

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE POS-GRADUACAO EM SOCIOLOGIA POLITICA

BUROCRATIZACAO DA EDUCACAO
UM ESTUDO SOBRE O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCACAO DO
ESTADO DE SANTA CATARINA E SEU PAPEL NA POLITICA
DE EXPANSAO DO ENSINO DE 2o. GRAU



IONE RIBEIRO VALLE

FLORIANOPOLIS
1991

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLITICA

BUROCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Um estudo sobre o Conselho Estadual de Educação
do Estado de Santa Catarina e seu papel na
Política de Expansão do Ensino de 2o. Grau

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Programa de Pós-Graduação em So-
ciologia Política da Universidade Fe-
deral de Santa Catarina, para obten-
ção do grau de Mestre em Sociologia
Política.

Ione Ribeiro Valle

Florianópolis, novembro de 1991.

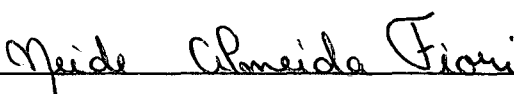
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLITICA

BUROCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

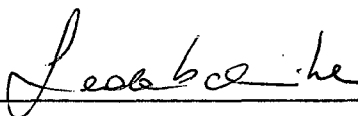
Um estudo sobre o Conselho Estadual de Educação
do Estado de Santa Catarina e seu papel na
Política de Expansão do Ensino de 2o. Grau

Ione Ribeiro Valle

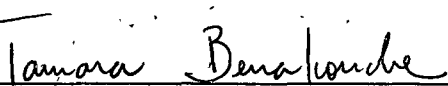
Esta Dissertação foi julgada e apro-
vada em sua forma final pelo Orienta-
dor e Membros da Banca Examinadora,
composta pelos professores:



Professora Dra. Neide Almeida Fiori
Orientadora



Professora Dra. Leda Scheibe



Professora Dra. Tamara Benakouche

A memória de minha avó Osvalina.
Sua coragem e seu amor pela humanidade
ensinaram-me a ser forte e a lutar pela
justiça.

A minha mãe Judith e ao meu pai Vidal.
Suas incomparáveis inteligências e suas
energias pessoais proporcionaram-me o
acesso ao complexo mundo do saber.

Ao envolvente companheiro Nilton, por
partilhar das minhas dúvidas e dos meus
sonhos.

Ao Cícero, por agüentar, nem sempre com
muita paciência, os dramas da produção
acadêmica.

AGRADECIMENTOS

A realização deste estudo não teria sido possível, sem a colaboração de um número significativo de pessoas. Ao registrar meu agradecimento a estas pessoas, ouso destacar algumas, sua colaboração foi da maior relevância.

Agradeço à professora Neide Almeida Fiori, minha orientadora, por ter incentivado, já no início dos anos 80, o meu ingresso neste Programa de Pós-Graduação. Sou profundamente grata, também, pela orientação precisa e minuciosa, decorrente do seu preparo intelectual e rigor teórico-metodológico; estes, proporcionaram-me a segurança necessária ao desenvolvimento da pesquisa.

Aos professores, funcionários e colegas do Curso de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, agradeço o apoio, a confiança e o agradável convívio dos longos anos que premaneci no Curso.

Meu agradecimento especial às amigas Zenir Maria Koch e Maria das Dores Daros de Amorim pelo incentivo contínuo e pelas contínuas sugestões e críticas apontadas para o aprimoramento do texto.

Agradeço, ainda, aos amigos Maria das Graças Soares, Adélia Teresinha Massaro e Waldir Berndt, pelo apoio descomprometido e cordial durante todo o curso.

Sou grata, também, ao João Francisco Vaz Sepetiba pela revisão final do texto.

No âmbito institucional, agradeço aos amigos da Secretaria de Estado da Educação, em particular da Subunidade de Ensino de 2o. Grau, especialmente a Juraci Silvestre e ao professor João Carlos Pottker, pelo apoio imprescindível no fornecimento dos dados utilizados pela pesquisa. Meu agradecimento abrange, também, alguns funcionários do Conselho Estadual de Educação, em especial, as bibliotecárias Maria Aparecida Orlandi e Nelsa Iglesias pela disponibilidade no sentido de levantar os documentos e dispositivos legais.

Meu particular agradecimento aos companheiros (professores, funcionários e alunos) da Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina UDESC que, nos momentos decisivos da luta por melhores condições salariais e de trabalho souberam compreender as circunstâncias que envolvem a produção acadêmica.

RESUMO

A política educacional do Estado de Santa Catarina é resultado da conjuntura político-social dos diferentes momentos históricos. Esta emergiu sempre do aparelho de Estado, especialmente do Poder Executivo, apresentando-se, portanto, articulada aos interesses de setores privilegiados da sociedade catarinense.

O Conselho Estadual de Educação, do Estado de Santa Catarina, implantado em 1962 como órgão colegiado da educação, caracterizou-se enquanto instância máxima de deliberação da política educacional para o Estado; posição esta que lhe preservou, inicialmente, um nível de autonomia no processo de tomada de decisão, em relação ao Poder Executivo.

A partir dos anos 70, o Conselho Estadual de Educação passou a integrar a estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação. Esta nova posição hierárquica representou um certo "esvaziamento" do seu processo político-decisório. Assim, o órgão colegiado da educação passou a configurar-se como mais uma instância de poder da burocracia pedagógica, e, por extensão, do Poder Executivo.

A condição de "subordinação" do Conselho Estadual de Educação à Secretaria de Estado da Educação foi preconizada pelas Reformas Ad-

ministrativas Estaduais; estas visavam adaptar as diversas instituições e organizações da sociedade ao Regime Autoritário-Burocrático, implantado no país no ano de 1964.

Este estudo buscou compreender o Conselho Estadual de Educação, a partir de sua sistemática de exercício de poder, composição, funcionamento e tomada de decisão, especialmente quanto aos seus procedimentos na política de expansão do ensino de 2o. grau.

Para proceder a essa análise foi necessário identificar a atuação do Conselho Estadual de Educação na elaboração dos Planos de Educação e a relação que esse órgão colegiado estabeleceu com o Conselho Federal de Educação, no âmbito federal, e com a Secretaria de Estado da Educação, no âmbito estadual.

O processo decisório no Conselho Estadual de Educação foi investigado, também, a partir de parâmetros formais de sua composição e da indicação das ligações institucionais dos membros do órgão colegiado; procedimento este que permitiu apontar táticas diversificadas de manutenção da sistemática de exercício de poder e do estilo de autoridade.

ABSTRACT

The educational policy in Santa Catarina has resulted from the socio-political conjuncture in different historical periods. This policy has always emerged from the State apparatus, especially from the actions of the Executive Power, being thus subjected to the interests of privileged groups in the society of Santa Catarina.

The State Council of Education in Santa Catarina was created in 1962 as the organ for political and educational deliberation in the State. It was characterized in its initial state by an autonomy in the decision making process from the Executive Power.

In the 1970's the Council was integrated to the organizational structure of the state Education Bureau. This new hierarchical situation restricted its action in the political decision-making process. Under these circumstances, the collegiate organ of education became merely another instance of pedagogical bureaucracy, and as such subjected to the Executive Power.

The administrative reform imposed by the authoritarian and bureaucratic government implanted in the country in 1964, affected different institutions and organizations and stipulated the subordination of the State Educational Council to the Educational Bureau.

This study aims at elucidating the following points concerning the State Education Council: its systematic exercise of power; its composition; activities, and the decision-making process, with special focus on the procedures adopted in the expansion policy of secondary level education.

For this analysis to be carried out, we had to identify the role of the State Education Council in Educational Policy planning its relationship with both the Federal Education Council and the State Education Bureau.

The autonomy of State Education Council in the decision-making is also investigated in the light of formal parameters in its composition, and of the relationship of the collegiate members with institutions.

This procedure provided for indication of diversified tactics to maintain the systematic exercise of power and authoritative style.

INDICE

INTRODUÇÃO	01
APRESENTAÇÃO	04
Origem do Estudo	04
Procedimentos Teórico-Metodológicos	08
Quadro de Referência Teórico	09
Métodos e Técnicas de Pesquisa	20
PARTE 1 - POLITICA EDUCACIONAL E CONSELHOS DE EDUCAÇÃO	
I - CONJUNTURA SOCIO-ECONOMICA E POLITICA EDUCACIONAL	29
1 - Legislação do Ensino	29
2 - Conselhos de Educação: Orgãos de viabilização da Política Educacional	48
3 - Conselho Federal e Conselhos Estaduais de Educação: Da Descentralização Articulada à Subordinação Formal	57
4 - Política Educacional do Estado de Santa Catarina: O Conselho Estadual de Educação e os Planos de Educação	75

PARTE 2 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE
SANTA CATARINA

I - ASPECTOS CONTEXTUAIS E LEGAIS	101
1 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação	
Nacional e Conselhos Estaduais de Educação	101
2 - Criação e Implantação	104
3 - Estrutura Organizacional	110
4 - Competência e Atribuições	117
5 - Composição	121
6 - Estrutura de Tomada de Decisão	128
Plenária	128
Comissões	131
Presidência	135
II - EXERCÍCIO DO PODER E LEGITIMIDADE	139
1 - Descentralização do Poder e Conselhos	
Municipais de Educação	139
2 - De Instância Político-Decisória à Instância	
Técnico-Burocrática	146
3 - Conselho Estadual de Educação e Secretaria	
de Estado da Educação: Da Subordinação Formal	
à Convivência	159
III - "ANEIS BUROCRÁTICOS" : INTERCONEXÃO ENTRE	
INTERESSES ESPECÍFICOS	178

1 - Organizações burocráticas e relações de poder	178
2 - Conselheiros e suas ligações institucionais	180
Membros Componentes	180
Conselheiros Presidentes	184
3 - Grupos fragmentários ou de interesses	190
Conselheiros vinculados às Instituições Públicas	191
Conselheiros vinculados às Instituições Privadas Educacionais	202
Conselheiros vinculados às Instituições de Ensino Superior	205
4 - Recondução como Tática de Manutenção do Poder de Grupos Fragmentários	211
5 - Outras Táticas apontadas nas Falas dos Conselheiros	216

**PARTE 3 - POLITICA DE EXPANSÃO DO ENSINO DE 2o.
GRAU, EM SANTA CATARINA**

I - CORRELAÇÃO DE FORÇA ENTRE AS REDES DE ENSINO	225
1 - Planos de Educação e Expansão das Redes de Ensino	225
2 - Qualidade do Ensino - Um Enfoque Pedagógico	228
3 - Escola Pública X Liberdade de Ensino	240

O dilema da Escola Particular mediante	
a Expansão da Escola Pública	250
4- Política de Contenção da Rede Pública Estadual ..	256
5 - Limites da Política de Contenção da Rede	
Pública Estadual de Ensino	262
6 - Jogo Privatista e Tomada de Decisão no Órgão	
Colegiado da Educação	269
A TÍTULO DE CONCLUSÃO - PENSANDO EM CONTRIBUIR	276
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	284
LISTA DE QUADROS	
Quadro 1 - Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação -	
1963/1988	74
Quadro 2 - Plano Estadual de Educação - Comissão Superior	
de Estudos - 1979	83
Quadro 3 - CEE - Estrutura Organizacional - 1962/1987	111
Quadro 4 - CEE - Composição - 1962/1987	123
Quadro 5 - CEE - Posição na Estrutura do Sistema de Ensino -	
1962/1987	149
Quadro 6 - CEE - Cargos e Ligações Institucionais -	
1977/1987	183
Quadro 7 - SEE/CEE - Secretários de Estado/Membros do CEE -	
1962/1990	192
Quadro 8 - SEE/CEE - Secretários e Conselheiros -	
1962/1990	196

Quadro 9 - CEE - Período de Permanência dos Conselheiros	212
Quadro 10 - CEE - Conselheiros Presidentes/Mandato - 1969/1993	215
Quadro 11 - CEE - Reuniões da Comissão do Ensino de 2o. Grau - 1982/1987	237
Quadro 12 - SEE - Previsão Orçamentária/Assistência à Entidades Privadas de 2o. Grau/Programa de Bolsas de Estudo - 1980/1989	245
Quadro 13 - SEE - Previsão Orçamentária/Ensino de 2o. Grau/Assistência Entidades Privadas de 2o. Grau/Programa Bolsas de Estudo - 1980/1989	246
Quadro 14 - SEE - Bolsas de Estudo Concedidas/Por UCRE - 1984/1988	247
Quadro 15 - SEE - Previsão Orçamentária/Ensino de 1o. e 2o. Graus - 1980/1989	261
Quadro A - CEE - Ensino de 2o. Grau/Processos de Expansão/Justificativa - 1986 (Anexo 12)	336
Quadro B - CEE - Ensino de 2o. Grau/Processos de Expansão/Opção pelo Curso - 1986	337
Quadro C - CEE - Ensino de 2o. Grau/Processos de Expansão/ Envolvimento da Comunidade - 1986 (Anexo 12)	339
Quadro D - CEE - Ensino de 2o. Grau/Processos de Expansão/Cursos - 1986 (Anexo 12)	340

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1 - Ensino de 2o. Grau/Bolsas de Estudo - 1984/1988	298
--	-----

Gráfico 2 - Ensino de 2o. Grau/Matrícula Inicial por Dependência Administrativa - 1977/1987	299
Gráfico 3 - Ensino de 2o. Grau/Unidades Escolares por Dependência Administrativa - 1977/1987	300
Gráfico 4 - Ensino de 2o. Grau/Matrícula Inicial Total - 1977/1987	301
Gráfico 5 - Ensino de 2o. Grau/Matrícula por Setor da Economia - 1976/1987	302
Gráfico 6 - Ensino de 2o. Grau/ Total de Unidades Escolares - 1977/1987	303
Gráfico 7 - Ensino de 2o. Grau/Habilitações por Dependência Administrativa - 1977/1987	304
Gráfico 8 - Ensino de 2o. Grau/Matrícula Inicial/Cursos Sem Habilitação - 1983/1987	305
Gráfico 9 - Ensino de 2o. Grau/Cursos sem Habilitação por Dependência Administrativa - 1983/1987	306

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 - Organograma da Secretaria de Estado da Educação - 1975	307
Anexo 2 - Organograma da Secretaria de Estado da Educação - 1979	308
Anexo 3 - SEE/UNOE/SUESG - Parecer - 1985	309
Anexo 4 - CNEC - Ofício no. 017/86	310
Anexo 5 - CNEC - Ofício no. 079/86	311
Anexo 6 - CNEC - Ofício no. 644/85	312
Anexo 7 - CNEC - Declaração - Processo no. 843/86	313

Anexo 8 - SEE/Gabinete do Secretário - Exposição de Motivos - 1986	314
Anexo 9 - SEE/Gabinete do Secretário - Exposição de Motivos - 1985	315
Anexo 10 - SEE/SUESG - Parecer - Processo no. 170/86	316
Anexo 11 - Caracterização da Expansão	317
Anexo 12 - Processos de criação das redes de ensino - Aspectos Técnico-Burocráticos	328

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ensino de 2o. Grau/Matricula Inicial por Dependência Administrativa - 1977/1987 (Anexo 11) .	320
Tabela 2 - Ensino de 2o. Grau/Unidades Escolares por Dependência Administrativa - 1977/1987 (Anexo 11) .	322
Tabela 3 - Ensino de 2o. Grau/Habilitações por Dependência Administrativa - 1977/1987 (Anexo 11) .	324
Tabela 4 - Ensino de 2o. Grau/Cursos oferecidos - 1986 (Anexo 11)	326

INTRODUÇÃO

Este estudo, apresentado enquanto Dissertação de Mestrado, propôs-se a investigar algumas das implicações do processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, abrangendo o período compreendido entre a criação do órgão colegiado da educação (1962) até 1987.

Para tanto, procurou caracterizar a dinâmica de **criação** e **recriação** do Conselho Estadual de Educação, quanto aos aspectos relacionados à estrutura organizacional, à composição, ao funcionamento, e ao processo decisório. A compreensão desta dinâmica de criação e recriação foi fundamentada nas concepções teóricas referentes às organizações burocráticas, com ênfase à sistemática de exercício do poder e estilo de autoridade, característicos de tais organizações.

Esta pesquisa procurou apreender, na **Parte 1**, as influências predominantes dos diferentes momentos históricos sobre os Conselhos de Educação, em geral, e sobre o Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, em particular; tais influências foram identificadas no nacionalismo desenvolvimentista, dos anos 50; no processo de internacionalização da economia, característico dos anos 60; no Regime Autoritário-Burocrático, implementado no país durante os anos 70; nas forças democráticas, em emergência nos anos 80.

A breve análise das distintas conjunturas político-econômicas ofereceu indicadores à compreensão da política educacional, expressa, a nível federal, pelas Leis no. 4.024/61 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), no. 5.540/68 (Reforma do Ensino Superior) e no. 5.692/71 (Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus). Possibilitou, também, no âmbito do Estado, inferir a respeito dos procedimentos adotados pela burocracia pedagógica estadual (Secretaria de Estado da Educação e Conselho Estadual de Educação), no sentido de viabilizar a política educacional oriunda da esfera federal; estes procedimentos foram explicitados através dos Planos de Educação e de dispositivos legais complementares.

A **Parte 2** desta pesquisa analisou o Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, no período compreendido entre 1962/1987, com ênfase à década 1977/1987. Tal análise fundamentou-se na comparação entre os dispositivos legais referentes ao órgão colegiado da educação, aprovados nos diferentes momentos históricos. Estes dispositivos permitiram identificar a sistemática de exercício do poder do órgão e os procedimentos voltados à busca de sua legitimidade junto à coletividade. Permitiram, também, caracterizá-lo como instância político-decisória no período compreendido entre 1962/1987, e enquanto instância técnico-burocrática, a partir de 1970. Esta caracterização foi o resultado da mudança na posição hierárquica do órgão colegiado no Sistema Estadual de Ensino.

Nesta Parte foram identificadas, ainda, algumas das ligações institucionais dos membros do Conselho Estadual de Educação e o período de permanência dos mesmos no cargo de Conselheiro. Estes fenômenos indicam a complexa teia de interconexão entre os interesses contemplados no aparelho de Estado expressas na constituição de

"anéis burocráticos", possibilitam a configuração de grupos fragmentários e apontam algumas táticas voltadas à manutenção dos interesses desses grupos e da sistemática de exercício do poder no interior do órgão.

Já a **Parte 3**, deste estudo, enfocou o processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação quanto à política de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, com ênfase à década 1977/1987. Para tanto, foram analisados os Planos de Educação e os dispositivos legais, característicos da expansão do ensino (Planos de Matrícula e Planos de Expansão); tais dispositivos indicaram, no interior da burocracia pedagógica, um complexo jogo de forças, caracterizado pela predominância dos interesses privatistas ligados à educação.

O processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação, referente à política de expansão do ensino de 2o. grau em Santa Catarina, consistiu, fundamentalmente, em reafirmar as diretrizes da Secretaria de Estado da Educação. Assim, num primeiro momento (décadas de 60 e 70) a política de expansão do ensino de 2o. grau caracterizou-se pela contenção do crescimento da rede pública estadual e, num segundo momento (a partir dos anos 80) foram indicados os limites da política de contenção do crescimento dessa rede, fato este que proporcionou uma retração na rede particular do ensino.

APRESENTAÇÃO

ORIGEM DO ESTUDO

Para se compreender as vicissitudes pelas quais passa o pesquisador em busca de seu tema, é importante considerar que, muitas vezes, faz-se necessário que sejam enfocadas experiências vivenciadas no trabalho profissional. Estas experiências são relevantes, justamente porque abrigam a gênese da opção pelo tema, além de apresentarem uma boa gama de indicadores para o desenvolvimento da pesquisa. Este é o meu caso.

Assim sendo, a inspiração para o estudo do processo decisório no Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina tem sua origem na minha atuação junto à Secretaria de Estado da Educação, na Subunidade de Ensino de 2o. Grau (SUESG), subordinada à Unidade Operacional de Ensino (UNOE), ligada diretamente ao Secretário da Educação; o fato deu-se no período compreendido entre 1983/1986, na condição de técnica de educação e na qualidade de chefe dessa Subunidade, durante o ano de 1987.

Neste período, a Subunidade responsável pelo ensino de 2o. grau em âmbito de Estado (atualmente Divisão de Ensino de 2o. Grau), desenvolvia, dentre outras atividades ¹, a elaboração do Plano de Expansão das redes de ensino e a análise dos processos referentes à criação de novas escolas e implantação de novos cursos, com a finalidade de emitir parecer sobre os mesmos. O Plano de Expansão tinha como objetivo básico disciplinar a criação de escolas e a implantação de novos cursos da rede pública estadual. Este plano era elaborado na Secretaria de Estado da Educação, e, posteriormente, submetido à aprovação do Governador do Estado, com base num diagnóstico previamente organizado, a partir de dados fornecidos pelas Unidades de Coordenação Regional (UCREs) ².

