e observando os espaços, também verifiquei que os equipamentos estavam bem cuidados: não havia marcas de pichação ou equipamentos quebrados. De outra parte, havia uma rotina escolar mesclada com a de ambientes com área de lazer e cultura, mostrando-se uma atmosfera em que, aparentemente, as pessoas usufruíam dos espaços com certo grau de pertencimento; o clima ali, nesse sentido, era agradável!

Em frente ao prédio da gestão, encontravam-se grupos de adolescentes, entre 12 e 15 anos, sentados descontraidamente, conversando ou utilizando internet. Nesse dia, havia uma atividade na piscina, com um professor de educação física orientando um grupo de jovens de aproximadamente dez pessoas. Na recepção, os funcionários atendiam de modo atencioso e me orientaram para o andar de cima, onde se encontrava a gestão.

Numa espécie de balcão de concreto, em cujo vão não tinha qualquer barreira ou grade restringindo o acesso aos funcionários, via-se amplamente o ambiente de trabalho. No segundo andar, um pequeno corredor com cadeiras dava acesso a uma ampla e aberta sala onde as mesas estavam dispostas de tal modo a todos terem uma visão ampla do ambiente. Não havia qualquer móvel ou divisória que impedissem o acesso à secretaria, isto é, observou-se um ambiente aberto para as pessoas. A sala dos equipamentos de fotocópia e a sala da gestora eram espaços mais reservados. Havia também uma sala fechada, de aproximadamente 9m², onde se viam estudantes adultos, provavelmente acima de 45 anos. Na sala, usada também para reunião e com equipamentos próprios para uma aula ou palestra, aconteciam atividades educacionais voltadas aos cursos oferecidos para a terceira idade.

Quando fui recebido atenciosamente pelo coordenador, apresentei-lhe em linhas gerais o objetivo da pesquisa e as bases teóricas que a orientavam. Igualmente, ofereci o estudo da amostragem estatística que levou à escolha daquele CEU, além de detalhar o interesse de acompanhar as reuniões do Colegiado e de realizar entrevista com alguns integrantes.

Naquele momento, o objetivo da pesquisa era analisar a apropriação de temas e questões do Colegiado de Integração pelo corpo docente das unidades escolares do Bloco Didático, mediante as reflexões críticas sobre a gestão democrática do Centro Educacional Unificado (CEU). O foco, então, era a observação do funcionamento e a mediação efetivada pelos diretores educacionais do Bloco Didático e a equipe de gestão com os educadores daquele Bloco. Mas, como pôde ser observado na apresentação dos objetivos no início deste trabalho, foi necessário reformular o problema de pesquisa.

No desenrolar da conversa com o coordenador de núcleo, a gestora se apresentou demonstrando-se interessada na investigação. Informou-me que as reuniões aconteciam geralmente nas primeiras quintas-feiras de cada mês. A gestora se comprometeu a levar ao colegiado o meu interesse de realizar a pesquisa e, conforme se observa na ata da reunião do dia 28 de junho de 2015, de fato o fez ao mencionar “sobre pesquisa a ser realizada por Márcio pesquisador da PUC no Colegiado de Integração” no referido documento. Porém, nele não há registro de como foi o exame de tal informe por parte dos membros do Colegiado.

Depois da conversa, caminhei para outros espaços. Pude notar, então, o Bloco Esportivo e Cultural (BEC), onde havia pelo menos duas atividades de educação física, uma para crianças e outra para adolescentes. Estes estavam na quadra poliesportiva jogando

futebol de salão e aquelas no espaço superior brincando com bambolês e bolas. Todo o espaço do BEC estava muito bem limpo e conservado. Não havia qualquer vidro ou matéria quebrados ou jogados em um canto. No parquinho, uma senhora com duas crianças brincavam no local. Quando passei na biblioteca, um pouco mais de meia dúzia de adolescentes estavam ou sentados ou em pé em busca de algum livro. Não era um ambiente totalmente silencioso, mas era nítido que eles conversavam ora sobre o que pesquisavam ora sobre outros assuntos. O espaço era muito bem decorado, com um cantinho de leitura para crianças menores e quadro de informações logo à entrada. Havia também computadores para uso dos frequentadores. Dois funcionários, um na recepção e outro organizando os espaços, num espaço que lembrava o ambiente esperado de biblioteca infanto-juvenil.