Minha atuação nestas atividades e a crescente familiaridade que fui adquirindo com o tema geraram a seguinte hipótese de trabalho ³: Quem decide sobre a criação de escolas no Estado de Santa Catarina? E, ainda, quem levanta os critérios técnico-burocráticos constantes dos processos de criação de escolas de 2o. grau?

-
1. As atribuições da Subunidade de Ensino de 2o. Grau (SUESG) encontram-se especificadas no Regimento da Secretaria da Educação e Cultura (Decreto no. 5.039, de 07 de junho de 1978).
 2. As Unidades de Coordenação Regional (UCREs) constituíam-se em órgãos descentralizados da Secretaria de Estado da Educação, diretamente subordinados ao Secretário da Educação, com sede nas diferentes regiões do Estado. As UCREs foram criadas em 1975 (Decreto no. 403, de 06 de junho de 1975), para substituir as Coordenadorias Regionais de Educação, criadas em 1969 (Decreto no. 8840 "A", de 31 de dezembro de 1969). As atribuições das UCREs foram estabelecidas no Regimento Interno da Secretaria da Educação e Cultura (Decreto no. 5039, de 07 de junho de 1978): "Art. 67 - A Unidade de Coordenação Regional, subordinada diretamente ao Gabinete do Secretário, compete planejar, programar, coordenar e controlar a execução das atividades relacionadas com a política educacional, cultural e desportiva, no âmbito de sua jurisdição".
 3. Hipótese de trabalho é entendida aqui na perspectiva de Kaplan (1969), como uma idéia acerca dos passos a serem dados no curso da investigação.

A prática cotidiana desenvolvida no interior da Subunidade de Ensino de 2o. Grau, e as observações que dela decorriam, permitiram inferir que o papel desempenhado por essa Subunidade, na política de expansão do ensino de 2o. grau, era de caráter técnico-burocrático. Consistia, fundamentalmente, em sistematizar as informações oriundas das diversas regiões do Estado, através das Unidades de Coordenação Regional (UCREs), e em emitir Pareceres nos processos de criação de escolas e implantação de novos cursos.

A trajetória dos processos de criação de escolas e a implantação de novos cursos eram originárias das escolas proponentes, sendo que, após a emissão do Parecer da Subunidade de Ensino de 2o. Grau, os processos eram encaminhados ao Conselho Estadual de Educação; este os submetia à apreciação da Comissão do Ensino de 2o. Grau, para exame e Parecer. A Comissão de Ensino de 2o. Grau submetia seu Parecer à análise dos Conselheiros nas Sessões Plenárias do Conselho Estadual de Educação. Neste sentido, a Secretaria de Estado da Educação parecia não se constituir na instância de decisão da política de expansão do ensino de 2o. grau, mas limitar-se à função burocrática intermediária entre a escola e o Conselho Estadual de Educação.

A hipótese inicial de trabalho estimulou a realização de um levantamento preliminar, de caráter exploratório (atas, documentos, decretos, leis, pareceres, resoluções do Conselho Estadual de Educação), com a finalidade de identificar a atuação do Conselho Estadual de Educação na criação de novas escolas, a nível de 2o. grau. Entretanto, as indagações iniciais mantiveram-se e ampliaram-se, apontando para uma nova hipótese de trabalho: o Conselho Estadual de Educação, a nível formal, desempenha também um papel técnico-burocrático no processo de expansão do ensino de 2o. grau?

Os estudos exploratórios permitiram identificar alguns indicadores da política de expansão do ensino de 2o. grau, a partir dos quais se pode depreender que esse processo decisório decorre de um complexo jogo de forças que transcende a organização burocrática do Sistema Estadual de Ensino (este agrega os diferentes níveis e modalidades do ensino e abrange as distintas organizações gestoras da educação escolar, no Estado). Assim, tornou-se evidente a necessidade de compreender o real papel do **órgão colegiado da educação** - o Conselho Estadual de Educação -, sua dinâmica de composição, seu funcionamento e as estruturas de poder consolidadas no seu interior. E, além disso, tornou-se importante compreender a posição do Conselho Estadual de Educação face a outras instâncias que compõem o Sistema Estadual de Ensino; e as relações que se estabelecem entre esse órgão e estas instâncias, com ênfase à Secretaria de Estado da Educação.

Na tentativa de avançar nessa compreensão defini por analisar o processo decisório no Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, quanto à política de expansão do ensino de 2o. grau, no período compreendido entre 1962/1987, com ênfase à década 1977/1987, ressaltando os seguintes objetivos básicos:

- descrever e analisar, comparando com o contexto político-econômico brasileiro e catarinense, a trajetória histórica das relações entre o Conselho Federal e os Conselhos Estaduais de Educação.

- descrever e analisar a organização e funcionamento do Conselho Estadual de Educação e suas implicações no processo de tomada de decisões;

- analisar a esfera de competência do Conselho Estadual de Educação quanto ao caráter técnico-administrativo e político, correlacionando-a com as atribuições da Secretaria de Estado da Educação;

- identificar a tomada de posição dos membros do Conselho Estadual de Educação e mapear as ligações institucionais dos Conselheiros, visando apontar os principais grupos de interesses que compõem o órgão;

- descrever e correlacionar aspectos da política educacional expressa na legislação do ensino, a nível nacional, e nos Planos de Educação, a nível estadual, com o processo de **criação e recriação** (reestruturação institucional em seus aspectos técnico-burocráticos e políticos) do Conselho Estadual de Educação, desde sua implantação (1962).

A realização deste estudo requereu a utilização de procedimentos teórico-metodológicos condizentes com a complexidade do tema, capazes de oferecer os indicadores necessários ao alcance dos objetivos ressaltados acima.

PROCEDIMENTOS TEORICO-METODOLOGICOS

Os procedimentos teórico-metodológicos compreendem o Quadro de Referência Teórico, entendido como organizações lógicas dos conceitos, em que cada conceito se ajusta aos demais de maneira ordenada e completa (Trujillo, s.d.); e os Métodos e Técnicas de Pesquisa, condizentes com as abordagens histórica, política e pedagógica propostas por este estudo, no que concerne ao processo de decisão no Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, quanto à política de expansão do ensino de 2o. grau.

Quadro de Referência Teórico

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina foi criado com a finalidade de implementar um processo político-decisório, superior à organização burocrática do Sistema Estadual de Ensino, no que tange à gestão da política educacional. O caráter colegiado da sua organização deveria assegurar a sua condição de **órgão máximo de deliberação da política educacional** para o Estado. No entanto, ao longo dos anos, o Conselho Estadual de Educação reduziu-se a mais uma instância burocrática deste Sistema, distanciando-se dos princípios de **descentralização e autonomia**, preconizados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961), que inspirou a implantação dos Conselhos de Educação.

Considere-se, neste sentido, que para analisar o processo decisório no Conselho Estadual de Educação, tornou-se necessário compreender a dinâmica de funcionamento, composição e ação das organizações burocráticas. A finalidade era estabelecer ligações entre a dimensão formal e a dimensão política do processo decisório destas organizações, na definição da política educacional, no âmbito geral, e da política de expansão do ensino de 2o. grau, em particular.

Para tanto, esta análise fundamentou-se em teóricos das organizações que desenvolveram estudos relacionados ao enfoque sociológico da burocracia, a partir de duas perspectivas distintas, mas interdependentes. A primeira, refere-se ao caráter de funcionalidade e racionalidade das organizações burocráticas, tendo encontrado nas análises de Weber (1977) e Merton (1968), indicadores teóricos estimulantes à compreensão da estrutura organizacional do Conselho Esta-

dual de Educação. A segunda perspectiva, refere-se à dimensão do poder presente nas organizações burocráticas. A contribuição teórica à análise desta dimensão, presente no seio das organizações educacionais, foi buscada em Crozier (1981) e Lapassade (1989). Quanto à compreensão do processo de legitimação do poder e a concepção de grupos de interesses e grupos de pressão, este estudo fundamentou-se nas contribuições teóricas de Valente (1986) e Moreira (1963 e 1964), respectivamente.

Este estudo endossou, assim, a análise de Weber (1977) sobre a burocracia, com ênfase aos princípios das competências da autoridade, da hierarquia, da importância dos documentos escritos e da formação técnica específica para o exercício de funções no interior das organizações. Na análise de Merton (1968), este estudo buscou a caracterização de uma organização enquanto integrada por uma série de cargos, de status hierarquizados, nos quais está implícito um número significativo de obrigações e privilégios, definidos por regras limitadas e específicas.

A hierarquia, segundo Merton, assume características de controle social, desenvolvendo um forte esquema de rigidez e ritualismo, que são concretizados através de uma complexa estrutura burocrática de poder. Esta estrutura compreende a distribuição de papéis oficiais, referentes aos diversos cargos que abrangem um determinado grau de autoridade. Assim, a autoridade, o poder de controle que deriva de uma situação reconhecida, é inerente ao cargo e não à pessoa particular que desempenha o papel oficial. A ação oficial ocorre ordinariamente dentro da armadura das regras preexistentes da organização (Merton, 1968:271).

As regras da organização são formalizadas por meio de um ritual, de características frequentemente complexas. Para Merton, tal formalidade está integrada com a distribuição da autoridade dentro do sistema, serve para reduzir ao mínimo a

fricção, mediante a contenção em larga escala, dos contatos oficiais dentro dos moldes previamente definidos pelas regras da organização (Merton, 1968:272). Tal formalismo possibilita um determinado tipo de interação entre os ocupantes dos cargos. Essa interação de fato, não é determinada plenamente pela racionalidade burocrática, pois não se dá totalmente à margem da vida pessoal (ou privada) desses atores sociais; assim cria-se um tipo de rede de relações, especialmente adequado à constituição de "grupos de interesses".

Todavia, a referência teórica fundamental à compreensão do processo decisório no Conselho Estadual de Educação foi buscada em Crozier e Lapassade. Estes dois autores desenvolveram suas análises sobre as organizações burocráticas, com base na dimensão do poder presente nas relações sociais como um todo, e nas relações entre as organizações que compõem a estrutura administrativa do Estado, em particular.

A análise de Crozier (1981), ressalta o processo formal e político constante na trajetória histórica das organizações burocráticas, compreendendo, desde o seu surgimento, a complexidade crescente das suas ações. Esta análise salienta, ainda, a necessidade de disciplinamento e controle dos procedimentos da base, em prol dos interesses da cúpula, através da incrementação de táticas técnico-administrativas, consideradas indispensáveis à manutenção e reprodução das estruturas de poder consolidadas na organização. Ao analisar a questão do poder nas burocracias, Crozier (1981) evidencia a necessidade de conciliação dos diferentes interesses presentes na organização burocrática e a legitimação do exercício do poder, com base no bem da coletividade. Neste sentido, é

(...) indispensável que uma ordem hierárquica e uma estrutura institucional disciplinem e coordenem as reivindicações de cada grupo e de cada indivíduo. Porém, esse poder de disciplina e coordenação

não pode ser absoluto, sob pena de tornar-se ineficaz; é necessário conciliar-se com aqueles que se tornaram indispensáveis, em todos os escalões e, para ser capaz disso, é preciso que eles também disponham de uma moeda de intercâmbio e de uma força de pressão. E verdade que também pode ser utilizada uma ideologia, a idéia do bem comum e do interesse geral (...). O principal meio de ação será, finalmente, a manipulação das informações ou, quando menos, a regulamentação do acesso às informações (Crozier, 1981:240).

Para Lapassade (1989), o processo de burocratização, que atinge as organizações, consiste na ordenação dos membros da organização em funções e lugares designados. As relações humanas passam a ser formais e hierarquizadas. Desenvolve-se, ainda, um intenso processo de conformismo, calcado na necessária minimização da oposição, da expressão de contestação e dos conflitos; o fato dá-se através da sujeição individual às normas da organização e, fundamentalmente, pela cooptação de figuras importantes dos grupos dissidentes ou marginalizados do processo decisório.

Em decorrência da necessidade de conciliação entre os diferentes interesses e o conjunto da organização, o sistema burocrático estrutura-se formalmente através da aprovação de estatutos e distribuição de papéis, da fixação de direitos e deveres, do estabelecimento de condições de acesso aos cargos, da prescrição de regras de disciplinamento, controle e sanção, que se tornam rotineiros. Os mecanismos conciliatórios visam impor um determinado formalismo, calcado na conformidade e na racionalidade, necessárias ao eficiente funcionamento da organização. O caráter impessoal no tratamento das questões, no seio da estrutura hierárquica, faz com que as decisões fundamentais não sejam tomadas, efetivamente, no interior da organização burocrática, mas na cúpula do aparelho de Estado; a esta compete a legalização e legitimação de tais decisões.

As reflexões a respeito dos trabalhos de Crozier (1981) e Lapassade (1983), permitiram formular algumas categorias de análise, capazes de indicar aspectos importantes do funcionamento, composição e processo deliberativo no Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina. Estas categorias foram complementadas, também, pelas reflexões de Valente (1986), Moreira (1963 e 1964) e Faria (1978), a respeito da legitimidade do exercício do poder e da caracterização dos grupos de interesse e de pressão.

Assim, foram sistematizadas categorias referentes à organização burocrática em geral enfocando-a em suas relações de poder, na impessoalidade do universo burocrático, no estilo de comunicação, no tipo de saber aí presente, na possibilidade de privilegiamento de grupos, no risco da organização transformar-se em um fim em si mesma, em suas características de conservadorismo, de estilo de autoridade e de forma de legitimação do poder. No que diz respeito à burocracia pedagógica (que se ajusta ao modelo de organização burocrática), a análise enfoca a dinâmica de concentração de poder na cúpula central.

a) A Burocracia tem sua gênese nas relações de poder

As relações de poder, na organização burocrática, produzem-se, reproduzem-se e se cristalizam, no seu interior. O exercício do poder concretiza-se através do privilegiamento dos interesses de grupos representados na organização burocrática, à medida em que impedem, pelos dispositivos burocráticos e legais, a presença de outros interesses.

b) O universo burocrático é impessoal

A organização burocrática apresenta-se à sociedade envolta em uma racionalidade técnica, caracterizada pela definição de papéis de forma fixa e impessoal, e pela atribuição de status, envolvendo um conjunto de papéis associados. A responsabilidade pelas decisões dilui-se na complexidade da estrutura organizacional. O processo de tomada de decisões acontece no anonimato. Além disso, a fixação de regras impessoais gera um alto grau de conservadorismo, à medida em que impossibilita o conhecimento suficiente de fatos, (que) constituem outros tantos meios "burocráticos" de evitar as adaptações e as mudanças que, de outra forma, pareceriam inevitáveis (Crozier, 1981:272).

c) O processo de comunicação é vertical

Nas organizações burocráticas o processo de comunicação ocorre do ápice da pirâmide de poder para a base, de forma hierárquica e autoritária. Esta relação vertical visa atingir os objetivos preconizados pelos grupos de interesses representados na cúpula de poder. De modo geral, a comunicação dessa cúpula emana em forma de leis, decretos, pareceres, resoluções, estabelecendo uma profunda distância entre quem decide e a realidade concreta.

d) O saber burocrático está concentrado na cúpula

A organização está estruturada em duas instâncias; ou seja, na cúpula da organização concentra-se o "saber burocrático", enquanto que na base encontram-se aqueles que estão na "ignorância"; conseqüentemente, não participam do processo de tomada de decisões, por

não haverem alcançado "maturidade política". Esta só poderá ser adquirida pela vivência burocrática, e, sendo assim, (...) as técnicas diretivas não admitem que o saber, ou a habilidade, possam vir das camadas baixas: isso é contrário às normas de uma hierarquização vertical do poder, e, portanto, do saber. (Lapassade, 1983:178).

**e) A burocracia privilegia os grupos
fragmentários ou de interesses**

Nas organizações burocráticas, o processo político-decisório é resultado da articulação entre os interesses de grupos fragmentários, contemplados no seu interior.

Os "grupos de interesses" são definidos por Moreira, (1963 e 1964), como um agrupamento de pessoas com objetivos e atitudes comuns; isto significa que sua atuação pode dar-se na esfera privada ou na relação desta com o poder público. O autor faz uma distinção entre "grupo de interesse" e "grupo de pressão", afirmando que, nem sempre o primeiro recorre às vias governamentais para alcançar os seus objetivos. Enquanto que o "grupo de pressão" é considerado como mais consistente e articulado politicamente; isto o torna mais rigoroso que os "grupos de interesses", do ponto de vista da sua atuação política.

Lapassade (1983) equipara "grupos de interesse" e "grupos fragmentários" e afirma que a organização burocrática utiliza-se de uma complexa estrutura hierárquica, baseada na racionalidade técnica; esta visa legitimar os interesses dos grupos fragmentários. Essa racionalidade representa o aparelho institucional hierarquizado, a distribuição oficial de tarefas, os circuitos de comunicação prescritos, que ligam as regiões de um campo social: em suma, um conjunto de características que também podem servir para a descrição de um aparelho burocrático (Lapassade, 1983:180).

Esta estrutura de caráter formal favorece diferentes possibilidades de barganha dos grupos de interesses; ou até mesmo de indivíduos, no decorrer do processo decisório. Estes grupos ou indivíduos buscam alcançar seus objetivos, através do estabelecimento de relações que se concretizam tanto no interior, quanto no exterior da organização burocrática.

f) A organização tem um fim em si mesma

Toda organização burocrática surge para a realização de fins específicos. No entanto, a complexidade das suas relações e da sua estrutura, a distanciam da sociedade; dessa forma, a organização passa a ter um fim em si mesma, chegando a ignorar os reais interesses que constituem sua gênese. Esta situação gera na consciência das burocracias, a fidelidade à organização - a suas estruturas, a sua vida interna, a seus ritos - termina por tornar-se, ao mesmo tempo, um dever absoluto, uma fonte de valores e de satisfações. Assim, a base termina por tornar-se de tal forma distante da burocracia que ele acaba por esquecer de sua existência (Lapassade, 1983:181).

A organização burocrática desenvolve, no seu interior, um conjunto de tradições, de modelos de comportamento, um vocabulário específico, todo um "saber", cuja posse em comum fortalece as ligações entre os iniciados (Lapassade, 1983:181).

g) A burocracia é conservadora

As organizações burocráticas resistem às mudanças, ignorando o contexto em que se inserem através do deslocamento dos seus objetivos. A burocracia tende, portanto, a conservar suas estruturas - mesmo quando se tornam inadequadas a novas situações -, sua ideologia - mesmo se ela apenas diz respeito a uma situação ultrapassada -, seu pessoal - mesmo quando este não mais pode se adaptar à nova forma da sociedade (Lapassade, 1983:181).

As organizações burocráticas mostram-se conservadoras ao recusarem as mudanças históricas; estas buscam "mecanismos de defesa", através do endurecimento ideológico, à recusa sistemática da novidade e à hostilidade com relação a toda crítica - que se tende a considerar como um sinal de oposição que põe em perigo toda a organização (Lapassade, 1983:182).

As pressões sofridas pela organização burocrática, num contexto de profundas mudanças, a colocam em conflito perante os demais setores sociais que não estão contemplados no seu interior. Estas pressões geram, por um lado, incertezas à manutenção da organização, ameaçando, inclusive, sua própria sobrevivência. Isto faz com que a organização amplie a rigidez da sua estrutura de poder, a fim de resistir à investida externa, que poderá convergir para a redefinição dos seus princípios básicos. Por outro lado, a certeza quanto à manutenção da organização não significa a liberalização das regras autoritárias, mas pode apontar para um outro tipo de rigidez, calcado na conformidade dos componentes, considerada indispensável à prevenção contra situações imprevisíveis.

A organização burocrática vivencia o processo dialético de transformação da sociedade, na qual se insere; este processo requer da organização um contínuo movimento de criação e recriação, com a finalidade de assegurar a sua manutenção. Assim, as soluções encontradas para resolver esse conflito têm consistido em compromissos cujo teor dependia essencialmente da pressão do ambiente e do caráter mais ou menos mutante da realidade que a organização deveria enfrentar. (Crozier, 1981:272).

h) A burocracia apresenta um estilo próprio de autoridade

As organizações burocráticas caracterizam-se pela concentração de poder na cúpula do sistema; isto gera um estilo de autori-

dade calcado na verticalidade das relações sociais e na generalidade de um modelo de dominação específico. Nesta perspectiva, o poder de decisão no interior de um sistema de organização burocrática, tende a situar-se, naturalmente, naqueles lugares desde os quais possa dar a preferência à estabilidade do sistema "político" interno sobre os objetivos funcionais da organização (Crozier, 1981:276). A concentração de poder, em determinados setores ou indivíduos da organização, desenvolve uma rede de favores e de privilégios; estes aparentemente são particulares, mas na realidade configuram uma prática política singular, que se baseia nas falsas aberturas do universalismo jurídico, capaz de encobrir o particularismo das relações e da força dos diferentes grupos de interesses.

i) A burocracia busca a legitimação do poder que exerce

O processo de legitimação do poder inscreve-se, segundo Valente (1986), no quadro do sistema de valores da sociedade, na qual a organização burocrática se insere. O poder burocrático legitima-se ao preconizar a concretização dos interesses da coletividade.

Os procedimentos de efetivação destes interesses são justificados com base nos princípios da **racionalidade técnica** e da **neutralidade** do exercício do poder, pelos agentes que estão na cúpula da organização. A racionalidade técnica expressa-se nos critérios da eficácia, que são definidos no interior da própria organização burocrática; enquanto que o caráter da neutralidade expressa-se na posição dos agentes, colocando-os acima dos interesses particulares e dos conflitos que estes diferentes interesses podem ocasionar. Neste sentido, a legitimidade do exercício do poder das organizações burocráticas, fundamenta-se na valorização dos detentores desse poder, através de títulos (cargos) que validam e justificam esse exercício.

j) A burocracia pedagógica concentra
o poder no nível central

Para Lapassade (1989), os Sistemas de Ensino compreendem as instâncias diversas da hierarquia educacional (desde a escola, até o Ministério); estes apresentam-se estruturados de acordo com os modelos das organizações burocráticas, configurando-se como burocracias pedagógicas, cujas

(...) decisões fundamentais (programas, nomeações) não são tomadas no sistema hierárquico, mas na cúpula (instruções e circulares ministeriais). Existe uma hierarquia de decisões, passando do Ministério ao professor e dispondo esse último de uma certa margem de decisão no quadro do sistema de normas. Sob o aspecto das decisões fundamentais, os diferentes graus da hierarquia garantem seja a sua transmissão, seja a sua execução. Os professores não participam do sistema de autoridade, que estanca no nível da administração (Lapassade, 1989:198-9).

A burocracia pedagógica foi denominada de administração do ensino, estando estruturada em dois níveis: um, interior à escola (direção e demais cargos administrativos); outro, exterior à escola, bem mais abrangente, envolvendo a burocracia do Estado e as ligações burocráticas intermediárias (Ministério, Secretarias, Conselhos e outros).

Dessa forma, a burocracia pedagógica, a exemplo das demais organizações burocráticas, concentra o exercício do poder de decisão no nível central da administração. Os níveis intermediários constituem-se em sistemas de ligações, fortemente hierarquizados, caracterizados pela delegação de certos poderes. Estes poderes são exercidos através de regras, consubstanciadas pelos

(...) estatutos e os papéis, as obrigações e as sanções, as condições de ingresso na profissão pedagógica são definidos "de maneira fixa e impessoal" (Max Weber), mediante regras que a própria buro-

cracia produz. (...) esses estatutos e papéis, atrás dos quais se apaga a pessoa, situam-se segundo uma certa linha hierarquizada (a "via hierárquica", com de baixo para cima, os instrutores e os professores, o Diretor, o Inspetor primário, o Inspetor da Academia, o Reitor, o Ministro); de cima para baixo dessa hierarquia efetua-se uma certa delegação de autoridade. A hierarquia define, por outro lado, um sistema de supervisão, de inspeção e de controle (Lapassade, 1989:199).

A burocracia pedagógica sustenta-se na rigidez e na estabilidade institucional, caracterizada através de critérios técnico-burocráticos, expressos nos decretos, leis, portarias, pareceres, resoluções, legitimados pela coletividade que, no dizer de Lapassade (1989), se crê protegida, dirigida, sustentada e defendida por eles.

No entanto, a organização burocrática precisa de uma "defesa particular" que garanta sua segurança, sua estabilidade e sua continuidade. Esta "defesa particular" é alcançada através de mecanismos acionados pela sua estrutura organizacional; dessa maneira todas as relações do ensino encontram-se concentradas na cúpula da burocracia pedagógica (cúpula da administração da educação). Todavia, estas relações constituem-se, na realidade, em relações hierárquicas, legitimadas, através dos princípios da racionalidade técnica e da neutralidade, e justificadas pela necessidade da educação, da formação e da cultura.

Métodos e Técnicas de Pesquisa

Este estudo refere-se ao Estado de Santa Catarina e abrange o período histórico compreendido entre os anos 1962 (data da criação

do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina) e 1987. A ênfase do estudo situa-se no período posterior à década de 70, por verificar-se, face ao levantamento preliminar realizado, que a partir de então o órgão modificou-se, significativamente, quanto às características da sua organização.

Numa primeira fase (entre os anos 1962/1970), o Conselho Estadual de Educação pode ser caracterizado como **instância politico-decisória**. Constituiu-se, assim, no **órgão máximo de deliberação da Política** educacional para o Estado, com base nos princípios da **descentralização, autonomia e democracia representativa**, constantes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). Na segunda fase (correspondente ao período compreendido entre 1970/1987), o Conselho Estadual de Educação caracterizou-se mais como **instância técnico-burocrática**, haja vista a incrementação hierárquico-burocrática da sua estrutura organizacional, em convergência com a concentração do poder que ocorria no âmbito do Executivo (federal e estadual).

O presente estudo procurou compreender, ainda, a dinâmica da tomada de decisões no Conselho Estadual de Educação quanto à política de expansão do ensino de 2o. grau, enfatizando a década 1977/1987 por constatar, neste período, um crescimento significativo das oportunidades de escolarização pública, neste grau de ensino.

A preocupação em traçar os contornos da conjuntura política nacional e estadual, em ressaltar os aspectos ligados à política educacional nos Planos de Educação e aos Planos de Expansão do Ensino de 2o. Grau, relaciona-se à necessidade de identificar a posição do Conselho Estadual de Educação junto ao Conselho Federal de Educação e à estrutura administrativa estadual, ou mais propriamente, junto à Secretaria de Estado da Educação; e as relações mútuas entre essas ins-

tâncias. Partiu-se da premissa de que, na correlação de forças que delineia cada momento histórico e inspira a legislação do ensino, os Planos de Educação e os Planos de Expansão constituem-se no gérmen das sucessivas tentativas formais de **criação e recriação** do Conselho Estadual de Educação, visando adequar-se às novas exigências contextuais.

O estudo efetuou-se em duas fases, distintas entre si, mas desenvolvidas articuladamente. A primeira, identificada como fase exploratória, caracterizou-se por levantamentos preliminares da produção bibliográfica a respeito do contexto histórico e sócio-educacional e de documentos, decretos, leis e outras publicações; esses levantamentos foram complementados por algumas informações ocasionais que foram muito importantes e estimulantes intelectualmente.

Na **fase exploratória** utilizou-se, também, as seguintes técnicas de pesquisa: entrevistas "não diretivas" ⁴ que, embora pouco numerosas (apenas três informantes), em contra partida foram realizadas com pessoas que ocuparam cargos relevantes na Secretaria de Estado da Educação, em posições que propiciavam um amplo relacionamento com o Conselho Estadual de Educação. A utilização dos resultados destas informações ocasionais e entrevistas permitiu uma maior compreensão dos aspectos levantados pela documentação e bibliografia.

A fase exploratória constou, ainda, da coleta de documentos oficiais referentes à implantação dos Conselhos Federal e Estaduais de Educação. A coleta documental e bibliográfica ocupou-se com publicações, discursos, mensagens, relatórios, leis, artigos, pareceres,

4. Sobre entrevistas não-diretivas, ver: Thiollent (1980).

resoluções, regimentos, Atas das Sessões Plenárias do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina e Atas das Reuniões da Comissão de Ensino de 2o. Grau. Estas informações foram ganhando, paulatinamente, um significado mais profundo e permitiram que se fossem caracterizando os objetivos eleitos por este estudo. O desenvolvimento da pesquisa harmonizou-se com o dizer de Thiollent (1980), ao afirmar que cada detalhe só tem sentido se relacionado a todos os outros elementos disponíveis. Os "detalhes" oriundos das diversas fontes dessa fase exploratória (publicações, discursos, leis, etc.) serviram de base para a identificação de tópicos outros, que vieram a ser incluídos na segunda fase - a da pesquisa propriamente dita.

Na fase da pesquisa propriamente dita já estava explícita a necessidade de se estabelecer uma espinha dorsal para o estudo, constituída pelos objetivos (redefinidos) da pesquisa, que seriam atingidos com a colaboração dos seguintes métodos e técnicas de pesquisa: Método Comparativo, técnica de Análise de Conteúdo (complementada pela Análise da Argumentação) e Análise de Documentos Pessoais.

A utilização da técnica de **Análise do Conteúdo** possibilitou análises importantes, preciosas e adequadas, capazes de oferecer respostas às questões levantadas. Esta técnica permite analisar a fala humana, que apresenta uma enorme riqueza, nas suas infinitas extrapolações e valiosas interpretações. A análise do sentido das mensagens e de suas entrelinhas permite valorizar o material disponível, especialmente se a interpretação do conteúdo latente tiver como parâmetro o contexto social e histórico, sob o qual foi produzido. Assim, o que está escrito é o ponto de partida, a interpretação é o processo a ser seguido e a contextualização o pano de fundo que garante relevância (Franco, 1986:15).

A técnica de Análise de Conteúdo ajudou na compreensão da singularidade do processo decisório no Conselho Estadual de Educação e induziu à busca do entendimento da complexidade da sua composição, da sua estrutura organizacional e da sua dinâmica de ação.

A técnica de Análise de Conteúdo permitiu, ainda, identificar na tomada de posição dos Conselheiros, no critério de indicação pelo Governador do Estado, na sua condição de "pessoas de notório saber e de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais" e nas suas vinculações com determinados grupos de interesses, as complexas teias de relações que caracterizam o Conselho Estadual de Educação. Esta técnica contribuiu, também, para explicitar o processo de **recriação** do Conselho Estadual de Educação, enquanto expressão de uma força social que luta pela defesa de determinados interesses.

A **Análise da Argumentação** desempenhou um papel fundamental na compreensão do processo de tomada de decisões dos Conselheiros. No dizer de Thiollent (1986), os aspectos argumentativos dos discursos políticos podem ser analisados ao nível dos encaminhamentos contra ou a favor de dados assuntos relacionados com os adversários ou os "amigos" do orador. Os encaminhamentos favoráveis são perceptíveis entre outros, pelo uso de termos elogiosos (...). O uso dos termos pejorativos ou depreciativos é frequentemente associado à busca de efeitos persuasivos no plano educacional (Thiollent, 1986:75).

Segundo Thiollent (1986), o argumento de recurso à autoridade é utilizado sistematicamente na cultura política. Este argumento, concretizado através do uso da linguagem, pretende fazer com que uma afirmação torne-se verdadeira porque o orador é um homem que tem autoridade. Neste sentido, a análise argumentativa permite detectar o "poder de dizer" de alguns Conselheiros, o que condiciona, fundamentalmente, o resultado das votações nas reuniões do órgão co-

legiado.

Dentre as explicitações dos Conselheiros, no decorrer das Sessões Plenárias do Conselho Estadual de Educação e nas Reuniões da Comissão de Ensino de 2o. grau, evidencia-se um maior desempenho de alguns quanto ao uso da linguagem. Este desempenho pode ser identificado na quantidade e nível de qualidade das intervenções dos Conselheiros, isto é, no sentido da capacidade para bem verbalizar suas posições. Estas obedecem a estratégias e táticas argumentativas bem definidas; ao lado destes Conselheiros, contrastam outros que restringem sua atuação nas Sessões Plenárias, ao exercício do voto.

Pode-se dizer, ainda, que as Análises de Conteúdo e da Argumentação comprovaram a qualidade e a logicidade das informações levantadas, nas mais diferentes fontes. Desta forma, essas técnicas contribuíram para se compreender como funcionam e as conotações de determinados encaminhamentos, como os do Presidente do Conselho Estadual de Educação, quando empenhado em viabilizar a aprovação de determinados Pareceres. Estas análises foram ainda relevantes na compreensão da linguagem regimental das Sessões Plenárias e das Reuniões da Comissão de Ensino de 2o. Grau, pois possibilitaram captar aspectos implícitos em intervenções dos Conselheiros, mas relevantes no direcionamento da aprovação ou rejeição, das questões educacionais tratadas.

O **Método Comparativo** possibilitou o estabelecimento de correlações importantes entre os fenômenos de igual amplitude ou pertencentes a conjuntos de magnitudes semelhantes. Para Duverger (1962) as "dimensões" são elementos básicos dos procedimentos metodológicos comparativos e exigem uma maior prudência nas comparações de fenômenos situados, historicamente, numa mesma conjuntura sócio-econômica e

política. A significação dos elementos comparados entre si, quando contextualizados, dimensional e culturalmente, assegura um maior rigor na análise. Neste sentido, los contextos de los objetos son los más parecidos posible, tanto por sus dimensiones como por sus aspectos culturales y por sus significaciones (Duverger, 1962:419).

A utilização da Metodologia Comparativa mostrou-se necessária, como um procedimento capaz de salientar as "semelhanças" e "diferenças" entre os fenômenos. No decorrer das entrevistas e na documentação analisada, desde logo o processo de comparação parecia um procedimento científico relevante - comparação entre os Regimentos Internos do Conselho Estadual de Educação, nos diversos momentos históricos; comparação entre os dispositivos legais; com referência ao ensino de 2o. grau, comparação entre dados de matrícula, número de escolas e número de habilitações por setor da economia (primário, secundário e terciário) e por dependência administrativa (federal, estadual municipal e particular).

A Metodologia Comparativa possibilitou, ainda, correlacionar os indicadores da política de expansão do ensino de 2o. grau com as deliberações dos Planos Estaduais de Educação (1969/1980, 1980/1983 e 1985/1988) e dos Planos Setoriais de Educação (1973/1976 e 1977/1980). As informações fornecidas através de publicações, decretos, leis, pareceres, resoluções, portarias e Atas das Sessões Plenárias (1977/1987) ou oriundas das Reuniões da Comissão do Ensino de 2o. Grau (1982/1987), permitiram comparar o processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação e os aspectos concernentes ao jogo de interesses entre as redes pública e particular do ensino.

E, finalmente, este estudo efetuou a **Análise de Documentos Pessoais** (curriculum vitae, decretos, atos, portarias, pareceres) referentes à vida profissional dos Conselheiros, buscando a complemen-

tação das informações levantadas por outros diferentes caminhos da pesquisa. Segundo König (1973), os documentos pessoais

(...) pueden ser tomados incluso como material que permita una comprensión (no sólo una explicación teórica) de ciertos procesos psicológico - sociales que se desenvuelven en grupo o, también, en personalidades individuales. Esto puede constituir una comprensión muy práctica que nos permita la predicción de formas futuras de comportamiento, a base del conocimiento de las motivaciones y deseos de las personas o grupos dados (König, 1973:597).

Os documentos pessoais ofereceram informações adicionais, que se harmonizaram com os resultados obtidos mediante outras técnicas, utilizadas por este estudo. A identificação dos distintos papéis desempenhados pelos Conselheiros como agentes da organização burocrática (pública ou privada), foi fundamental na compreensão das condições particulares que influenciaram ou determinaram suas tomadas de decisões no Conselho Estadual de Educação.

A partir da Análise de Documentos Pessoais, foi possível mapear os grupos de interesses, identificados pelos objetivos e atitudes comuns, cuja atuação evidencia-se mais intensamente no Conselho Estadual de Educação: grupos vinculados à burocracia privada (com objetivos educacionais) e a burocracia pública (com objetivos educacionais, ou não).

A Análise de Documentos Pessoais permitiu, ainda, apontar algumas articulações entre as distintas instâncias da organização burocrática (federal e estadual). Para tanto foi analisado, em seu perfil, o universo de Conselheiros nomeados e em exercício no cargo, durante o período compreendido entre fevereiro de 1977 e fevereiro de 1987; cerca de trinta e um Conselheiros - todos aqueles cujos currículos vitae estavam disponíveis no Conselho Estadual de Educação, em 1988.

PARTE 1

POLITICA EDUCACIONAL E CONSELHOS DE EDUCACAO

"A Democratização da Educação é um processo contínuo que tem por meta maior a participação de todos os elementos da comunidade no processo decisório. Assim sendo, democratizar a educação significa possibilitar o acesso a todos os indivíduos à cultura, à informação e à participação no planejamento da política educacional, independente de crença religiosa, opinião política, categoria social ou econômica".

(Plano Estadual de Educação, 1985/1988).

CONJUNTURA SOCIO-ECONOMICA E POLITICA EDUCACIONAL

1. LEGISLAÇÃO DO ENSINO

A política educacional brasileira, expressa na legislação do ensino, tem seus contornos influenciados pela conjuntura econômica dos diversos momentos históricos. Assim, a compreensão do Sistema de Ensino de Santa Catarina e de seu Conselho Estadual de Educação requer o exame de grandes momentos político-econômicos; especialmente os situados nas décadas de 60, 70 e 80, caracterizadas pelo emergente processo de internacionalização da economia, pelo autoritarismo-burocrático e pelo recrudescimento das forças democráticas.

O Brasil vivencia, desde 1930, um processo de desenvolvimento de base urbano-industrial, provocador de profundas transformações na estrutura social e gerador de novas necessidades de ampliação das oportunidades educacionais. Assim, a evolução de um modelo econômico agro-exportador para um modelo urbano-industrial passou a exigir recursos humanos para os setores secundário e terciário da economia, e consistiu num indicador fundamental dos rumos da política educacio-

nal.

Nos anos 50, a fase político-econômica do nacionalismo-desenvolvimentista caracterizou-se pela conciliação¹ entre diversificados interesses econômicos nacionais, com base no aumento da poupança interna, na reorientação dos setores produtivos industriais e na incrementação das políticas populistas; estas políticas visavam à ampliação da participação social e política e à melhor redistribuição da renda às massas urbanas.

A aliança desenvolvimentista estabelecida na década de 50, baseou-se na "estratégia da conciliação"², entendida aqui como uma tática de acomodação social, de ajustamento dos indivíduos, ou dos grupos às situações determinadas pelas forças sociais privilegiadas e de manutenção das estruturas sociais e econômicas básicas. Segundo Cardoso (1964), esta aliança desenvolvimentista, teve seu êxito na implementação da economia de base urbano-industrial, e na ampliação da soberania nacional nas decisões econômicas e políticas. Estes elementos visavam acelerar a capitalização dos setores de infra-estrutura e dar base real de participação econômica e política à classe média e a certos setores de trabalhadores urbanos.

Já o início dos anos 60, caracterizado pela internacionalização da economia, contou com a emergência de duas decisivas forças sociais divergentes, oriundas do concentrado processo de industrialização da década anterior; este processo foi decorrente da incrementa-

1. O entendimento sobre conciliação foi elaborado a partir de diferentes autores; destaque-se a conceituação explicitada no Dicionário de Ciências Sociais (1987).

2. Sobre a "estratégia da conciliação", ver, também: Debrun (1983).

ção do projeto desenvolvimentista do Governo Kubitschek. Estas forças compunham-se, por um lado, dos interesses multinacionais e dos interesses nacionais associados ao capital estrangeiro; e, por outro lado, eram formadas pelos interesses das classes trabalhadoras industriais, cada vez mais organizadas e, conseguintemente, mais "incontroláveis". O antagonismo dos interesses representados por essas duas forças sociais impulsionou, da parte das classes trabalhadoras, crescentes demandas nacionalistas e reformistas; estas passaram a pressionar o Poder Executivo e o Congresso Nacional, de forma que este último acentuou sua atuação como fórum de expressão de interesses regionais e locais.

Enfim, o aparelho de Estado incrementou-se a fim de atender às expectativas geradas pelo processo de desenvolvimento preconizado então, tendo criado diversos mecanismos voltados à concretização destes objetivos. Destaque-se, a exemplo disso, a criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB)³, junto ao Ministério da Educação e Cultura. Este Instituto foi caracterizado por Toledo (1977) como núcleo de assessoramento, apoio e sustentação da política econômica definida no Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek. Segundo Toledo (1986), o ISEB constituiu-se como Aparelho Ideológico do Estado, planejado nos moldes do Colège de France ou (nos termos latino-americanos) do Colégio de México, enquanto

(...) centro permanente de altos estudos políticos e sociais de nível pós-universitário que tem por finalidade o estudo, o ensino e a divulgação das ciências sociais, notadamente da Sociologia, da His-

3. O ISEB "apesar de estar diretamente subordinado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC) - tinha autonomia e plena liberdade de pesquisa, de opinião e de cátedra (Toledo, 1977:33). A respeito, ver, também, análises de Moraes (1986) e Chauí & Franco (1978).

tória, da Economia e da Política, especialmente para o fim de aplicar as categorias e os dados dessas ciências à análise e à compreensão crítica da realidade brasileira, visando a elaboração de instrumentos teóricos que permitam o incentivo e a promoção do desenvolvimento nacional (Toledo, 1986:228).