Observou-se restrição à entrada para as unidades escolares apenas nos portões de entrada. A recepção e o atendimento a pais e mães ficavam no lado de fora do portão. Uma janela de acesso à recepção era a primeira comunicação entre as unidades e o público. Em relação à segurança, havia uma pessoa entre a rampa, que dá acesso as unidades, e o prédio, conhecido como “redondo”, que dá acesso à biblioteca. Outros funcionários de segurança estavam na entrada do BEC, circulando nas imediações do estacionamento e da quadra poliesportiva externa coberta, além de um funcionário na entrada principal, onde não havia qualquer barreira para a entrada e saída de pessoas.

O CEU, enfim, se mostrava um local aberto, muito bem conservado e demonstrando uma postura prestativa dos funcionários em fornecer esclarecimentos e informações. Tal impressão foi uma constante em todas as visitas. O que variava era a quantidade de pessoas circulando nos espaços, com menos ou mais crianças brincando de correr ou nos brinquedos do parquinho, nas quadras externas, na piscina ou no teatro. Nos horários matinais, era comum ver adultos de várias idades fazendo exercícios em aparelhos de ginástica.

No mês seguinte, na primeira semana de julho, voltei a contatar as pessoas que trabalham nesse CEU. Telefonei para saber quando se realizaria a próxima reunião do Colegiado de Integração, ao que o coordenador de núcleo educacional informou que não haveria a reunião, visto que ela fora antecipada por causa do período de recesso escolar do mês de julho. Solicitou-me, então, que retomássemos o contato no final daquele mês para confirmar a data de reunião. No dia 25 de julho, liguei novamente à secretaria do CEU e acordamos um novo dia de visita para solicitar cópias das atas do Colegiado. No dia 27 subsequente, novamente fui atendido cortesmente pela gestora e pelo coordenador. Pediram-

me plano de trabalho mais detalhado sobre a pesquisa; prontamente forneci o planejamento. Por fim, eles entregaram as cópias das atas das reuniões do Colegiado de Integração que aconteceram entre o período de 30 de janeiro de 2014 e 28 de junho de 2016.

Durante a primeira semana do mês de agosto telefonei insistentemente para a secretaria do CEU investigado com o objetivo de saber a data de realização da reunião do Colegiado de Integração. Mas quando os coordenadores de projetos dos núcleos de esporte e de cultura atendiam, declaravam não saber exatamente o que era o Colegiado de Integração. Por fim, me informavam que não haveria a reunião. Na segunda semana de agosto fui pessoalmente ao CEU. Presenciei, então, um episódio simbólico, quando alguns adolescentes do bairro entraram sem permissão na piscina. Ao pularem os portões que lhes restringiam o acesso, dois educadores, um sendo o coordenador do núcleo de educação e outro, o guarda-vidas tipicamente vestido, conversavam com os garotos para se retirarem da piscina. Eu observava de longe a abordagem dos dois funcionários de modo a não evidenciar minha presença. Percebia, assim, que a forma com a qual eles conversavam com os adolescentes, de modo amistoso e firme, era conduzida em tom educativo e conciliativo. Eles diziam que não era ainda o horário de usarem a piscina. Em menos de dez minutos os garotos saíram pedindo desculpas. Tal situação – já ouvira relatos de ser um momento sempre tenso – mostrava que a equipe de profissionais já esperava tal ocorrência e que sabiam como enfrentá-la.

Ao chegar à secretaria, imediatamente percebi que os profissionais informavam não haver a reunião do mês de agosto na data prevista por ocasião do falecimento de um dos funcionários de uma das unidades educacionais. Voltei a telefonar novamente no dia primeiro de setembro, logo na primeira quinta-feira do mês, para saber se haveria a reunião do Colegiado. Fiquei a par de que nesse dia não haveria a reunião. Retornei o contato semana seguinte, precisamente na terça-feira (dia 5) para saber sobre a reunião do Colegiado de Integração, quando fui informado que ela tinha acontecido na sexta-feira, dia 02 de setembro.

Quando solicitei, na primeira semana de março de 2017, cópias das atas das reuniões do Colegiado ocorridas entre setembro de 2017 e fevereiro de 2017, notei que, entre os temas da pauta da reunião ocorrida em setembro, estavam questões tais como a situação das finanças para efetivação da festa da primavera e a avaliação da mostra cultural.

No mês de outubro, fui ao CEU investigado e, tão logo à chegada, os funcionários da secretaria me avisaram que não haveria reunião naquela semana. A hipótese é a de que o

resultado das eleições influenciou a não realização do Colegiado, visto que o prefeito Fernando Haddad não se reelegera. Era notório o clima de apatia coletiva na secretaria. Mais tarde, ao ler as atas, descobriria que não houve reunião do Colegiado de Integração naquele mês. A reunião do mês de novembro, na verdade, ocorreu apenas na terceira semana, ou seja, houve um hiato de 50 dias sem as reuniões do Colegiado.

Consegui participar da reunião somente no dia 17 de novembro. Considerando o período definido para o acompanhamento das reuniões – entre a última semana de junho e a segunda metade do mês de novembro –, consegui observar a primeira reunião de maneira formal só após quase cinco meses.

A ocorrência digna de nota no mês posterior foi a seguinte: no dia 08 de dezembro, a partir das 17h, não houve reunião; em vez disso, os diretores e os coordenadores das unidades educacionais do Bloco Didático, a gestora e sua equipe bem como os funcionários terceirizados responsáveis pela cozinha se reuniram para fazer pães doces que seriam oferecidos aos educadores e funcionários de todo o CEU, inclusive os funcionários das empresas terceirizadas. Nesse dia não se registrou a atividade no livro ata do Colegiado de Integração, sendo o ocorrido apenas mencionado em ata no dia 17 de novembro.

No mês de janeiro de 2017, a reunião do Colegiado não foi realizada no dia 02, como era previsto. Em consequência, entre os dias 06 e 20, eu solicitava constantemente informações para confirmar o dia em que se realizaria a reunião do Colegiado, sem obter sucesso. Retomei, finalmente, o contato com a instituição no dia 30 de janeiro, quando fui informado que a reunião fora realizada na quinta-feira, dia 27 de janeiro.

A partir desse momento, reavaliei e redirecionei o meu objeto de estudo, especialmente ao considerar as orientações do meu orientador. O processo de apropriação dos professores e docentes sobre os temas, os assuntos e a condução dos procedimentos decisórios do Colegiado não seriam mais a centralidade da pesquisa; eu abriria mão de aplicar os questionários. Passou a ser mais vital a compreensão interna do funcionamento do Colegiado, observando mais cuidadosamente o andamento das reuniões, pois elas, àquela altura, tornavam-se uma espécie de “caixa preta”. Essa decisão foi reforçada por mais um condicionante: nos meses de fevereiro e março a reunião do Colegiado de Integração não aconteceu. O fato marcante é que, nesse período, parte da equipe da gestão foi exonerada sem a substituição de funcionários.

Uma vez definido esse direcionamento, a análise documental foi implementada, dando prosseguimento à investigação. Na sequência, são apresentadas as considerações desenvolvidas a partir da observação das duas reuniões do Colegiado de Integração as quais assisti integralmente.

2.1. Reunião de 17 de novembro de 2016

No dia 17 de novembro, por volta das 14h30, na sala de reunião da EMEI do CEU pesquisado, participei da reunião do Colegiado de Integração, que contava com os seguintes presentes: a diretora e a coordenadora daquela EMEI; a assistente de direção e a coordenadora da EMEF, o diretor e a coordenadora do CEI, a gestora do CEU e a coordenadora do Núcleo de Educação.

Quando cheguei à sala de reunião, todos os membros já estavam reunidos. Não havia qualquer professor ou outro profissional da educação. No momento dos informes, não houve conteúdo algum de orientação pedagógica, seja advindo da DRE seja do corpo docente. Não houve, também, qualquer informe por parte das unidades educacionais do Bloco Didático. Nesse dia, a coordenadora do Núcleo de Ação Educacional estava redigindo a ata.