O ISEB propôs-se à elaboração de uma ideologia do desenvolvimento econômico capitalista, com características transformadoras, capazes de intervir na criação de uma nova consciência social e política no país.

Na conjuntura político-econômica dos anos 50 e 60, já enfocada, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei no. 4.024, de 20 de dezembro de 1961), com base nos princípios do jogo democrático aberto, apesar de, de fato, circunscrito às elites. Esse dispositivo legal pode ser considerado como expressão da estratégia de conciliação dos diferentes interesses, no âmbito dos assuntos educacionais. Para Saviani (1988), a estratégia da conciliação, utilizada na definição da política educacional (no início dos anos 60), foi acionada no quadro da "democracia restrita", entendida como o regime que mantém abertas as franquias democráticas cujos canais de participação, entretanto só são alcançados por uma determinada e restrita parcela da sociedade, parcela essa constituída pelas chamadas elites, seja do ponto de vista sócio-econômico, seja do ponto de vista cultural (Saviani, 1988:23).

Tal estratégia engendrou um "pacto de dominação" sobre os setores que não participaram efetivamente do exercício do poder. Todavia, os setores dominantes não se consideravam capazes, por si sós, de exercerem a hegemonia sobre o conjunto da sociedade. Daí a presença política da classe trabalhadora para a legitimação do pacto; porém, esta classe limitou-se à condição de massa de manobra eleitoral, uma vez que não chegou a compartilhar efetivamente dos espaços políticos de poder decisório.

Assim, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) representou, conforme Saviani (1988), uma "solução de compromisso" entre as distintas forças sociais. Na aprovação desta lei prevaleceu a estratégia da conciliação, visando à acomodação das divergências, "pelo alto", segundo os interesses da elite. A conciliação possibilitou a preservação dos interesses econômicos, sociais e culturais dos grupos privilegiados, e adiou para um futuro indefinido a concretização das aspirações das massas populares.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi marcada pela aceleração do processo de industrialização, iniciado na década de 50. Sua intenção prioritária consistia em promover o desenvolvimento econômico, entendido na perspectiva da produção dos bens de consumo necessários à crescente demanda populacional e à superação das condições de subdesenvolvimento. Depreende-se, a partir disso, que à educação competia promover esse desenvolvimento, através da preparação de recursos humanos necessários às novas demandas econômicas. A educação assumiu, assim, um caráter relevante no processo de desenvolvimento, sendo entendida como um investimento econômico. Para o modelo capitalista implementado, era evidente a necessidade de um tipo de educação voltada à formação do trabalhador e adequada às peculiaridades da empresa. Também, era necessário que a educação contribuisse para a criação de uma consciência de homem produtor e consumidor dos bens de produção, nos mesmos padrões dos países desenvolvidos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) objetivou a estruturação dos Sistemas de Ensino de acordo com os princípios essenciais da concepção sistêmica e contemplou, fundamentalmente, aspectos relacionados ao planejamento educacional. Esta lei

privilegiou os aspectos referentes à **descentralização** e à **autonomia**, entendidos como essenciais às especificidades da organização federativa brasileira; e a **democracia representativa**, tida como pré-requisito básico à consolidação do regime político e à promoção do modelo de desenvolvimento econômico preconizado.

Quanto ao ensino de 2o. grau, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) modificou significativamente a estrutura deste grau de ensino, ao propor o rompimento da dualidade entre o ensino técnico (que qualifica para o trabalho) e o ensino propedêutico (que prepara para a continuidade dos estudos, a nível superior). Esta lei estabeleceu a equivalência plena entre os cursos propedêuticos (representados pelo curso científico) e os cursos profissionalizantes (representados pelos cursos normal, industrial, comercial e agrícola). Neste sentido, a educação para o trabalho tinha sido até então atribuição específica de um sistema federal de ensino técnico, complementado por um sistema privado de formação profissional para a indústria e para o comércio, através do SENAI e do SENAC. Ambos se desenvolvem paralelamente ao sistema regular de ensino, articulando-se a este através de um mecanismo relativo e de execução duvidosa, representado pela "continuidade em cursos relacionados", só tardiamente (1953) definidos (Kuenzer, 1987:7).

No entanto, o novo sistema caracterizou-se pela existência de dois caminhos equivalentes de acesso à universidade, porém diferenciados em seus objetivos - o propedêutico e o profissionalizante. O primeiro não preparava para o trabalho, mas formava a elite dirigente, para dar suporte à política de desenvolvimento industrial; e, o segundo, qualificava a mão-de-obra necessária à funcionalidade do modelo econômico.

O movimento civil-militar de 1964 implantou no país uma nova política econômica, visando incrementar o processo de desenvolvimento industrial, com base no capital multinacional e associado. Esse

processo visava à substituição dos padrões e valores, de caráter mais nacionalista, por outros, de caráter mais capitalista; colocou em prática uma nova concepção de economia, com a finalidade de substituir a economia dependente vigente pela economia interdependente. Segundo Alves (1985), a nova política visava sobretudo alterar o padrão de consumo das classes médias superiores para promover o crescimento do setor de bens duráveis. E enquanto se atrelavam os níveis salariais à taxa oficial de inflação, para diminuir os custos de produção, incentivos fiscais eram concedidos às camadas mais altas da população para estimular o investimento (Alves, 1985:113).

O conjunto de medidas dirigidas à viabilização da política econômica, preconizada pelo movimento de 1964, buscou no modelo de Estado Autoritário as condições necessárias à sua consolidação. A configuração do Estado Autoritário tem sido objeto de inúmeros estudos e variados enfoques. A presente análise não aprofundará esta discussão, por ter como objetivo básico a compreensão do processo decisório no Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, considerado formalmente como **Orgão máximo de deliberação da política educacional**; mas resgata, nas considerações de Covre (1983) a respeito da concepção de Estado Autoritário, a fundamentação necessária ao entendimento do regime político implantado na época.

O estudo de Covre enfatiza aspectos relacionados ao Estado Autoritário, a partir do traço característico dos regimes implantados na América Latina: a instituição militar assume o poder e promove a reestruturação do aparelho de Estado e da sociedade. Esta reestruturação apresenta-se revestida pela racionalidade técnica e instaura a burocratização, em todos os níveis da esfera social, gestando um novo regime político - o Regime Autoritário-Burocrático. Ao analisar este regime, Cardoso diz que

O estado tende a excluir as organizações de classe (embora não os interesses de classe) do processo de tomada de decisões, preservando uma estrutura hierárquica rígida que é burocraticamente controlada por várias agências de segurança nacional e pelos comandantes das forças armadas. Como no passado, as ligações corporativas são estabelecidas dentro dos sindicatos (entre os trabalhadores e a administração) e entre eles e o estado, e quando estas ligações eram historicamente fracas (...), os regimes militares não as encorajaram. Mas o estado não adota uma forma corporativa. Ele não tenta estimular a organização de classes, a promover a doutrina da harmonia orgânica entre os grupos sociais, ou a estabelecer laços corporativos entre estes que possam constituir uma base para o domínio político. Em vez disso, os laços entre a sociedade civil e o regime autoritário-burocrático são conseguidos através da cooptação de indivíduos e interesses privados pelo sistema (Collier (org.), 1982:44).

O Regime Autoritário-Burocrático, conceituado por Cardoso, distingue-se pela singularidade do controle do Estado sobre a sociedade civil e pelos estilos de autoridade. Apresenta, como característica básica, a concentração do poder econômico, político e ideológico, a perenidade das estruturas de dominação e a verticalidade das relações sociais, concretizadas através do clientelismo e do estabelecimento de ampla rede de favores.

Este regime organiza as relações de poder em favor do Executivo, através da implementação das capacidades técnicas e da racionalidade formal do mesmo. O fortalecimento do Executivo gera a centralização do poder de decisão, em oposição à tradição federativa, cuja descentralização constitui-se em princípio fundamental.

No Regime Autoritário-Burocrático o Estado se organiza com a finalidade de manter a estrutura social vigente, reproduzir a divisão de classe e apoiar o sistema de dominação existente, com o apoio das instituições e da lei. Para Cardoso, a rigidez gerada pela ordem autoritário-burocrática está contida nos chamados "canais competentes", mas na realidade incapazes de resolver os problemas básicos de

comunicação entre o Estado e os setores sociais que sustentam a esfera de poder do aparelho de Estado.

O Autoritarismo-Burocrático consolida-se no Brasil, através do Estado de Segurança Nacional ⁴. O Estado de Segurança Nacional caracteriza-se pelo controle coercitivo e ideológico das manifestações sociais opostas ao novo regime e inspira-se na chamada Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento ⁵.

A Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento foi implementada pela Escola Superior de Guerra (ESG), com base nos princípios da neutralidade e da racionalidade técnica. O Golpe Militar, do ano de 1964, caracterizou-se pela crescente tentativa de consolidação dos interesses políticos e econômicos presentes no aparelho de Estado; estes interesses impuseram suas prioridades, seus problemas e soluções à Doutrina e delimitaram seus objetivos e sua esfera de ação.

A Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, segundo Alves (1987) promoveu (a partir de meados da década de 60), importantes treinamentos na Escola Superior de Guerra (ESG), destinados tanto a militares de alta patente, quanto a altos tecnocratas da burocracia pública e privada. A Escola Superior de Guerra formava profissionais e ideólogos do regime e compreendia, então, abrangente corpo técnico constituído de elementos ideológicos e de diretrizes para infiltração, coleta de informações e planejamento político-econômico de pro-

4. Designado pela Constituição Federal de 1988 como Defesa Nacional (Artigo 21, Item III), consistindo "na garantia individual, social e institucional que o Estado assegura a toda a nação para a perene tranquilidade de seu povo, pleno exercício dos direitos e realização dos objetivos nacionais, dentro da ordem jurídica vigente" (Meirelles, 1988:632).

5. Para Alves (1987), a Doutrina da Segurança Nacional vincula-se às teorias geopolíticas, ao antimarxismo e às tendências conservadoras do pensamento social católico.

gramas governamentais (Alves, 1987:35).

O Governo Militar promoveu, ainda, outras estratégias que abrangeram o planejamento de diretrizes político-administrativas, indispensáveis à ampliação do controle do Estado; estas foram incrementadas nos diversos setores da sociedade. Além disso, o controle ideológico foi assegurado com a centralização no Poder Executivo, dos elementos fundamentais à rede de informação e à programação da política de Segurança Nacional. Os Atos Institucionais no. 1 (de 09 de abril de 1964), no. 2 (de 17 de outubro de 1965) e no. 5 (de 13 de dezembro de 1968), ampliaram, quase que absolutamente, o poder do Executivo, em detrimento dos demais Poderes (Legislativo e Judiciário) e submeteram toda sociedade civil ao arbítrio das forças sociais representadas no aparelho de Estado.

O estabelecimento do Estado de Segurança Nacional, conforme análise de Alves (1987), deu-se a partir de alguns fundamentos: as "bases legais", concretizadas através dos decretos e decretos-lei; as estratégias de caráter político, consistindo na vigilância e controle dos partidos políticos, do Legislativo, do Judiciário e do Executivo exercidos por órgãos especiais; a ação militar, caracterizada pela incrementação de mecanismos de controle que restringiram a participação política dos militares, fazendo valer os pontos de vista dos oficiais detentores do poder; o enfoque psicossocial caracterizado, primeiramente pela busca e detenção de lideranças dos movimentos organizados da sociedade civil e, num segundo momento, pela instalação de mecanismos de controle no interior das diferentes instituições da sociedade.

O Estado de Segurança Nacional intensificou sua atuação na burocracia pedagógica, especialmente no Ministério da Educação, com a instalação oficial das "Comissões Especiais de Inquérito" que levaram

os Inquéritos Policiais-Militares (IPMs) a todas as universidades brasileiras; de forma que o Ministério da Educação passou a envolver-se diretamente na contratação e demissão de pessoal universitário. Através do Ministério da Educação, autoridades militares insistiram em que os IPMs eram necessários para erradicar a penetração de agentes comunistas que se valiam de instituições de ensino para "conquistar as mentes" do povo (Alves, 1987:66).

Assim, a estrutura administrativa do Estado incorporou os pressupostos fundamentais do autoritarismo-burocrático e, visando atingir os seus fins, utilizou-se da estratégia do planejamento para o desenvolvimento de diretrizes que definiram as políticas sociais e incrementaram as estruturas de controle, em todos os níveis da sociedade.

No que tange à utilização da estratégia do planejamento na concretização da política educacional brasileira, há que se ressaltar as considerações de Amorim (1984), referentes ao entendimento de planejamento como atividade racional, voltada à eficácia das ações educacionais. Neste sentido, a preocupação com o planejamento da educação apontou a necessidade de melhorar o sistema de controle das ações empreendidas na área educacional; o fato acabou por circunscrever um amplo esquema de controle em todo o Sistema de Ensino.

O Regime Autoritário-Burocrático incrementou, a partir destas estratégias, uma política educacional empenhada no desenvolvimento do país. Esta trazia no seu bojo, fundamentalmente, a busca da implementação de aspectos relativos à aceleração do crescimento industrial. O aparelho de Estado assumiu a direção deste processo e atuou intensamente, tanto na criação da infra-estrutura quanto na formação dos recursos humanos.

Nesta perspectiva, a educação foi vista como prioritária à formação de técnicos, considerados indispensáveis ao atendimento das

exigências do modelo de desenvolvimento industrial. A educação formal passou a enfatizar, em seus objetivos, a preparação de recursos humanos capacitados para a especificidade do projeto produtivo.

A produção de conhecimentos científicos, adequados à filosofia vigente, também foi promovida via Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), criado em 1961 com o objetivo de estudar as reformas básicas necessárias à implementação do modelo de capitalismo multinacional e associado. No campo da educação, merece destaque a contribuição do referido Instituto ⁶ na formulação de diretrizes políticas, voltadas à divulgação da Doutrina da Segurança Nacional e Desenvolvimento.

Neste sentido, Souza (1981), analisa a política educacional do Regime Militar, em convergência com o contexto doutrinário do IPES, demonstrando que o referido Instituto realizou uma ampla campanha ideológica a respeito dos benefícios do binômio capitalismo e democracia. A partir desta premissa, o IPES passou a promover estudos que visavam definir as linhas mestras de uma política educacional voltada ao desenvolvimento econômico; nessa política entendia-se que a educação deveria desempenhar um papel importante no processo de mobilidade social, e na qualificação da força de trabalho adequada às características do processo de industrialização.

Segundo Souza (1981), a discussão a respeito da política educacional, no IPES, trazia no seu bojo a concepção de educação como mola propulsora do progresso e compreendia os diversos graus e modalidades do ensino, objetivos, metodologias educacionais, estruturas

6. O IPES tem se constituído em objeto de diversos estudos, devido sua influência e atuação na consolidação do golpe civil-militar, ocorrido, em 1964. Ver: Dreifuss (1987), Alves (1978) e Souza (1981).

dos Sistemas de Ensino e financiamento da educação; o projeto educacional do Governo Federal, após 1964, ficou atrelado à promoção desse tipo singular de desenvolvimento.

Os pressupostos básicos da política educacional do Governo Federal figuram no I Plano Nacional de Desenvolvimento - PND (1972/1974), do Governo Médice. As diretrizes fundamentais desse Plano condicionaram a política educacional expressa, principalmente, através das Leis no. 5.540, de 28 novembro de 1968 (Reforma do Ensino Superior) e no. 5.692, de 11 de agosto de 1971 (Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus) e dispositivos legais complementares.

A Reforma do Ensino Superior introduziu modificações profundas na definição do papel das instituições de ensino superior e produziu efeitos imediatos na estrutura organizacional das Universidades. Essa Reforma compreendeu aspectos como: departamentalização, matrícula por disciplina, regime de créditos; os fatos convergiram para a fragmentação do conhecimento (justificada em nome da necessidade de especialização) e para a incrementação da sistemática do curso parcelado, organizado em regime não seriado. Esta nova estrutura organizacional buscava maximizar a racionalização das atividades universitárias, visando a sua maior eficiência e produtividade.

A partir da reforma universitária de 1968, a instituição Universidade passou a ser concebida como um dos agentes do desenvolvimento nacional, voltada à preparação técnico-profissional dos recursos humanos necessários à indústria emergente. As alterações introduzidas na sua estrutura organizacional, de caráter aparentemente administrativo e pedagógico, apresentavam, todavia, um significado político, capaz de promover a desmobilização e desorganização de amplos setores educacionais.

Já a Lei no. 5.692/71, que dispôs sobre a Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus, propôs a continuidade dos princípios liberais relacionados à democratização do ensino que embasaram a Lei no. 4.024/61; e introduziu, a nível nacional, modificações profundas na estrutura e funcionamento dos Sistemas de Ensino de 1o. e 2o. graus.

A implantação desta lei visou adequar a política educacional à política econômica do Governo Federal, através da promoção de programas de formação e de aperfeiçoamento de recursos humanos para o setor produtivo, capazes de possibilitar o crescimento econômico e a ascensão social.

Esta Reforma unificou o ensino médio, através da profissionalização obrigatória (antes o ensino médio tinha cursos profissionalizantes voltados à qualificação para o trabalho e cursos propedêuticos voltados ao ensino superior). A profissionalização visava estabelecer uma relação direta entre educação escolar e trabalho. A formação profissional baseou-se na qualificação da mão-de-obra, caracterizada por um maior domínio dos conhecimentos técnico-científicos, comparativamente aos conhecimentos humanísticos.

A Reforma do ensino de 1o. e 2o. Graus estabeleceu, ainda, a ampliação da obrigatoriedade escolar de 4 para 8 anos, no ensino de 1o. grau; a profissionalização universal e obrigatória, no ensino de 2o. grau; a articulação entre os diferentes níveis do ensino, na medida em que eliminou as barreiras estruturais de acesso ao ensino superior.

A Lei no. 5.692/71 estabeleceu como objetivos: do ponto de vista individual, a "auto-realização"; do ponto de vista individual e econômico, a "qualificação para o trabalho"; e, como aspecto predominantemente social, o "preparo para o exercício consciente da cida-

dania". Seus efeitos abrangeram, fundamentalmente, a organização dos Sistemas de Ensino e a delimitação de suas esferas de competência.

A lei apresentou, como aspecto inovador, a flexibilidade dos currículos em relação ao modelo seriado tradicional. Esta flexibilidade compreendia a admissão da organização semestral, no ensino de 1o. e 2o. graus. Quanto à duração dos cursos, para o 1o. grau foi fixada em oito anos letivos, compreendendo, ao menos 720 horas de atividades anuais; e para os cursos de 2o. grau foi prevista a duração de três ou quatro séries anuais, compreendendo, ao menos 2.200 horas ou 2.900 horas de atividade escolar efetiva, respectivamente. A "qualificação para o trabalho" constituiu-se em requisito essencial ao desenvolvimento das atividades de ensino de 1o. e 2o. graus; esta deveria ser iniciada no 1o. grau, tendo seu ponto culminante no ensino de 2o. grau, através da habilitação profissional ⁷.

Saviani (1988), ao analisar esses dispositivos legais qualificou-os como estratégia de consolidação do autoritarismo, implantado no país pelo Golpe Militar de 1964. A Reforma do Ensino Superior (Lei no. 5.540/68) consistiria na "estratégia do autoritarismo desmobilizador" aplicada ao processo de implantação da "democracia excludente", cuja característica essencial baseava-se na exclusão deliberada e sistemática, de amplos setores da sociedade civil, do processo político.

A Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus foi caracterizada por Saviani (1988), como a "estratégia do autoritarismo triunfante" na consolidação da "democracia excludente". Tal estratégia visava, também, marginalizar "compulsória e coercitivamente" do processo po-

7. Ver análise de Kuenzer (1988).

lítico as classes trabalhadoras e as elites dissidentes. A implementação desta estratégia deu-se pela difusão da ideologia tecnicista e do controle tecnocrático cujo pressuposto era a consideração da educação como uma questão técnica e não política (Saviani, 1988: 152).

A política educacional implementada, após 1964, foi fruto do planejamento técnico-econômico, emanado do Poder Executivo federal; suas finalidades expressavam a necessidade de integração entre recursos humanos e princípios básicos da Segurança Nacional e Desenvolvimento. Esse planejamento efetivava-se nos Planos, sendo que os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) contemplaram aspectos considerados prioritários ao desenvolvimento econômico e social e assumiram um caráter norteador face à organização dos Sistemas de Ensino, nas diversas unidades da federação.