Nos primeiros momentos do encontro, foi dada a informação de que um dos coordenadores do Núcleo de Ação Educacional, ligado à gestão do CEU, não poderia participar das atividades do dia 10 já que ele cessaria o exercício de seu cargo em data anterior. Dito isso, a pauta apresentada pela gestora era: (i) apresentação do projeto de pesquisa acadêmica feita pelo sr. Márcio Greick ligado a PUC-SP; ii) avaliação da Mostra Cultural e (iii) organização do dia 10 de dezembro, quando ocorreria a confraternização de todos educadores do Bloco Didático mais a equipe de gestão do CEU e os técnicos de educação física. Vale ressaltar que os representantes/membros do Colegiado estavam cientes da pauta com antecipação.

A gestora, então, colocou em pauta a apreciação do meu projeto de pesquisa. Apresentei a proposta, passando-lhes três cópias do projeto. Solicitei autorização dos presentes para gravar a reunião, mas me foi negado, alegando-se que não se sentiriam à vontade, pois não saberiam como o áudio seria usado na pesquisa. Imediatamente desliguei o gravador digital, avisando-os que a gravação não ocorreria.

Em seguida, dando continuidade à análise do projeto e, num clima bastante respeitoso e cortês, respondi as dúvidas e as questões dos integrantes, os quais, apreciando o projeto de

pesquisa, realizaram perguntas como: qual era o sentido da pesquisa no âmbito educacional? Por que a utilização de pressupostos da Teoria Crítica? Quais as concepções de educação e de gestão democrática que eu tinha como pesquisador? Se já tinha alguma experiência profissional no CEU. Enfim, conforme pude perceber, eles já estavam a par da pesquisa e demonstravam genuíno interesse nela.

Depois, iniciei minha observação. Nos momentos seguintes, ocorreu a avaliação da Mostra Cultural, que foi realizada no dia 05 de novembro. O diretor do CEI iniciou elogiando a participação ativa de todos os educadores do CEI e o envolvimento no trabalho desenvolvido com as crianças. Agradeceu a colaboração da gestão pela parceria da EMEI. Fez uma ressalva, em nome da equipe do CEI, no que tange à produção e à disposição de trabalhos artísticos das crianças: certos trabalhos tiveram a interferência direta dos educadores. Em certos casos, o diretor afirmava que tal interferência “ofuscava” a expressão dos trabalhos das crianças. Por outro lado, ele avaliou de modo exitoso o trabalho, feito pelos educadores, de registrar o andamento das atividades desenvolvidas para Mostra Cultural. As coordenadoras da EMEI elogiaram o apoio dado pela equipe gestora e a organização das atividades realizadas no teatro do CEU. A diretora da EMEI elogiou a participação dos pais e das mães que compareceram ao CEU, embora muitos não tivessem ido a todas as apresentações, pois as atividades estavam concentradas nos próprios prédios de cada unidade. A EMEF não participou nesse dia porque a sua Mostra Cultural aconteceu no dia 19 de novembro. Segundo informações posteriores obtidas junto à Gestão, a EMEF não realizou em conjunto a Mostra Cultural por questões de calendário escolar, especialmente por causa da realização das provas e entregas de notas. A equipe da EMEF elogiou a realização de sua Mostra e agradeceu a colaboração da gestão, pois as apresentações se realizaram no espaço do Bloco Esportivo e Cultural, onde justamente se encontram o teatro e o ginásio.

Tanto os integrantes da equipe de direção do CEI quanto os da equipe de direção da EMEI lamentaram a ausência da EMEF na Mostra Cultural. Segundo eles, a participação poderia ser um momento integrador em que a comunidade observaria e compartilharia os trabalhos pedagógicos realizados no CEU de modo mais completo. Afirmavam que não era a primeira vez que ela não participava de uma atividade de orientação integradora. A gestora, por sua vez, reafirmou a importância de se realizar a Mostra Cultural nos moldes anteriores e de forma íntegra, utilizando todos os espaços do CEU; não apenas o teatro, mas, inclusive,

as quadras e os espaços externos com a montagem de palco, como nos anos anteriores. Os membros da CEI, da EMEI e da equipe da gestão do CEU, por sua parte, avaliaram positivamente a Mostra Cultural, expressando o desejo de realizar a próxima plenamente integrada e com a participação de todas unidades educacionais do Bloco Didático. Não houve qualquer pronunciamento dos representantes da EMEF sobre tal reivindicação. A gestora do CEU agradeceu, então, a todos e ressaltou que as intervenções culturais do PIÁ (Programa de Iniciação Artística), do grupo da Capoeira e do Jazz foram importantes também para divulgação dos trabalhos realizados no CEU.