As mudanças introduzidas, nos Sistemas de Ensino dos diversos Estados brasileiros, objetivavam a ampliação do controle ideológico exercido pelas diferentes instâncias da burocracia pedagógica. Esse controle concretizava-se a partir da distribuição hierárquica das funções técnico-administrativas e pedagógicas, concernentes ao planejamento e desenvolvimento das atividades relacionadas ao ensino.

Tais análises apontam que o regime político-militar representou, concretamente, a tentativa de apresentar as relações sociais como assépticas, tecnicamente neutras, de forma que os antagonismos de classe deveriam ser mediados e solucionados burocraticamente, à margem das forças sociais em conflito.

Esse Estado Autoritário-Burocrático, implantado no país em 1964, foi, no decorrer dos anos, desenvolvendo uma ação ofensiva, cuja finalidade consistia em dismantelar as organizações que representavam uma ameaça real ou possível à sua manutenção e reprodução. A política educacional, expressa na legislação do ensino (Leis no.

5.540/68 e no. 5.692/71), objetivou a criação de uma consciência nacional favorável aos designios dos setores sociais privilegiados, presentes no aparelho de Estado.

A partir de meados de 70, quando a crise da ditadura começa a se evidenciar, o Estado Autoritário-Burocrático vivencia a fase da inflexão e desaceleração do crescimento econômico e enfrenta profundas tensões sociais, econômicas e políticas, geradas pelo tipo particular de modernização capitalista dependente. O período caracteriza-se pelo prenúncio da abertura do regime, no Governo Geisel, o declínio do autoritarismo-burocrático, no Governo Figueiredo e o recrudescimento das forças democráticas, no Governo Sarney.

Revela-se, portanto, um quadro de debilidade institucional do regime implantado em 1964, o que possibilita a explosão de movimentos emergentes na sociedade civil. Estes movimentos, até então tinham sido um fenômeno latente, reacendendo-se aos primeiros sinais de debilidade institucional do Governo Militar, fato que conferiu dinamicidade às perspectivas de mudanças. O Estado Autoritário-Burocrático deparou-se, assim, com diversas reações extremamente articuladas da sociedade civil, capazes de enfrentar a estrutura burocrática e autoritária, originária dos anos de consolidação do regime.

Sobre esse período histórico, Alves (1987), ressalta a importância de algumas instituições e organizações sociais, cuja dinâmica de ação foi preponderante no processo de "descompressão política do regime". Entre elas, convém destacar: o movimento estudantil, as associações de docentes, o sindicalismo, os partidos políticos, a Igreja Católica, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Brasileira de Imprensa e os movimentos de base. Essas organizações foram capazes de mobilizar forças que passaram a minar a hegemonia do Regi-

me Militar, instalado no país desde 1964.

Para Cardoso (1983), o processo de liberalização do regime está ligado ao fracasso do Governo Geisel no cumprimento das metas de sustentação do crescimento econômico em benefício de setores locais; tem a ver, também, com a crise econômica que levou este Governo a tratar com menor benevolência certos setores empresariais que foram, durante o período de consolidação do regime, seus aliados preferenciais.

Destas considerações depreende-se que, a partir dos anos 80, a conjuntura nacional caracteriza-se pelo recrudescimento das forças democráticas que empreenderam uma luta política sustentada por diferentes setores da sociedade civil; esta luta constituiu-se, além de uma luta pelo poder, uma luta pela democracia⁸. A necessidade de democratização do regime foi entendida, de um lado, como a forma de superação das profundas desigualdades sociais e, de outro, como o estabelecimento de uma ordem com diferentes tons, mas capaz de manter a dominação econômica, política e ideológica de setores sociais que haviam apoiado o regime.

Neste sentido, a democratização da sociedade passa a ter um caráter liberal e apresenta-se articulada ao desenvolvimento do modo de produção capitalista. A democracia significa então a liberdade de submissão e superação, possibilitada ao mais fraco, conforme as regras do mercado; mas, também, a liberdade de todos para empregarem e desenvolverem suas capacidades. Com isto, a velha prática das alian-

8. Sobre democratização brasileira do início dos anos 80, ver: Coutinho (1980), Heffort (1984) e Reis & O'Donnell (1988), entre outros. Sobre Burguesia e Democratização, ver: Cardoso (1964 e 1977), Trindade (1986) e Boschi (1979), entre outros.

ças foi revigorada, o que convergiu para um processo de transição que manteve a ordem capitalista e apontou estratégias à solução dos profundos problemas da nação; estas estratégias visavam marginalizar as práticas autoritárias do Regime Militar, porém, mantinham as tradicionais práticas de concentração do exercício do poder.

Esse novo contexto histórico e político dos anos 80, lançou sua influência sobre os setores ligados ao ensino. Em relação ao ensino de 1o. e 2o. graus, foi promulgada a Lei no. 7.044, de 18 de outubro de 1982 ⁹, (altera dispositivos da Lei no. 5.692/71 - Reforma do Ensino de 1o. e 2o. graus).

A Lei no. 7.044/82 introduziu algumas mudanças, mas apresentou, fundamentalmente, facetas conservadoras. Dentre as alterações, tiveram maior relevância aquelas introduzidas no ensino de 2o. grau. Há que se destacar especialmente duas: a legislação deixou de considerar obrigatória a profissionalização do ensino de 2o. grau, introduzida no ano de 1971 e alocou, como objetivo desse nível de ensino, a "preparação para o trabalho" (anteriormente o objetivo era "qualificação para o trabalho"). As facetas conservadoras da Lei no. 7.044/82 podem ser identificadas na manutenção dos princípios básicos da política educacional, implementada pelo Regime Militar de 1964; especialmente aqueles relacionados com a preparação de recursos humanos para o setor produtivo e com a forma de organização dos Sistemas de Ensino, justamente onde o autoritarismo-burocrático teve historicamente decisiva presença.

9. Sobre "Preparação para o Trabalho", constante como objetivo da Lei no. 7.044/82, ver documentos e pareceres publicados pelo MEC.

O Golpe Civil-Militar de 1964, segundo já foi enfocado, incrementou diferentes práticas políticas, com repercussões profundas sobre os Sistemas de Ensino. Assim, deu-se a aprovação das Leis no. 5.540/68 (Reforma do Ensino Superior) e no. 5.692/71 (Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus). No que se refere aos Conselhos de Educação, o regime político implantado em 1964 os utilizou como parte da estratégia de legitimação da sistemática de exercício do poder do regime autoritário. Nessa legitimação teve papel relevante a base administrativa, respaldada nos critérios afetos à racionalidade e à neutralidade técnico-burocrática.

2. CONSELHOS DE EDUCAÇÃO: ORGAOS DE VIABILIZAÇÃO DA POLITICA EDUCACIONAL

A origem dos Conselhos de Educação ¹⁰ pode ser encontrada no início deste século. Sua primeira manifestação data de 1911, na chamada Reforma Rivadávia ¹¹, com a criação do Conselho Superior de Ensino. Extinto em 1925, este órgão deu lugar ao Conselho Nacional de

10. Para maiores detalhes sobre a origem dos Conselhos de Educação, ver: Guimarães (1982).

11. A Reforma Rivadávia, implementada em 1911, "retoma a orientação positivista tentando infundir um critério prático ao estudo das disciplinas, ampliando a aplicação do princípio de liberdade espiritual ao pregar a liberdade de ensino (desoficialização) e de freqüência, abolindo o diploma em favor de um certificado de assistência e aproveitamento, e transferindo os exames de admissão ao ensino superior para as faculdades, com o objetivo de que o secundário se tornasse formador do cidadão e não do candidato ao nível seguinte" (Ribeiro, 1987:73).

Educação, instituído pela Reforma Luiz Alves/Rocha Vaz 12.

O Conselho Nacional de Educação foi criado como **Órgão consultivo** do Ministro da Educação e Saúde Pública (Decreto no. 19.850, de 11 de abril de 1931) para tratar das questões relativas ao ensino ao dar-se a instauração do Governo Provisório de Getúlio Vargas. Suas atribuições não tinham caráter administrativo, mas consistiam em deliberar sobre assuntos técnicos e didáticos de relevância das Universidades e dos Institutos Singulares de Ensino Superior.

A Constituição de 1934 considerou o Conselho Nacional de Educação como **Órgão máximo** na definição da política educacional e estabeleceu como sua competência primordial, a elaboração do Plano Nacional de Educação. Previu, ainda, a necessidade de organização de Conselhos de Educação nos Estados e no Distrito Federal, com funções análogas às do Conselho Nacional de Educação, resguardadas as esferas de atuação. Apesar disso, a criação dos Conselhos Estaduais de Educação veio a dar-se somente a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961).

O projeto desta lei deu entrada, na Câmara Federal, em 29 de outubro de 1948; tramitou durante treze anos no Congresso Nacional, devido às grandes divergências que o cercaram. O projeto inicial de lei previa a criação do Conselho Federal de Educação e dos Conselhos Estaduais de Educação; estes, em cada unidade federada. O projeto foi, segundo Amado (1973), marcado por tendências opostas oriundas

12. A Reforma Luiz Alves/Rocha Vaz, implementada em 1925, "constituiu-se numa "consolidação" das leis do ensino e das opiniões dos responsáveis pela educação nacional, incluindo as primeiras tentativas de "difusão do ensino", preocupação que o sistema cartorial nunca tem; é como se tivesse sido as Diretrizes e Bases, antes da Revolução de 1930" (Lima, s.d.:118).

do Ministério da Educação e do próprio Conselho Nacional de Educação. Estas tendências diziam respeito, essencialmente, à extensão dos respectivos poderes, da natureza das funções e da forma de composição de ambos os órgãos.

Assim, de um lado, o Ministério da Educação propunha a manutenção dos seus poderes expressa no poder e responsabilidade de anualmente elaborar Planos de Aplicação dos recursos orçamentários destinados à educação, abrangendo especialmente as bolsas de estudo, o financiamento para os diferentes graus do ensino e o quinhão dos recursos federais a serem distribuídos a cada unidade da federação. De outro lado, o Conselho Nacional de Educação defendia a ampliação dos seus poderes com base na **democratização e descentralização** do ensino, consideradas como dimensões imprescindíveis a serem asseguradas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). A **descentralização** era entendida como necessária à exequibilidade das especificidades regionais, constituindo-se em requisito essencial à concretização da democratização do ensino. No dizer de Amado, o projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB

(...) queria um Conselho com largos poderes porque seus autores acreditavam que por intermédio de um órgão colegiado, constituído por educadores de alto nível, seria muito mais viável a realização de um sistema descentralizado e autônomo de educação. E julgavam que, por aquele intermédio, tal sistema seria mais capaz de impulsionar a democratização do ensino, não somente por irrecusáveis postulados de justiça social, mais, ainda, por pressões do desenvolvimento econômico, que estavam a exigir, estas e aqueles, multiplicação das oportunidades educacionais, variedade de sistemas e de cursos, e flexibilidade de currículos, para atendimento da heterogeneidade das aptidões individuais e da diversidade das circunstâncias e peculiaridades regionais; instrumento ideal para isso, insistiam os autores do anteprojeto, seria a "escola pública". Se pelo contrário, viesse a ficar com o Ministro a maior soma de autoridade, para ele confluíriam mais facilmente as pressões oscilantes do Governo cen-

tral e influências políticas imediatas. Por seu turno, os mentores dos novos substitutivos, que não deixavam de apregoar os mesmos objetivos gerais, ambicionavam a concentração de poderes num Conselho que, integrado por delegados dos órgãos de classe dos professores e dos diretores de escolas, pudesse garantir a prática da doutrina da "liberdade do ensino", da qual consideravam intérprete legítimo a escola particular (Amado, 1973:93).

Amado (1973) ao tratar da esfera de poder dos Conselhos de Educação, enfatiza, em sua análise sobre a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961), o caráter conciliatório que assumiram as discussões no Congresso Nacional. A estratégia da conciliação foi a tônica da negociação entre os diferentes interesses, o que acabou por restringir a esfera de poder do Conselho Federal de Educação, em relação àquela apresentada inicialmente no projeto de lei.

Ao analisar a polémica entre os diferentes interesses presentes no Congresso Nacional, Amado demonstra que o Conselho Federal de Educação, delineado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961),

(...) não era o com que haviam sonhado os autores do anteprojeto para que pudesse ser levada a efeito uma política de larga autonomia dos Estados, capaz de promover, através de múltiplos e variados sistemas públicos, a progressiva democratização do ensino, como também estava longe de ser o dos que aspiravam a concretização de sua doutrina de liberdade do ensino, através de um poderoso Conselho Federal predominantemente constituído por elementos do ensino particular. A lei criava um Conselho Federal de Educação com importantes atribuições, mas em grande parte dependentes de decisão do Ministro; com uma constituição que, nos propósitos pelo menos, lhe assegurava competência para o desempenho de suas funções, e com equilíbrio de representação das regiões do país, dos graus de ensino e do magistério público e particular (Amado, 1973:102).

Assim, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) apoiou-se na "estratégia da conciliação" para abrigar os interesses de distintas forças sociais ligadas, de um lado, à defesa do

ensino público (a ser concretizada pela "progressiva democratização do ensino"); e, de outro lado, à preservação do ensino particular (justificada na "doutrina da liberdade do ensino")¹³.

Além de prever a criação dos Conselhos de Educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabeleceu alguns parâmetros a serem observados, quanto à composição e funcionamento dos órgãos colegiados da educação, especialmente no âmbito federal.

A organização do Conselho Federal de Educação fundamentou-se nos princípios legais prescritos pelo Direito Administrativo; isto é entendido por Meirelles (1990) como um conjunto harmônico de princípios jurídicos regentes das atividades públicas, voltadas à concretização dos fins almejados pelo Estado.

O Direito Administrativo Brasileiro fundamentou-se, histo-

13. Os interesses educacionais privatistas pautam-se na "doutrina da liberdade do ensino"; esta foi incluída na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (1961), no Título - "Da liberdade de ensino":

Art. 4o.- É assegurado a todos, na forma da lei, o direito de transmitir seus conhecimentos.

Art. 5o.- São assegurados aos estabelecimentos de ensino público e particulares legalmente autorizados, adequada representação nos conselhos estaduais de educação, e o reconhecimento, para todos os fins, dos estudos neles realizados.

Merece destaque, também o substitutivo do Deputado Carlos Lacerda, apresentado à câmara dos Deputados (em 15 de janeiro de 1959). Este substitutivo estabelecia que:

Art. 6o.- É assegurado o direito paterno de promover com prioridade absoluta a educação dos filhos; e o dos particulares, de comunicarem a outros os seus conhecimentos, vedado ao Estado exercer ou de qualquer modo, favorecer o monopólio do ensino.

Art. 7o.- O Estado outorgará igualdade de condições às escolas oficiais e particulares:

a) pela representação adequada das instituições educacionais nos órgãos de direção do ensino;

b) pela distribuição das verbas consignadas para a educação entre as escolas oficiais e particulares proporcionalmente ao número de alunos atendidos;

c) pelo reconhecimento, para todos os fins, dos estudos realizados nos estabelecimentos particulares.

ricamente, no direito público norte-americano, que inspirou a primeira Constituição Republicana Brasileira. Esta Constituição foi reformulada pelas Constituições posteriores, que mantiveram os seus princípios gerais, vindo a constituir-se, assim, no código essencial a toda organização administrativa do país. A Constituição de 1988, tal qual a primeira Constituição Republicana, pressupõe a característica de organização federativa, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

O Estado de Direito equipara-se ao Estado juridicamente organizado, obediente às suas próprias leis, composto pelos três poderes do Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário. Nesta concepção, o Direito Administrativo estabelece as funções e atividades exercidas pelas autoridades administrativas. O Governo é a expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica.

A organização da administração é consequência da organização do Estado; esta compreende diferentes órgãos, entendidos como centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais (Meirelles, 1990:58). O Estado utiliza-se da administração e dos órgãos que a compõem para concretizar as opções políticas do Governo. O poder de decisão da administração situa-se na esfera de suas atribuições e nos limites de sua competência executiva.

No âmbito do Direito Administrativo, a atuação dos órgãos colegiados tem procedimento próprio, que se desenvolve nesta ordem: convocação, sessão, verificação de quórum e de impedimentos, discussão, votação e proclamação do resultado. (...) Nas relações com a própria administração e com terceiros, os órgãos colegiados são representados por seus membros conjunta ou isoladamente. O ato colegial só é necessário para a manifestação da vontade do órgão no desempenho específico de suas funções (Meirelles, 1990:65-6).

Considere-se, apesar de alguns fatos históricos anteriores já relatados, que os Conselhos de Educação passam a integrar efetivamente os Sistemas de Ensino, a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961); essa integração dá-se na condição de **Órgãos colegiados**, voltados à concretização dos objetivos educacionais colimados pelo Estado.

Neste sentido, os Conselhos de Educação, enquanto **órgãos colegiados**, caracterizam-se formalmente pela manifestação conjunta e majoritária da vontade de seus membros, sem a predominância da vontade individual de seu chefe, presidente ou de seus integrantes, isoladamente. Prevalece, como valor jurídico, a decisão da maioria, sempre que expressa na forma legal, de acordo com as prerrogativas regimentais.

O Direito Administrativo Brasileiro explicita, também, a sistemática de composição dos órgãos colegiados, caracterizada pelos **Agentes Políticos** que compreendem os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais (Meirelles, 1990:67). No caso dos Conselhos de Educação, os Agentes Políticos encontram-se configurados no cargo de Conselheiro.

O exercício do poder, por parte do Agente Político justifica-se por estar em conformidade com as leis estabelecidas; dessa forma o Agente Político encontra-se no cumprimento do dever para com a comunidade. Esse poder, na organização do Estado, é hierárquico e, no caso do Executivo, singulariza-se pela via da autoridade; esta autoridade concretiza-se através da distribuição e escalonamento das funções dos órgãos, determinando e recriando a atuação de seus Agen-

tes e a relação de subordinação entre os diferentes órgãos. O poder hierárquico

(...) tem por objetivo "ordenar, coordenar, controlar e corrigir" as atividades administrativas, no âmbito interno da Administração Pública. "Ordena" as atividades da Administração, repartindo e escalonando as funções entre os agentes do poder, de modo que cada um possa exercer eficientemente o seu encargo; "coordena", entrosando as funções no sentido de obter o funcionamento harmônico de todos os serviços a cargo do mesmo órgão; "controla", velando pelo cumprimento da lei e das instruções, e acompanhando a conduta e o rendimento de cada servidor; "corrige" os erros administrativos, pela ação revisora dos superiores sobre os atos dos inferiores. Desse modo, a hierarquia atua como instrumento de organização e aperfeiçoamento do serviço, e age como meio de responsabilização dos agentes administrativos, impondo-lhes o dever de obediência (Meirelles, 1990:100).

Esse poder hierárquico gera um amplo controle sobre os órgãos subordinados; esse controle encontra um forte aliado na estratégia do planejamento governamental (analisada adiante, através dos Planos de Educação).

O Golpe Militar de 1964 objetivou, desde o início, legalizar a sua posição de força. Relembre-se que, tão logo instalado, o Alto Comando Militar deu a público uma série de declarações nas quais se anunciava o programa de governo. Na oportunidade, o novo governo prometia "restaurar a legalidade"; mas breve a nação compreenderia que não se tratava de legalidade democrática, mas de um tipo de legalidade que (via principalmente Atos Institucionais, decretos e decretos-leis), buscava ampliar sua base de legitimidade face à sociedade nacional - a legitimidade oriunda não do apoio popular, mas de dispositivos legais. Em harmonia com essa postura, no âmbito interno da administração burocrática, o aparelho de Estado buscou igualmente ampliar a sua legitimidade. Esta legitimidade estribou-se na lei, especialmente nos decretos e decretos-lei, para assegurar um tipo pecu-

liar de administração de Estado e possibilitar a intervenção do Estado, enquanto Poder Executivo, na composição, funcionamento e processo de tomada de decisão dos diversos órgãos públicos.

Assim, os Conselhos de Educação, enquanto parte integrante do poder hierárquico do Estado, necessitaram ajustar-se à nova situação e passaram a responder em conformidade com os interesses, compromissos e estratégias de ação dos setores sociais contemplados no novo modelo de aparelho de Estado. A política educacional em geral passou a ser incrementada a partir destes interesses, explicitados nos Planos Nacionais de Desenvolvimento; essa política foi, ainda, objeto de uma legislação de ensino (que visava ampliar as bases de legitimidade das ações governamentais mediante dispositivos legais) posta em vigência em 1968 (Reforma do Ensino Superior) e, em 1971 (Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus).

A política educacional do Governo pode ser analisada, ainda, nas relações que se estabeleceram entre o Conselho Federal e os Conselhos Estaduais de Educação; nesse sentido, este estudo (que se refere ao período 1962/1987), enfocará as Reuniões Conjuntas dos Conselhos de Educação. A análise da temática destas reuniões, especialmente quanto aos estudos apresentados pelos membros dos Conselhos de Educação, visa apontar aspectos relevantes da política educacional; gerenciada no âmbito nacional, em convergência com os interesses constantes no aparelho de Estado, nos diferentes momentos históricos.

3. CONSELHO FEDERAL E CONSELHOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO: DA DESCENTRALIZAÇÃO ARTICULADA A SUBORDINAÇÃO FORMAL

A conjuntura política brasileira, do final dos anos 50 ao início dos anos 60, caracterizou-se pela dificuldade dos setores sociais, que partilhavam do poder do Estado, em alcançarem os seus objetivos e, conseqüentemente, manterem a hegemonia. Nesse período, evidenciou-se uma ampla mobilização e articulação da sociedade civil, que acabou por ampliar, consideravelmente, a crise da autoridade governamental e influenciar as estruturas institucionais.

Esse período foi influenciado pelo ideário desenvolvimentista, à luz do pensamento liberal. A educação foi considerada como fator relevante no processo de industrialização acelerada, capaz de contribuir para a mobilidade social, no plano individual, e para a reconstrução econômica e social, no plano das políticas públicas.

A análise da política educacional, no âmbito federal, demonstra que a intenção do Governo era promover a convergência entre o pensamento liberal e o projeto desenvolvimentista, priorizado naquele momento. Nesta perspectiva, foram acionadas as diferentes instâncias do Sistema de Ensino e implementadas variadas estratégias, que visavam redirecionar a prática educacional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961), calcada nos princípios de **descentralização, autonomia e democracia representativa**, incumbiu-se de disciplinar a organização dos Sistemas de Ensino e definir as competências das diferentes instâncias; esta

lei promoveu a necessária articulação entre as instâncias.

O Conselho Federal de Educação foi criado como **órgão colegiado da educação** (Decreto no. 51.404, de 05 de fevereiro de 1962 e regulamentado provisoriamente, até a elaboração e aprovação de regimento próprio, pela Portaria no. 60, de 21 de fevereiro de 1962). Suas competências abrangiam a esfera nacional e consistiam, fundamentalmente, em promover a **descentralização**, que, no dizer do Conselheiro Newton Sucupira (membro do Conselho Federal de Educação) deveria caracterizar-se como "descentralização articulada". A "descentralização articulada" visava promover um intercâmbio, que transcendia à condição de subordinação hierárquico-funcional, com as unidades federadas; e assegurava a especificidade dos diferentes níveis (nacional, estadual e local) de organização do Sistema de Ensino Brasileiro.

Convém ressaltar que os Conselhos Estaduais de Educação surgiram, em todas as unidades federadas ¹⁴, como a alternativa viável e capaz de introduzir uma nova prática política (aspiração da LDB) no processo decisório dos Sistemas Estaduais de Ensino. Assim, atendendo às prerrogativas legais, estes Sistemas de Ensino passaram a estruturar-se em conformidade com os princípios da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961), e implantaram seus Conselhos Estaduais de Educação, com base no princípio federativo que trata do respeito à autonomia dos Estados.

A própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional evidenciou a necessidade de promover essa "descentralização articulada", através de mecanismos de interação real entre os órgãos cole-

14. Em São Paulo foi criado o Conselho Estadual de Ensino Superior (Lei no. 2.956, de 20 de janeiro de 1955), com a finalidade de cuidar somente do ensino superior.

giados (aqui entendidos como o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação), de forma a evitar ações isoladas e estimular a troca de experiências entre as diversas unidades federadas.

A **Reunião Anual Conjunta dos Conselhos de Educação** que aglutinava o Conselho Federal de Educação (CFE) e os Conselhos Estaduais de Educação (CEEs), segundo a perspectiva oficial, era o mais decisivo fórum promovido no interior do aparelho de Estado, destinado às discussões e deliberações referentes às grandes questões educacionais.

A **I Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação** foi realizada no Rio de Janeiro, de 11 a 13 de novembro de 1963. O tema central versou sobre "Relações entre o Conselho Federal e os Conselhos Estaduais de Educação".

Ao Conselheiro Newton Sucupira coube discorrer sobre o referido tema. Na oportunidade, reafirmou o princípio da "descentralização articulada" e assegurou aos Conselhos Estaduais de Educação sua condição de **Órgãos autônomos** em relação ao Conselho Federal. Segundo o Conselheiro, o Conselho Federal de Educação ocupa

(...) uma posição central de cúpula, em virtude de suas atribuições e na medida em que suas decisões têm validade para todos os sistemas. Mas o Conselho Federal não constitui instância superior que tivesse jurisdição sobre os Conselhos Estaduais. Movendo-se na órbita que lhe traçou a lei sua autonomia não sofre limitações pelo Conselho Federal (...). Em face da descentralização o Conselho Federal e os Conselhos Estaduais trabalham e desenvolvem suas atividades independentemente, supondo-se que da ação eficaz e esclarecida de todos os Conselhos resulte por uma espécie de harmonia preestabelecida da qual a lei é a garantia, o benefício geral da educação nacional (Brasil. MEC, 1980:16).

O Conselho Federal de Educação foi considerado responsável pela manutenção do intercâmbio entre os demais Conselhos de Educação; o fato implicava, segundo o Conselheiro Newton Sucupira, em as-

segurar aos **Orgãos colegiados** seu espaço de atuação. As relações recíprocas decorrentes desse intercâmbio, não pertenciam à categoria de relações de subordinação funcional, formal ou burocrática; decorriam, outrossim, da particularidade dos Sistemas de Ensino e do empenho dos Conselhos de Educação na solução dos problemas educacionais, afetos à sua esfera de competência.

O princípio da "descentralização articulada" apontava uma nova dimensão na organização do Sistema Nacional de Educação; esta chegava a abranger a escola. Nesse sentido, a autonomia da escola era considerada como necessária à ampliação da sua iniciativa, criatividade e participação na direção do processo educacional. Na realidade, o princípio genérico da descentralização previa, inclusive, a ampliação do espaço político da escola, considerado como indispensável à concepção de educação.

Para o Conselheiro Newton Sucupira, a educação era concebida não mais como "bem individual" e, portanto, "privilégio de camadas reduzidas da sociedade", mas

(...) na perspectiva do bem comum, em sua natureza de serviço social interessando fundamentalmente os destinos da coletividade, (e assim) não poderia mais ser abandonada aos caprichos e arbítrio da iniciativa individual. Fator de desenvolvimento econômico e social a educação cai necessariamente na esfera de planejamento social. Sobretudo, hoje quando se tende a programar uma política educacional à base da relação existente entre a expansão do ensino e o aumento da produtividade geral (Brasil. MEC, 1980:19).

Assinale-se que, na primeira Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação ficaram evidentes os princípios inspiradores da implantação dos Conselhos de Educação (descentralização, autonomia e democracia representativa). Todavia, a responsabilidade pelo gerenciamento democrático dos Sistemas Federal e Estaduais de Ensino ficou ao en-

cargo de todos os setores envolvidos no processo educacional.

A propósito, o Conselheiro Clóvis Salgado apontou os obstáculos à concepção de gerenciamento democrático, tendo em vista a dificuldade em planejar num Estado democrático, onde as pressões políticas são mais fortes que as dos educadores (Brasil. MEC, 1980:25).

Para o Conselheiro José Salles de Souza (membro do Conselho Estadual de Educação do Maranhão), as pressões políticas, prejudiciais ao bom funcionamento dos Sistemas de Ensino, seriam minimizadas pelos Conselhos de Educação, devido à sua configuração como **orgãos colegiados**, dando lugar à atuação competente dos educadores; pois com o regime colegiado para os conselhos, procura-se impedir que um só homem, muitas vezes incapaz e incompetente, imponha sua vontade aos meios educacionais, fazendo dos educadores meros joquetes em suas mãos de politiquero (Brasil. MEC, 1980:289).

O enfoque da democratização do ensino ganha força na II Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada de 06 a 12 de dezembro de 1964, em Belo Horizonte. Sua temática central tratou da concessão de "Bolsas de Estudo" e do "Financiamento da Educação". A expectativa de expansão das oportunidades educacionais, fundamentou a opção pelo tema e indicou estratégias de concretização da democratização do ensino. Estas discussões continham concepções de escola pública e de escola particular, que podem ser claramente identificadas na exposição do Conselheiro Abel Fagundes:

Escola pública e escola particular são designações que só têm sentido se referidas às entidades que as mantêm. No sentido da acessibilidade, ambas devem ser democraticamente indiscriminatórias. Na prática, porém, se a escola pública é gratuita para todos e somente atingida através de competição, comete-se injustiça para com os pobres, de regra menos habilitados para a disputa das vagas, além de outra injustiça maior, qual a de se pagar o estudo dos afortunados com o produto de tributos também arrecadados aos pobres, sujeitos, ainda os mais miseráveis, aos impostos indiretos, pelo menos (Bra-

sil. MEC, 1980:121).

Em 1966, ocorreu a **III Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação**, realizada de 05 a 09 de dezembro de 1966, no Rio de Janeiro. Este evento foi importante como fórum de definição das primeiras medidas educacionais do governo militar de Castelo Branco. A temática dessa reunião versou, primordialmente, sobre a importância da Educação Cívica e da Organização Social e Política Brasileira nos currículos escolares, e promoveu uma discussão profunda sobre a necessidade de elaboração de Planos Estaduais de Educação.

O Conselho Federal de Educação fez, nesta reunião, através da exposição do Conselheiro Erasmo de Freitas Nuzzi (membro do Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo), algumas recomendações aos Sistemas de Ensino, quanto à veiculação da educação cívica:

a) Inclusão de duas novas disciplinas nos currículos do ensino de 1o. e 2o. graus: Educação Moral e Cívica (EMC) e Organização Social e Política Brasileira (OSPB), com o objetivo de promover a integração social;

b) Promoção, pelo Ministério da Educação, de compêndios de OSPB e de estudos brasileiros, com base nas biografias de personagens considerados grandes vultos nacionais, além de intercâmbios de caráter cívico com outras instituições públicas;

c) Utilização, pelo Ministério da Educação, de novas modalidades de difusão da educação cívica (rádio, televisão e cinema), através, inclusive, da firmação de convênios com empresas privadas, como complemento à ação escolar.

Quanto à implementação da educação cívica nos Sistemas de Ensino, as recomendações explicitadas pelo Conselheiro Erasmo de Freitas Nuzzi compunham o Decreto no. 58.023, de 21 de março de 1966

(que dispôs sobre a educação cívica para todo o país). Convém ressaltar que as "recomendações" do Conselho Federal de Educação usualmente estavam acopladas a dispositivos legais.

O teor deste Decreto, em alguns de seus artigos, está transcrito abaixo:

Art. 2o.- A educação cívica visa formar nos educandos e no povo em geral o sentimento de apreço à pátria, de respeito às instituições, de fortalecimento da família, de obediência à Lei, de fidelidade no trabalho e de integração na comunidade, de tal forma que todos se tornem, em clima de liberdade e responsabilidade, de cooperação e solidariedade humanas, cidadãos sinceros, convictos e fiéis no cumprimento de seus deveres.

Art. 3o.- A formação cívica processa-se obrigatoriamente na escola como prática educativa, mediante atitude freqüente que lhe assegure a continuidade e contribua para a consolidação dos hábitos e idéias que ela colima. Deve ser praticada em todos os graus de ensino e ser preocupação dos professores em geral e, especialmente, daqueles que, em virtude de suas áreas de ensino, tenham com ela conexão, como linguagem, geografia, história, música, educação física e desportos, artes plásticas, artes industriais, teatro escolar, recreação.

Parágrafo único. O Diretor da escola, ou um coordenador, especialmente designado, responderá pelas iniciativas e oportunidades que assegurem a prática da educação cívica.

A inclusão das disciplinas Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política Brasileira nos currículos do ensino de 1o. e 2o. graus, e a disciplina Estudo dos Problemas Brasileiros, nos currículos do ensino superior, compunham o elenco de medidas de cunho ideológico, introduzidas nos currículos escolares a partir de 1964. As medidas tinham a finalidade de divulgar o ideário do novo modelo econômico e político implantado no país, com base na Doutrina da Segurança Nacional; eram considerados procedimentos indispensáveis à concretização do "desenvolvimento integral da personalidade humana", preconizado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

(1961).

A implementação do planejamento educacional, no âmbito dos Estados, também mereceu destaque nessa terceira Reunião Conjunta. O Conselheiro Gildo Willadino (membro do Conselho Estadual do Distrito Federal), enfocou a necessidade de elaboração de Planos Estaduais de Educação. A exposição do referido Conselheiro abrangeu a proposição de critérios e de um "esquema metodológico de planejamento" para a composição dos Grupos de Trabalho que deveriam elaborar os Planos Educacionais. Estes critérios apontaram o caráter eminentemente técnico que deveria cercar os Planos Educacionais e alertavam para a necessidade de reorganizar os Sistemas de Ensino, tornando-os adequados à concretização das metas estabelecidas nos Planos. Também, foi objeto desta exposição a necessidade de criação de serviços de planejamento educacional de cada Unidade Federal, coordenado pelo Conselho e pelo Secretário Estadual de Educação, sendo que estes definirão a filosofia e política a serem seguidas por esse serviço eminentemente técnico (Brasil. MEC, 1980:286).

Convém ressaltar que os procedimentos propostos na terceira Reunião Conjunta a respeito do planejamento educacional, traziam no seu bojo indicadores voltados ao estabelecimento de amplo controle sobre as ações educacionais, em todos os níveis do Sistema de Ensino. Estes procedimentos de controle foram formalizados, em âmbito do Governo federal e estadual através de dispositivos legais e incrementados pela via técnico-burocrática.

A nova ordem política introduzida no país na década de 60, trouxe à tona a discussão sobre as relações mútuas entre os Conselhos de Educação; dessa maneira a IV Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada de 04 a 08 de setembro de 1967 no Rio de Janeiro, apresentou como tema central, "Implicações e Limites da Autonomia dos Sistemas Estaduais de Ensino".

A discussão do tema colocou em evidência o novo quadro político-decisório pós-64; ou seja, a nova configuração do poder central, as suas interferências nas organizações da sociedade como um todo e a sua busca de legitimação através da lei.

As discussões, efetuadas no decorrer da quarta Reunião Conjunta, demonstram que os Conselhos de Educação começam a incorporar as características do Regime Autoritário-Burocrático. Estas discussões reafirmaram a necessidade de controle das diferentes instâncias do aparelho de Estado, através da centralização do poder na esfera Executiva.

Assim, os órgãos colegiados da educação passaram a restringir seu poder político-decisório, possibilitando a ampliação deste poder nas esferas executivas da educação - Ministério da Educação e Secretarias Estaduais de Educação.

A questão do planejamento (já colocada na terceira Reunião), voltou à tona de forma mais decisiva, sendo apresentada como indispensável à concretização dos objetivos da nova conjuntura jurídico-institucional. Dentre as recomendações desta Reunião, merece destaque aquela relativa à necessidade de se constituir

(...) serviços de planejamento destinados a promover as conexões e a coordenação (da política educacional do Estado), vinculado ao CEE e aos órgãos executivos da Secretaria de Educação, tanto os órgãos-fim como os órgãos-meio, especialmente entre os últimos os de elaboração, execução e controle orçamentário que a política educacional do Estado e o plano em que consubstancia envolvem a responsabilidade solidária do CEE, ao qual compete fixar-lhes as diretrizes e normas gerais dos órgãos executores de ensino e do serviço de planejamento (Brasil, MEC, 1980:376).

Os Conselhos de Educação passaram a incorporar, em sua dinâmica de ação, os parâmetros estabelecidos - via dispositivos legais - pelo Poder Executivo. Procedimentos de diferente natureza são

capazes de testemunhar essa afirmativa, seja pelo caráter autoritário das deliberações do Conselho Federal e dos Conselhos Estaduais de Educação dirigidas às escolas (estabelecimento dos currículos mínimos dos diferentes cursos e níveis do ensino e determinação de normas para elaboração dos regimentos das escolas), seja ao permitir o esvaziamento de suas funções político-decisórias (subserviência às ações emanadas do Executivo); estas funções passaram a situar-se ao nível de técnico-burocráticas.

No decorrer da quarta Reunião Conjunta, os Conselheiros Orlando Ferreira de Mello, Francisco Brasinha Dias e Osvaldo Ferreira de Mello (representantes do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina), desenvolveram os temas relacionados à autonomia do Sistema Estadual, suas implicações e limites, suas competências e a articulação necessária entre os Conselhos Estaduais de Educação e os órgãos executivos, das diversas unidades federadas. Estes Conselheiros referiram-se, ainda, à soberania dos Estados, na ótica da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento. A exposição destes Conselheiros deixou claro que a autonomia, ou seja, o poder de auto-organização e auto-administração que, no federalismo contemporâneo, tem como limites as questões de segurança, a preservação da unidade nacional e o processo de desenvolvimento global da nação (Brasil. MEC, 1980:341).

As considerações dos Conselheiros catarinenses alertaram, ainda, para os "princípios nacionais" a serem levados em conta, uma vez que, após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) e a conseqüente criação dos Conselhos de Educação, surgiram outros dispositivos de leis; estes exigiam, dos Conselhos de Educação, a adaptação ou a remodelação às finalidades e especificidades determinadas pela nova ordem jurídico-institucional. Entendiam, então, estes Conselheiros, que a competência dos Estados para organização e administração de

sistema próprio de ensino não é outorgada sem restrições, mas condicionada a um conjunto de princípios e normas que a disciplinam e ordenam no sentido do bem comum, isto é, da segurança e integridade da Nação, das condições de seu progresso conjunto e da perpetuação dos valores que a criaram e a sustentam (Brasil. MEC, 1980:359).

Dos aspectos analisados, relativos aos limites da autonomia dos Sistemas de Ensino, depreende-se que a discussão dessa Reunião Conjunta foi permeada pela tentativa de adequar os órgãos colegiados ligados à educação, ao ideário do Governo Militar que se estabeleceu no Brasil desde 1964. Consistiu, fundamentalmente, em redirecionar as instâncias técnico-burocráticas e as instâncias político-decisórias, apoiando-as fortemente no Executivo.

Os próprios Conselhos de Educação respaldaram o processo de reversão da sua condição inicial de **órgãos máximos de deliberação da política educacional**, ao se colocarem "solidários" às deliberações emanadas do Poder Executivo (através dos decretos-leis e demais dispositivos legais). Em outras palavras, os próprios Conselhos de Educação ofereciam sua colaboração ao Poder Executivo (federal e estadual) dando sugestões e, frequentemente, até mesmo praticamente elaborando as minutas dos decretos e decretos-leis. O objetivo era "tornar mais fácil a articulação entre os poderes", mas não estava esquecido que esse procedimento, de um lado, fortalecia o Executivo; de outro lado, gerava o esvaziamento de poder dos Conselhos de Educação, em termos de poder político-decisório.

Face a essa questão (por certo uma questão-problema para os Conselhos de Educação), o discurso dos Conselheiros catarinenses colocou ênfase na necessidade de resguardar a esfera de competência dos Conselhos Estaduais de Educação, fortemente incorporada pelas Secretarias Estaduais de Educação - indicador de um contexto político de ampla concentração de poder no Executivo.

A questão fundamental consistiu em demonstrar que os órgãos colegiados podiam desempenhar suas funções sem ferir a nova ordem político-institucional; ao contrário, contribuindo para a consolidação dos princípios desta ordem. Desta forma, era enfatizada a importância da "solidariedade" do Conselho Estadual de Educação para com as ações da Secretaria de Estado da Educação; e, em contra partida, esperava-se o "reconhecimento" da Secretaria quanto às características dos **órgãos colegiados da educação**. Neste sentido, lembravam os Conselheiros que

(...) o Conselho Estadual de Educação deve ser ouvido e acatado em suas resoluções, pareceres e indicações e, nos casos em que suas resoluções dependam de homologação do Secretário da Educação, ocorrendo a não homologação, será conveniente seja a resolução devolvida ao Conselho, que poderá mantê-la pelo voto favorável, no mínimo 2/3 da totalidade de seus membros;

(...) o Conselho Estadual (deve ser) um órgão autônomo ao qual todos, na forma da lei, se possam dirigir, evitando-se a interferência da burocracia excessiva à qual não pode nem deve o Conselho estar subordinado;

(...) o Poder Executivo, através dos seus órgãos (deve reconhecer), que o Conselho Estadual de Educação é um órgão de cúpula da educação e, como tal (deve), cercar os seus membros da autoridade e do respeito que merecem (Brasil. MEC, 1980:364).