Posteriormente, passou-se a discutir a reunião pedagógica do dia 10 de dezembro, num sábado, e houve uma proposta sobre a possibilidade de dar uma lembrança aos professores confeccionada pelas equipes de direção e gestão do Colegiado de Integração. A proposta da diretora da EMEI foi a de realizar uma oficina de pão natalino, a qual foi aprovada. Ela própria conduziria o processo de produção do pão na cozinha da EMEI.

A reunião pedagógica unificaria todos os educadores e professores no teatro a partir das 8h30 da manhã. Após a reunião haveria um almoço de confraternização, quando se serviria um churrasco e um bufê de saladas com bebidas não alcoólicas. A confraternização seria feita no espaço inferior do Bloco Esportivo e Cultural (BEC). Outros espaços manteriam suas atividades em funcionamento para atender a comunidade, segundo a programação esportiva existente. Cada unidade realizaria o levantamento do número de pessoas que estaria na confraternização para organizá-la no que se refere aos recursos materiais e à contribuição financeira. A sobremesa seria solicitada para cada participante. Todas as despesas, por fim, eram compartilhadas entre as unidades educacionais e a gestão.

Foi intrigante perceber que o grupo se mostrava bastante coeso. As propostas eram expostas de modo que todos se ouviam e as questões organizacionais eram pensadas coletivamente. Todos pareciam estar habituados com aquela forma de conduzir as questões e o processo de deliberação garantia a plena condição de fala, não apenas dos diretores e da gestora, mas também dos coordenadores das unidades educacionais e do coordenador do núcleo de ação educacional da gestão. A gestora do CEU não tinha, de fato, a centralidade da condução do Colegiado.

Em certos momentos, eram nítidas a franqueza e a interação direta. Notava-se que mesmo quando havia alguma crítica mais ácida, como se observou quando da necessidade de participação de todas as unidades relata acima, elas não eram vistas como surpresa.

Notava-se, pois, uma expressão de apoio não verbalizada dos representantes da EMEF. Nas próximas observações seria possível notar se essa dinâmica se repetiria, o que permitiria perceber se havia ou não senso coletivo nos processos de deliberação entre membros do Colegiado de Integração. Por outro lado, as negativas, as contra-argumentações e os contraditórios não surgiram. Isso, pensei, ocorreu por causa da presença de um observador externo, o pesquisador?

Registre-se ainda: a gestora do CEU avisou que as reuniões não ocorrem sempre no mesmo lugar, pois há a preocupação de que elas sejam realizadas uma vez em cada unidade educacional, promovendo um revezamento.

2.2. Reunião de 08 de dezembro de 2016

No dia 08 de dezembro, por volta das 17h, entrei na EMEI do CEU pesquisado acompanhado pela gestora do CEU. Na cozinha, a diretora e a equipe de direção estavam realizando os preparativos da oficina enquanto as profissionais da cozinha, de empresa terceirizada, estavam organizando os últimos detalhes. Em seguida chegou a equipe de direção do CEI. A gestora estava com problemas de locomoção e passou a fazer as tarefas que não exigiam esforço físico mais intenso, atividades, aliás, que auxiliavam os trabalhos prontamente.

A equipe de direção da EMEF, com exceção da diretora, estava presente. Havia uma divisão momentânea de tarefas, mas com revezamento, de modo que todos os presentes pudessem apreender a receita de pães natalinos. A diretora da EMEI, que conduzia a oficina, dispunha-se com uma atenção professoral às dúvidas das pessoas. Os cálculos de quantidade de pães eram feitos em conjunto e conforme as informações dadas pelos representantes das unidades.