As posteriores Reuniões Conjuntas dos Conselhos de Educação (V, VI e VII, realizadas em 1968, 1969 e 1970, respectivamente), apresentaram como temática central questões de cunho mais específicas tais como: "Educação Geral e Educação Técnica"; "Competência dos Conselhos de Educação a respeito do Ensino Superior"; "Atualização e Expansão do Ensino e Formação dos Professores de 1o. e 2o. Graus". Estas reuniões foram de caráter bem mais informativo e de orientações se comparadas às anteriores.

Assim sendo, as Reuniões Conjuntas dos Conselhos de Educação (que haviam sido criadas como um "espaço" anual, idealizado para ser dedicado à discussão das grandes questões educacionais), foram sendo reduzidas a um encontro mais formal, destinado ao repasse das deliberações do Conselho Federal de Educação; estas vinham já em convergência com o Ministério da Educação.

A VIII Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada de 29 de novembro a 03 de dezembro de 1971, em Brasília, versou sobre a Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus (aprovada pela Lei no. 5.692, de 11 de agosto de 1971). Esta reunião foi de caráter explicativo, quanto aos procedimentos a serem adotados pelos Sistemas Estaduais de Ensino na implantação das leis já aprovadas.

A convivência entre as diferentes instâncias da burocracia pedagógica voltou à tona na IX Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada de 20 a 24 de novembro de 1972, em São Paulo; o tema central versou sobre a "Competência dos Diversos Órgãos dos Sistemas de Ensino"; o adequado tratamento do assunto exigia discussões em torno da temática "Sistema de Ensino". Essa circunstância trouxe no seu bojo a preocupação dos Conselheiros em eliminar as controvérsias presentes, no relacionamento entre os Conselhos de Educação e as Secretarias Estaduais de Educação, a partir da delimitação rigorosa dos seus respectivos papéis.

O Conselheiro Pe. José Vieira de Vasconcelos, ao definir Sistemas de Ensino, apontou as dificuldades encontradas na delimitação das competências dos órgãos ligados ao ensino. Esclareceu que muitas vezes, a lei, de maneira explícita, determina nos sistemas o que cabe aos órgãos administrativos e o que compete ao órgão normativo; mas outras vezes, de forma genérica, coloca "sistema de ensino" como sujeito da frase, deixando aos responsáveis a distribuição das tarefas (Brasil. MEC, 1980:621).

A preocupação básica do referido Conselheiro, voltou-se ao relacionamento Secretaria-Conselho, ao enfatizar os critérios de caráter normativo, administrativo e político, nas deliberações dos distintos órgãos. Assim, o que é normativo, sobretudo sobre a área pedagógica, curricular e didática, é do Conselho; o que é administrativo, no sentido amplo, isto é, fiscalizar, articular, executar, bem como dar cumprimento a preceito claro da lei (...), é da Secretaria. O que envolve política de educação para todo o sistema é comum aos dois (Brasil. MEC, 1980:628). A conclusão do Conselheiro Fe. José Vieira de Vasconcellos enfatiza que, enquanto o Conselho sugere medidas para a organização; o Ministério testa estas normas no funcionamento do sistema. Por este motivo, isto é, por envolverem também aspectos de execução, algumas deliberações privativas do Conselho não são eficazes senão depois da homologação do Ministro (Brasil. MEC, 1980:629).

A Conselheira Esther de Figueiredo Ferraz, em sua conferência "Conceituação de Sistema de Ensino", também demonstrou preocupação com a convivência entre Conselho e Secretaria, de um modo a alcançar-se um equilíbrio indispensável à manutenção do sistema como um todo. Lembra, ainda, que a delimitação das esferas de competência, entre as diferentes instâncias do Sistema de Ensino estava definida na Lei no. 4.024/61; de forma que, segundo a Conselheira, o que parece fluir naturalmente (de) toda a sistemática da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é a dualidade dos órgãos, um de natureza normativa, centro administrativo e de execução, independentes na esfera de competência expressa, harmoniosamente articulados nas questões que envolvem aspectos técnicos e administrativos, como por exemplo, a inspeção (Brasil. MEC, 1980:649).

A análise das conclusões, proposições e recomendações dessa nona Reunião Conjunta permite inferir que os Conselhos de Educação respaldaram o processo de "esvaziamento" das suas funções de caráter político-decisório. Este "esvaziamento", que implicou na ampliação da esfera de poder do Executivo está explicitado no detalhamento das competências desses órgãos colegiados.

A questão da natureza do relacionamento entre o Conselho Federal e os Conselhos Estaduais de Educação foi a tônica da **X Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação**, realizada de 11 a 13 de setembro de 1973, em Brasília. O tema básico desta Reunião foi justamente o "Relacionamento entre os Conselhos de Educação", tendo sido reafirmado o caráter "consultivo" e de "assessoramento" do Conselho Federal de Educação e não "hierárquico ou vinculação subordinada". Neste sentido, foram retomadas as discussões anteriores que valorizavam um intercâmbio entre esses **órgãos colegiados**, apoiado no princípio da **descentralização e autonomia**.

O início dos anos 80 caracterizou-se pelo recrudescimento das forças democráticas (como foi visto anteriormente). Apesar disso, as Reuniões Conjuntas só manifestam indicadores da presença destas forças, a partir de 1987. As **Reuniões Conjuntas dos Conselhos de Educação** (XI Reunião - ano 1974 a XXI Reunião - ano 1985) ocuparam-se com o repasse de orientações vindas do Conselho Federal de Educação e do Ministério da Educação a respeito de questões específicas, concernentes, essencialmente, à operacionalização das Leis no. 5.540/68, no. 5.692/71 e no. 7.044/82.

No entanto, os Conselhos de Educação efetivamente movimentaram-se durante o processo de elaboração da nova Constituição (promulgada em 1988), com o objetivo de apresentar sugestões ao Congresso Nacional acerca das questões educacionais. Estas sugestões traziam no seio uma concepção de democracia aplicada à educação que foi discutida na Reunião Conjunta do ano de 1986, e que merece ser destacada (a título de ilustração), devido a sua peculiaridade.

A **XXII Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação**, realizada nos dias 22 e 23 de maio de 1986, em Florianópolis, manifestou sua

concepção de educação e do papel dos Conselhos de Educação na Constituinte. O Conselheiro Antônio Osvaldo Conci (Presidente do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina), em seu discurso de abertura da Reunião, ressaltou os princípios inspiradores da implantação dos Conselhos de Educação (expressos na Lei no. 4.024/61). O Conselheiro apontou a necessidade de **recriação** dos Conselhos de Educação face à "nova ordem constitucional", caracterizada por um processo de "reconstitucionalização e redemocratização do Estado Brasileiro". Os Conselhos de Educação foram apontados, neste discurso, como uma das organizações capazes de contribuir para a consolidação desta nova ordem; pois

Dentre as instituições que, em face dos objetivos inspiradores de sua criação e da competência que a lei lhes outorgou, indubitavelmente, podem concorrer para alteração desse quadro, pontificam os Conselhos de Educação, que estão prestes a comemorar 25 anos de existência.

Cometerá flagrante ato de injustiça quem acusar esses órgãos de total ineficácia na persecução de sua teleologia, mas, por outro lado, incorrerá em ledó equívoco, no mínimo, em falacioso otimismo quem julgar que eles vem cumprindo, com desenvoltura e o desejável nível de eficiência, as atribuições que lhes foram confiadas, com a promulgação da Lei no. 4.024 de dezembro de 1961.

Não obstante, o momento não é de esmorecimento. Muito ao contrário, o parcial insucesso da ação dos Conselhos de Educação deve ter o condão estimulativo, capaz de reavivar energias, fortalecer ideais, em busca do revigoramento dessas instituições, tornando-as, verdadeiramente, os instrumentos mais eficazes para a concreta implementação das diretrizes da educação nacional colocadas sob a égide de uma filosofia educacional compatível com a vocação democrática de nosso povo.

Mas revigorar os Conselhos de Educação, particularmente os estaduais, significa, acima de tudo, conferir-lhes a necessária autonomia para o desenvolvimento de uma tarefa que - todos reconhecem - é extremamente difícil e complexa (Santa Catarina. CEE, 1986:1).

O tema central da XXII Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação versou sobre "Constituinte, Perspectivas e Esperanças Educa-

cionais". Este tema foi desenvolvido pelo Conselheiro Dom Lourenço de Almeida Prado (membro do Conselho Federal de Educação). O referido Conselheiro entende que uma democracia verdadeira não pode desconhecer que a vida civilizada realça a divisão das funções no corpo social, como ocorre no corpo físico dos seres mais evoluídos. Democracia vive as diferenças que geram a sociabilidade e o mútuo serviço. Conseqüentemente não é niveladora, mas hierarquizadora: igualdade na diversidade (Brasil, CFE, 1986:17). Esta concepção de democracia, aplicada à educação, já se fizera presente nas discussões do Congresso Nacional, quando da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). Segundo Prado, a democratização do ensino refere-se à idéia de que "educação é direito de todos" e, portanto, abrange a administração do ensino, especialmente a "liberdade do ensino" (questão que será a seu tempo enfocada).

A XXIII Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada em 1988, em Brasília, comemorou os 25 anos de Conselho Federal de Educação. A solenidade de abertura das comemorações do "jubileu de prata" dos Conselhos de Educação (criados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - 1961), contou com a presença do então Ministro da Educação e Cultura, Jorge Konder Bornhausen ¹⁵. No discurso, o Ministro manifestou o caráter conciliatório do processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que resultou na solução de compromisso, característica da convivência democrática em uma sociedade pluralista, onde a lei perdera em homogeneidade e sistematização, ganhara em legitimidade por representar a média da opinião e dos interesses da comunidade nacional. O Ministro classificou, ainda, os Conselhos de Educação, como criaturas de inspiração e de natureza democrática, a quem incumbira dar concretude ao princípio da unidade na variedade, dentro desta federação tão extensa e diversificada. E finalizou, ressal-

15. Governador do Estado de Santa Catarina, no período compreendido entre 1979/1983.

tando que ao CFE (Conselho Federal de Educação) há de se creditar a participação construtiva no projeto nacional de educação (Brasil. MEC, 1988:1).

QUADRO 1 - REUNIAO CONJUNTA DOS CONSELHOS DE EDUCACAO
1963/1988

No. de Ordem	Data	Local	Tema Central
I	11.11 a 13.11.63	Rio de Janeiro	- Relações entre os Conselhos de Educação
II	06.12 a 12.12.64	Belo Horizonte	- Bolsas Gratuitas e Financiamento da Educação
III	05.12 a 09.12.66	-	- Educação Cívica - Planos Estaduais de Educação
IV	04.09 a 08.09.67	Rio de Janeiro	- Autonomia do Sistema Estadual: Implicações e Limites
V	09.12 a 13.12.68	Rio de Janeiro	- Educação Geral e Educação Técnica
VI	25.08 a 29.08.69	Rio de Janeiro	- Competência dos Conselhos de Educação/Ensino Superior
VII	03.11 a 06.11.70	Rio de Janeiro	- Atualização e expansão do Ensino - Formação dos Professores de 1o. e 2o. graus
VIII	29.11 a 03.12.71	Brasília	- Lei no. 5692/71
IX	20.11 a 24.11.72	São Paulo	- Competência dos diversos órgãos dos Sistemas de Ensino
X	11.09 a 13.09.73	Brasília	- Relações entre os Conselhos de Educação
XI	01.10 a 03.10.74	Brasília	- Educação e Saúde
XII	02.09 a 04.09.75	Brasília	- Ensino Supletivo
XIII	31.08 a 01.09.76	Brasília	- Pré-escolar
XIV	30.08 a 31.08.77	Brasília	- Atualização do Professor
XV	07.11 a 08.11.78	Brasília	- Educação Rural
XVI	22.10 a 23.10.79	Porto Alegre	- Habilitações Básicas e Ensino de 2o. grau
XVII	03.11 a 04.11.80	Brasília	- Distorção idade/série escolar no Brasil
XVIII	11.11 a 13.11.81	Brasília	- Lei no. 5692/71 e Ensino de 2o. grau
IX	08.11 a 09.11.83	Brasília	- Ensino Supletivo: Realidade e Prospecção
XX	02.10 a 03.10.84	Brasília	- Lei no. 7044/82 e Sistemas de Ensino
XXI	28.11 a 29.11.85	Salvador	- Educação para Todos
XXII	22.05 a 23.05.86	Florianópolis	- Educação e Constituinte
	22.10 a 24.10.86	São Luiz	- Os 25 anos dos Conselhos de Educação no Desenvolvimento da Educação Básica
XXIII	1988	Brasília	- Comemoração do Jubileu de prata do Conselho Federal de Educação

Fonte: Brasil, MEC/ DDD, 1980.

Brasil, MEC/Documenta nos.: 228 (1979), 240 (1980), 252 (1981), 275 (1983), 286 (1984), 301 (1986), 312 (1986) e 336 (1988).

As Reuniões Conjuntas dos Conselhos de Educação, segundo já foi dito, foram idealizadas, quando da implantação dos órgãos colegiados da educação, como fórum nacional de discussão das grandes questões educacionais. Nesta perspectiva, essas Reuniões deviam cons-

tituir-se como espaço político fundamental no processo de definição da política educacional. A análise da temática que foi tratada nas Reuniões Conjuntas permite inferir que, a partir de 1966, essas Reuniões praticamente limitaram-se à divulgação das decisões emanadas do Executivo Federal (via Ministério da Educação), e das diretrizes expressas pelo Conselho Federal de Educação.

O Quadro 1, apresentado anteriormente, abrange uma síntese dos assuntos tratados nas Reuniões Conjuntas dos Conselhos de Educação, no período compreendido entre 1963/1988; com destaque para os "temas centrais" destas Reuniões.

No âmbito das unidades federadas, a partir de meados da década de 60, a política educacional foi estabelecida pelos Planos de Educação, elaborados pelos Conselhos Estaduais de Educação, à luz do planejamento mais geral.

4. POLITICA EDUCACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA: O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO E OS PLANOS DE EDUCAÇÃO

No âmbito oficial, o planejamento foi considerado, no início dos anos 60, como estratégia essencial a ser aplicada na administração pública, com a finalidade de assegurar sua eficiência e ampliar sua produtividade. Em Santa Catarina, o planejamento foi introduzido, mais acentuadamente, através dos Planos de Metas (PLAMEG) do Governo Celso Ramos (1961/1965). A utilização do planejamento, na or-

ganização e funcionamento do Sistema Estadual de Ensino, foi fruto da meta prioritária estabelecida pelo II Plano de Metas do Governo Ivo Silveira (1966/1971), qual seja a "Formação de Recursos Humanos".

Assim, a partir dos anos 60, a política educacional de Santa Catarina passou a ser configurada através de Planos de Educação, que foram os seguintes: Plano Estadual de Educação PEE, 1969/1980 (primeiro Plano); Plano Setorial de Educação PSE, 1973/1976 e Plano Setorial de Educação PSE, 1977/1980 (visavam à adaptação da política educacional, expressa no Primeiro Plano à política educacional federal, expressa na legislação do ensino); Plano Estadual de Educação PEE, 1980/1983 (influenciado pelas idéias democratizantes do contexto nacional e estadual); Plano Estadual de Educação PEE, 1985/1988 (documento "Democratização da Educação; a opção dos catarinenses), elaborado com ampla participação da sociedade, porém não convertido em dispositivo legal como os Planos anteriores.

Este estudo pretende, no presente momento, proceder à análise do papel do Conselho Estadual de Educação enquanto uma instância de poder do Sistema Estadual de Ensino, na formulação dos Planos de Educação do Estado de Santa Catarina.

A participação do Conselho Estadual de Educação na determinação da política educacional do Estado, via Planos de Educação, pode ser identificada inicialmente no **Plano Estadual de Educação, 1969/1980**. Este Plano de Educação apresentou como meta prioritária, a reestruturação do Sistema Estadual de Ensino. Tal reestruturação visava adequá-lo aos parâmetros determinados pelo Governo Militar que (como já foi visto) intervinha intensamente nas organizações da sociedade, especialmente naquelas ligadas ao aparelho de Estado; esta intervenção consistia na implementação de estratégias administrativas e poli-

ticas, expressas em dispositivos legais, cujo ideário básico era a Segurança Nacional.

Assim, o Plano Estadual de Educação, 1969/1980, objetivou estabelecer bases à viabilização da política educacional empreendida pelo Governo Federal. Para tanto, a Secretaria de Estado da Educação¹⁶ buscou a assistência de órgãos internacionais para assessorar a definição das diretrizes básicas da política educacional, a nível estadual; estas apresentavam-se centradas, também, nas orientações emanadas do Conselho Federal de Educação e tinham como tônica básica o planejamento enquanto garantia da eficácia do Sistema de Ensino; e, ainda, como mecanismo de controle das ações educacionais desenvolvidas em todos os níveis do ensino.

No âmbito nacional, o Governo Militar recorreu aos organismos internacionais para o financiamento do projeto educacional, voltado à formação de recursos humanos necessários ao tipo particular de desenvolvimento econômico preconizado. A "ajuda externa americana" abrangeu o planejamento educacional e a reestruturação dos Sistemas de Ensino, através do assessoramento à

(...) administração pública para que esta se modernize e seja retomada a expansão econômica pretendida, já que estavam asseguradas as pré-condições políticas. A Agency For International Development (AID) entra nesse momento em cooperação financeira e assistência técnica nos acordos específicos da educação conhecidos por Acordos MEC/USAID, firmados e executados entre os anos de 1964 e 1968 - al-

16. Este estudo elegeu a nomenclatura Secretaria de Estado da Educação para referir-se à pasta que trata da educação, em Santa Catarina. Essa Secretaria recebeu nomenclaturas diversificadas, no decorrer do período analisado: Secretaria de Estado dos Negócios de Educação e Cultura (Lei no. 2.975, de 18 de junho de 1961), Secretaria de Educação e Cultura (Lei no. 4.394, de 20 de novembro de 1969), Secretaria da Educação (Lei no. 4.547, de 31 de dezembro de 1970) e Secretaria de Estado da Educação (Decreto no. 1.351, de 17 de fevereiro de 1988).

guns, com vigência até 1971. Os acordos abrangem o sistema educacional em todos os níveis (primário, médio e superior) nos aspectos de reestruturação administrativa, planejamento e treinamento de pessoal docente e técnico (Amorim, 1984:82).

No âmbito estadual, esta ajuda financeira e orientação técnica influenciou a elaboração dos Planos Estaduais de Educação; o planejamento educacional foi "recomendado" pelo Conselho Federal de Educação na III Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada em 1966. Assim, a elaboração do Plano Estadual de Educação, 1969/1980, reafirmou a necessidade de racionalização do sistema. Neste sentido,

(...) a ajuda de peritos estrangeiros à educação se deu num contexto em que se entendia que os problemas educacionais eram principalmente decorrentes da incapacidade dos administradores da educação. Era preciso garantir que os objetivos propostos nos planos confeccionados dali por diante fossem atingidos. A ajuda internacional à educação brasileira e a catarinense tinha de exigir, é evidente, tanto a elaboração de planos como o compromisso de manter uma estrutura organizacional mínima (Amorim, 1984:120).

A atuação dos peritos estrangeiros, na elaboração do Plano Estadual de Educação, 1969/1980, foi considerada de relevância, devido à necessidade de assegurar a eficácia do sistema educacional. Segundo Amorim (1984), na ótica destes peritos, o Conselho Estadual de Educação não apresentava as melhores condições para o desempenho de tal tarefa, tanto pela necessidade de dedicação integral exigida, quanto pelo conteúdo pormenorizado dos Planos, cuja responsabilidade competia a técnicos especializados¹⁷. Convém ressaltar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) estabeleceu como com

17. Sobre a atuação do Conselho Estadual de Educação na elaboração do Plano Estadual de Educação, 1969/1980, ver: Amorim, 1984:92-6).

petência dos Conselhos Estaduais de Educação, a tarefa concernente à elaboração dos Planos de Educação.

Todavia, apesar das recomendações dos peritos estrangeiros referente aos critérios para integrar a Comissão Superior de Estudos e o Grupo de Trabalho constituídos para a elaboração do Plano (estes) eram compostos, em sua totalidade, por elementos do Conselho Estadual de Educação, embora estes conselheiros tivessem sido indicados na qualidade de técnicos e de representantes de outras instituições (Amorim, 1984:92-3).