A diretora da EMEF, ausente até aquele momento, também passou a estar presente. Nesse momento descobri que a diretora da EMEI passaria a ser a futura diretora da EMEF, ao pedir transferência do cargo. O diretor do CEI também pediu transferência para outra unidade escolar externa ao CEU. Logicamente, percebi que aquela confraternização não era apenas de final de ano, mas também de despedida daquela composição do Colegiado de Integração. A gestora do CEU afirmou que apenas se manteria como gestora até a nomeação do futuro gestor, pois ela tinha o seu cargo lotado no ensino fundamental I da EMEF.

Ademais, não houve discussão de questões organizacionais ou pedagógicas. Também não houve a presença de professores de qualquer unidade, pois ficou nítido que era a preparação de uma confraternização para os professores e não uma oficina feita pelo Colegiado de Integração com os professores

Anexo 2

Tabela 6. Lista dos Eixos e seus respectivos Conteúdos e Temas

EIXOS	CONTEÚDOS E TEMAS
Adm. de Condições Objetivas	BEC s/ Teatro Biblioteca Demandas Específicas de Org./Equipamento Depredação de Patrimônio Público Doação de Equipamentos Espaço do Refeitório Equipamento/Parque Infanto-juvenil Estacionamento Merenda Escolar Obras e Manutenção Predial Orçamento material/Arrecadação/Financiamento Piscina PTRF Quadras Poliesportivas Sala de Leitura Segurança Teatro Telecentro
Festividades e Comemorações	Dia da Família Feira da Saúde Festa da Primavera Festa de Aniversário do CEU Festa do Homem do Campo Festa Junina Jogos da Copa Miss Primavera Mostra Cultural

	Venda de Alimentos por meio de barracas
Formação Profissional	Reuniões Pedagógicas Unificadas e Confraternizações Formação 500 dos CEUs Formação de Docentes/Funcionários
Gestão de Servidor Público Concursado	Técnico de Educação Física (TEF)
Participação Docente em Ações Diretivas	Assuntos s/ Greve/Reposição de Aula Comissão de Trabalho (Festa Junina) Consultar os Educadores s/ certo tema Demandas advindas dos Docentes Questões demandadas pelo Corpo de Docente Reunião c/ Representação Docente
Planejamento e Avaliação dos Trabalhos	Atividades de Integração Avaliação Institucional Externa Avaliação Interna Calendário/Agenda programática Comissão Interna de Prevenção de Acidente (CIPA) Orientação Jurídica/Procedimentos Legais Prestação de Contas
Projetos de Governo	Atividades Culturais - Proj. via NAC Atividades Educacionais - Proj. via NAE Atividades Esportivas - Proj. via NEL "Africanidade em todos os Cantos" Cine Magia Novembro Negro

Pautas Institucionais via DRE/SME/SMC/SMEL
 Polícia Militar
 Projeto de Educação Integral/Contra-turno
 Projeto PIA
 Projeto Vocacional
 Recreio nas Férias
 São Paulo é uma Escola
 Serviços públicos p/ rede de Proteção (Saúde,
 Assistência Social e Segurança Pública)
 SPCine
 Universidade Aberta para 3ª Idade
 Virada Cultural
 Virada Educacional
 Virada Esportiva

Relação c/ Comunidade e Organizações Externas

Concessão de espaços às escolas particulares
 Escola Técnica Estadual (ETEC)
 Protestos ou Reivindicações da Comunidade
 Relacionamento c/ Comunidade do CEU
 Parcerias com ONGs ou Empresas Privadas

Relações com Terceirizadas

Gerenciamento de barracas terceirizadas
 Gerenciamento de trabalhadores
 terceirizados/Estagiários
 Limpeza e conservação predial

Solicitações Internas e à Instância Superiores

Demandas advindas da APMSUAC
 Demandas advindas do C.G.
 Demandas específicas da Gestão
 Questões levadas ao C.G.
 Solicitação de Equipamentos às instâncias superiores

Trabalho Pedagógico/Cultural/Esportivo	Didático- Atividades Extracurriculares Acompanhamento Psicológico Currículo Didática/Pedagógica/PPP Disciplina e questões atitudinais dos alunos EJA Horta Monitoramento Digital Exposição Temática dos Estudantes Projetos Pedagógicos Inovadores Oficinas
---	---