A Comissão Superior de Estudos (constituída pelo então Secretário da Educação Galileu Craveiro de Amorim, Decreto no. 7.023, de 25 de julho de 1968), contou com a ajuda do Grupo de Trabalho (constituído pelo mesmo Decreto) e de uma Equipe de Consultores e Colaboradores. Foi presidida pelo então Presidente do Conselho Estadual de Educação, Conselheiro Osvaldo Ferreira de Melo, na qualidade de representante do órgão. Fizeram parte da referida Comissão os Conselheiros Eugênio Rohr (Vice-Presidente do Conselho), na condição de representante do órgão; Clóvis de Souto Goulart (membro do Conselho), representante da Secretaria de Estado da Educação; Francisco Brasinha Dias (membro do Conselho, na qualidade de seu representante), como Secretário Geral da respectiva Comissão, o ex-Conselheiro Celestino Sachet, na condição de representante da Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC).

O Grupo de Trabalho e a Equipe de Consultores e Colaboradores foram constituídos, essencialmente, por pessoas que já haviam ocupado a função de Conselheiros; ou ainda, por pessoas que seriam indicadas para a referida função, nos anos subsequentes, quais sejam: Alcides Abreu, Anibal Nunes Pires, Arno Beck, Glauco Olinger, Hilton dos Prazeres, Ingeburg Dekker, Lydio Martinho Callado, Marcílio Dias dos Santos, Maria da Glória Mattos, Nereu do Vale Pereira, Nilson

Paulo, Orlando Ferreira de Melo, Pedro José Bosco, Pedro Nicolau Prim, Silvio Coelho dos Santos, Ursula Herta Mulbert e Walmir Dias.

Depreende-se que a política educacional para o Estado de Santa Catarina foi estabelecida com base nas concepções dos componentes da Comissão Superior de Estudos (e de seus colaboradores). Esta política passou a ser expressa pelo Plano Estadual de Educação, 1969/1980 (Decreto no. 8.828, de 31 de dezembro de 1969). A coordenação do então Secretário da Educação, General Jaldyr Bhering Faustino da Silva tornou-se mais evidente no momento da implantação do Plano Estadual de Educação, 1969/1980. Este caracterizou-se pela constituição de uma Comissão de Implantação (Decreto no. 8.114, de 02 de julho de 1969), sob a Presidência do Secretário da Educação.

Neste sentido, o Plano Estadual de Educação, 1969/1980, apresentou-se de acordo com o espírito da época, caracterizado pelo fortalecimento da instância Executiva do aparelho de Estado, numa harmonia entre os planos federal e estaduais.

O Plano Estadual de Educação, 1969/1980¹⁸, apresentou, em seus pressupostos, a concepção de educação enquanto "valor espiritual", com base nos princípios nacionalistas inspiradores das disciplinas de Educação Cívica (vistos anteriormente); e "valor econômico", na expectativa de que, a educação possibilitará que todas as categorias sociais participem do desenvolvimento econômico, promovendo a valorização do homem e assegurando a democratização de oportunidades. E, ainda, a educação instrumento poderoso na formação de esclarecida consciência democrática, estabelecendo condições para a criação de valores espirituais, morais e cívicos que afirmem a nacionalidade (Santa Catarina. PEE, 1969/1980:2).

Na verdade, o primeiro Plano de Educação de Santa Catarina,

18. Sobre o Plano Estadual de Educação, 1969/1980, ver análise de Amorim (1984).

1969/1980, elaborado sob a vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961), foi inspirado na tradição liberal brasileira. Todavia, o contexto político apresentava-se também impregnado pela ideologia tecnicista, fundamentada na ampliação do controle sócio-político e na consolidação da nova versão da divisão social do trabalho.

Em conformidade com os acontecimentos a nível nacional, a década de 70 reproduziu, em Santa Catarina, momentos decisivos à abertura política do Regime Militar. Dentre a pluralidade de acontecimentos que gestaram a construção do projeto democrático catarinense, há que se enfatizar alguns, devido à sua repercussão nacional e significativa contribuição ao processo de democratização da sociedade catarinense:

a) Movimento dos Trabalhadores Rurais do Sul do Brasil, Movimento Estudantil e Movimento de Mulheres em Santa Catarina, analisado em Dias (org.) (1989). Estes movimentos refletem como as diferentes classes e segmentos sociais catarinenses se organizaram para resistir às estratégias de cooptação e repressão utilizadas pelo Estado "burocrático-militar".

b) A "novembrada", como tem sido caracterizado o episódio de 30 de novembro de 1979, em Florianópolis (em Santa Catarina), que marcou o processo de descompressão política do regime. Este episódio foi analisado por SROUR (1982) e entendido como o primeiro confronto da comitiva presidencial com uma insatisfação popular devastadora, em resposta à política econômica empreendida pelo Governo Figueiredo. As condições reais da política econômica não eram condizentes com o discurso e a nova fachada utilizados pelo então Presidente; estas explicitaram amplamente as contradições do regime.

c) A experiência administrativa na Prefeitura de Lages, analisada por ALVES (1988) como uma inovação que rompe com as arcaicas práticas autoritárias de exercício de poder do Executivo municipal e aponta as possibilidades de construção de um projeto administrativo democrático. Este projeto administrativo pretendeu demonstrar que tão-somente a mobilização e a organização da força de trabalho são capazes de resolver os problemas da comunidade e permitir o desenvolvimento da capacidade intelectual dos seus membros.

A emergência de diversas forças sociais, em âmbito nacional e regional fez com que, durante a década de 70, outros dois Planos educacionais fossem aprovados em Santa Catarina, manifestando ambos a intenção de ampliar as oportunidades educacionais: **Plano Setorial de Educação, 1973/1976, e Plano Setorial de Educação, 1977/1980.** Estes Planos foram elaborados com o objetivo de adaptar o Sistema de Ensino de Santa Catarina às exigências federais (expressas na aprovação das leis federais: no. 5.540/68 e 5.692/71); e às exigências estaduais (expressas nas Reformas Administrativas do Estado).

Voltando a falar de Plano de Educação, o segundo **Plano Estadual de Educação, 1980/1983** (Decreto no. 12.355, de 08 de outubro de 1980) foi elaborado e aprovado no Governo de Jorge Konder Bornhausen. Este plano contemplou alguns indicadores do novo contexto político nacional e estadual, impregnado pelo recrudescimento das idéias democráticas.

A elaboração deste Plano foi iniciativa do então Secretário da Educação Antero Nercolini. O então Governador instituiu uma Comissão Superior de Estudos (Decreto no. 7.520, de 14 de maio de 1979), com a finalidade de planejar a política educacional e os programas e projetos a serem desenvolvidos nos anos subsequentes. Esta

Comissão foi composta por doze membros, representantes das instituições entendidas (conforme introdução constante do próprio Plano) como as que possuíam a maior "gama de responsabilidade no processo educacional catarinense". Estas instituições (apresentadas a seguir - Quadro 2), figuram dentre aquelas articuladas diretamente com a burocracia pedagógica estadual.

**QUADRO 2 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
COMISSÃO SUPERIOR DE ESTUDOS/COMPOSIÇÃO
1979**

Membros	Instituições
Aegidio Korbes ¹	Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Santa Catarina (SEEEESC)
Antônio César Becker	Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
Carlos Jaime Marthendal ¹	Conselho Estadual de Educação (CEE)
Deodoro Gomes Mendonça	Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC)
Hilton dos Prazeres ¹	CEE e Delegacia do MEC em Santa Catarina (DEMEC)
Ingeburg Dekker ^{2/3}	Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE)
João Carlos Ernesto Pottker	Secretaria de Estado da Educação (SEE)
José Tafner	Fundação Universitária de Blumenau (FURB) e Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE)
Lauro Ribas Zimmer ³	Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC)
Nereu do Vale Pereira ¹	CEE, UFSC e Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC)
Renato Luiz Wenzel	Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC)
Ursula Merta Mulbert ²	Secretaria de Estado da Educação (SEE)

1- Membro titular do CEE

2- Membro suplente do CEE

3- Indicação para membro titular nos anos subsequentes

Fonte: Plano Estadual de Educação, 1980/1983.

O Plano Estadual de Educação, 1980/1983 apresenta perfeita identidade à filosofia do Governo do Estado, bem como às diretrizes para a área educacional constantes do III PND e dos subsídios para o III Plano Setorial de Educação e Cultura do Ministério da Educação e Cultura (Santa Catarina, PEE, 1980/1983:29). Isto posto, permite-se inferir que este Plano manteve o já estabelecido pelo Governo Federal, também, estando articulado às prerrogativas definidas pelo Governo do Estado, no que tange às políticas públicas, em geral, e à política educacional, em particular.

A composição da Comissão Superior de Estudos (conforme demonstra o Quadro 2), pretendeu contemplar forças sociais distintas. Esta composição distinguiu-se da Comissão para elaboração do Plano Estadual de Educação, 1969/1980, que apresentava a presença hegemônica dos Conselheiros.

A Comissão Superior de Estudos, responsável pela elaboração do segundo Plano Estadual de Educação 1980/1983, foi integrada por representantes de diversas instituições: Conselho Estadual de Educação, Secretaria de Estado da Educação, Instituições de Ensino Superior, Fundações Educacionais e Sindicato dos Estabelecimentos Particulares do Ensino. No entanto, saliente-se que dentre os doze integrantes da Comissão Superior de Estudos, seis eram membros do Conselho Estadual de Educação (quatro na qualidade de membros titulares, dois na posição de membros suplentes). Registre-se, ainda, que dois integrantes dessa Comissão iriam, nos anos subsequentes, assumir o mandato de Conselheiros.

A Comissão Superior de Estudos, que elaborou o Plano Estadual de Educação, 1980/1983, foi integrada por: Aegídio Korbes, na condição de representante do Sindicato dos Estabelecimentos Particulares do Ensino; Carlos Jaime Marthendal (Vice-Presidente do Conselho), na condição de representante do próprio Conselho; Hilton dos

Prazeres, na condição de representante do Conselho e da Representação do MEC/SC; Nereu do Vale Pereira (Vice-Presidente da Comissão), na condição de representante do Conselho, da UFSC e da UDESC. Ressalte-se, ainda que, Ingeburg Dekker, representante da Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE) e Lauro Ribas Zimmer (Presidente da Comissão), representante da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC), foram, posteriormente, indicados membros titulares do Conselho Estadual de Educação, em 1982 e 1981, respectivamente. A Secretaria de Estado da Educação foi representada por dois Chefes de importantes Setores da estrutura organizacional: João Carlos Ernesto Fottker (Unidade Operacional de Ensino - UNOE) e Ursula Herta Mulbert (Unidade de Planejamento - UNAP); esta última, membro suplente do Conselho Estadual de Educação. Convém ressaltar, ainda, que o representante da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC) Renato Luiz Wenzel, também foi Diretor da Unidade Operacional de Ensino da Secretaria de Estado da Educação, no período compreendido entre 1975/1979.

A configuração da Comissão Superior de Estudos demonstra que a elaboração do Plano Estadual de Educação, 1980/1983, esteve sob o controle da burocracia pedagógica, pública e privada. Esse plano reflete os sinais dos "novos tempos", ao apontar a importância da "atividade educativa enquanto ação transformadora da sociedade". O Plano considera-se como inovador na política educacional do Estado, no sentido de visar ao aperfeiçoamento da qualidade do ensino e à ampliação das oportunidades educacionais, do pré-escolar ao ensino superior.

Os sinais dos "novos tempos" explicitam-se, também, na Secretaria de Estado da Educação, ao empreender em 1981, segundo Koch (1985), "um novo estilo de avaliação", baseado na técnica da pesquisa

participativa, envolvendo a comunidade escolar (especialmente pais, alunos e professores); esta postura inovadora justificava-se na necessidade de rever as funções básicas dos setores de planejamento educacional. Convém lembrar que a esta Secretaria compete, historicamente, ditar e decidir sobre a totalidade social da escola, tendo se utilizado da estratégia do planejamento para exercer esse poder.

Para Koch (1985), a estratégia do planejamento, incrementada pela Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina (através da Unidade de Planejamento), promove a concentração do poder na burocracia; de forma que a escola passa a ser executora das suas deliberações. Assim,

(...) os planejadores são os que detêm o controle do processo educativo, impedindo que outros se apossam desse instrumento e assegurem o deslocamento do poder da administração central para as bases.

(...) como um mecanismo de barganha política, (o planejamento) sacrifica a eficiência da escola em função de interesses externos ao âmbito educacional (Koch, 1985:161).

Conseqüentemente, a escola tem sido visceralmente afetada nas atividades básicas do ensino, tanto na aplicação desordenada e irracional de projetos, quanto nas nomeações de pessoal docente e técnico administrativo, forjadas pelo jogo clientelístico do sistema (Koch, 1985:162).

Influenciados pela nova conjuntura política dos anos 80, os avaliadores do setor de planejamento da Secretaria de Estado da Educação, expressaram, através da técnica da pesquisa participativa, a crítica à visão tecnocrática da pseudo-neutralidade dos mecanismos de avaliação; estes mecanismos acabam por marginalizar a participação popular no planejamento educacional, supervalorizando o caráter técnico dos planos, em detrimento do seu caráter político.

No âmbito da burocracia administrativa estadual, esta iniciativa foi inovadora e revelou, de certa forma, a dificuldade em manter a hegemonia dos procedimentos tradicionais de avaliação. No

entanto, esta inovação mostrou-se efêmera - ficou ao nível de experiência e não foi implantada institucionalmente -, face à estrutura autoritário-burocrática que caracteriza o aparelho de Estado catariense e as instâncias de poder ligadas à educação escolar, inclusive o Conselho Estadual de Educação. Indiscutivelmente, segundo Koch (1985), o "novo estilo de avaliação" acabou por gerar uma nova consciência profissional nos técnicos ligados aos setores do ensino, mas não conseguiu romper com a estrutura de poder destes órgãos.

Esses procedimentos, referentes a avaliação do processo de planejamento educacional não conseguiram dar nova fundamentação, como era intenção dos avaliadores, às atividades de planejamento promovidas tanto pela Secretaria de Estado da Educação quanto pelo Conselho Estadual de Educação.

Outro sinal dos tempos, caracterizado pelo recrudescimento das forças democráticas, teve sua origem do próprio Ministério da Educação, ao motivar o planejamento participativo nas unidades federadas. Assim, o Ministério da Educação propôs-se a incentivar a participação dos Estados no processo de tomada de decisão, com base no documento divulgado em 1980 e intitulado "Subsídios ao Planejamento Participativo". Este documento pressupôs o resgate da dimensão política da educação, enquanto aspecto relevante na redução das profundas desigualdades sociais. O levantamento dos subsídios para o planejamento educacional pautou-se na necessidade do aparelho de Estado apresentar respostas condizentes aos reais problemas da educação brasileira; consistiu, fundamentalmente, em redimensionar a utilização do planejamento, no sentido de oferecer soluções eficientes às grandes questões educacionais.

Em Santa Catarina, influenciado por esse órgão federal, em 1981, foi promovido o Planejamento Participativo; este visava dar nova direção ao planejamento, no âmbito do Estado: se na década de 60 ele era feito com a assessoria de técnicos, agora esta assessoria era dispensável. Pretendia-se, então, ouvir os Estados para que estes pudessem descrever a sua realidade, iniciando-se assim um processo de descentralização do planejamento (Amorim et. alii., 1985:17).

Este Projeto envolveu a Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Secretaria de Estado da Educação e abrangeu todo o Sistema Estadual de Ensino, através de discussões dos problemas afetos à educação. O Planejamento Participativo foi coordenado por esses setores da burocracia pedagógica estadual e procurou envolver a comunidade escolar (pais, professores e alunos). Embora, segundo Amorim et. alii. (1985), este Projeto tenha programado uma participação controlada da população, essa participação foi

(...) bastante ampliada, (aproximadamente 25 mil pessoas) principalmente de professores de 1o. e 2o. graus, as discussões feitas contaram com um número bastante reduzido de pessoas não envolvidas diretamente com a educação. Ou seja, pais e demais membros das comunidades, que, por serem segmentos não organizados, não tiveram oportunidade de maior participação. Os próprios professores, em alguns lugares, demonstraram muito receio em participar, por identificarem no projeto uma estratégia eleitoreira (Amorim et. alii., 1985:19).

As discussões implementadas pelo Projeto Planejamento Participativo, promovido pela Secretaria de Estado da Educação, abrangem o levantamento dos reais problemas educacionais do Estado, compreendendo as questões afetas ao cotidiano da escola, como infra-estrutura e suas implicações na qualidade do ensino. Saliente-se, ainda, que o Projeto Planejamento Participativo não foi utilizado pela Secretaria de Estado da Educação ao elaborar, no ano seguinte, o seu

Plano de Ação.

Em 1983 ficou patente a necessidade de elaboração de um novo Plano de Educação, considerando-se que a vigência do Plano anterior se esgotara. O então Governador Esperidião Amin constituiu, em maio de 1983, uma Comissão com representantes de entidades ligadas ao setor educacional, com o objetivo de efetuar estudos para a elaboração de um Plano Estadual de Educação. Segundo Amorim et. alii. (1985) havia, por um lado, o desejo do próprio Governador em compor uma Comissão representativa dos interesses das várias categorias profissionais (ao contrário do que caracterizara a composição das Comissões Superiores de Estudo para elaboração dos Planos Estaduais de Educação, 1969/1980 e 1980/1983). Este procedimento lhe proporcionaria, novamente segundo Amorim et. alii. (1985), dividendos políticos e responderia às pressões exercidas pelas entidades dos profissionais da educação, no sentido de possibilitar-lhes maior participação na elaboração do Plano.

A Comissão para elaboração do Plano Estadual de Educação foi constituída por um representante do Projeto PRO-CRIANÇA e um do Corpo Docente do Sistema Fundacional. E dois representantes de cada uma das seguintes instituições: Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), Secretaria de Estado da Educação, Associação dos Licenciados de Santa Catarina (ALISC), Associação Catarinense de Professores (ACF), Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Santa Catarina (SEEESC), Associação de Educação Católica (AEC), Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE), Sindicato dos Professores de Florianópolis (SINPRO), Associação dos Orientadores Educacionais de Santa Catarina (AOESC), Associação dos Supervisores Escolares de Santa Catarina (ASESC), Conselho Estadual de Educação (CEE), Campanha

Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC), Associação Catarinense de Escritores (ACEs), União Comunitária da Associação de Pais e Professores (UNICAPPs), Academia Catarinense de Letras (ACL), Conselho Estadual de Cultura (CEC), Delegacia do MEC em Santa Catarina (DEMEC), Associação Catarinense de Bibliotecários (ACB), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Associação dos Professores da Universidade Federal de Santa Catarina (APUFSC), Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Santa Catarina (OAB), União Catarinense dos Estudantes (UCE).

Na análise sobre o processo de democratização da educação em Santa Catarina, Amorim et. alii. (1985) destacam a organização dos educadores, liderada pela Associação dos Licenciados de Santa Catarina (ALISC), como combativa, empenhada na discussão das questões educacionais, relativas, prioritariamente, às condições de trabalho e de salário dos profissionais da educação. Por trás dessa característica combativa da ALISC encontram-se as raízes que culminaram com a participação ampliada da população, no planejamento da educação; essa ampliação da participação ocorreu, embora a proposta inicial formulada pelo Governo tivesse um caráter de participação mais restrito e controlado, que pode ser identificado no estilo de composição da Comissão responsável pela elaboração do Plano Estadual de Educação, 1985/1988.

Compunham a Comissão para elaboração do Plano Estadual de Educação os membros do Conselho Estadual de Educação, Conselheiros: Lauro Ribas Zimmer, na qualidade de representante da ACAFE ¹⁹ - Associação Cata-

19. Entidade de classe, criada com o objetivo de agrupar as Fundações Educacionais, através de ações conjuntas.

rinense das Fundações Educacionais (este presidiu, também, a Comissão Superior de Estudos, nomeada pelo então Governador do Estado para elaboração do Plano Estadual de Educação, 1980/1983); Waldir Berndt e Nilton Severo da Costa, na qualidade de representantes do Conselho Estadual de Educação; Norma Feuser, na qualidade de representante do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Santa Catarina (SEEESC); e o ex-Conselheiro Alcides Abreu (nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação em 25 de maio de 1962), na qualidade de representante da Academia Catarinense de Letras.

As considerações acima permitem inferir que o processo de democratização da educação contou com restrita participação do Conselho Estadual de Educação; o contrário sucedeu quando da elaboração dos Planos de Educação anteriores, cuja predominância na composição das Comissões era de membros do órgão (muito embora, no caso do Plano Estadual de Educação, 1980/1983, tenham se apresentado enquanto representantes de outros setores educacionais).

O complexo contexto político dos anos 80 e a heterogeneidade de interesses presentes na Comissão responsável pelo Plano de Educação acabaram originando um clima de acaloradas discussões. O fato, comparativamente ao planejamento tecnocrático tradicional, gerou o que muitos consideraram uma "dificuldade". Assim, a Comissão acabou centralizando o Plano em torno de valores e posições relacionadas com a **democratização da educação**; e, para isto, entendia-se necessária a ampliação da participação da população, com a finalidade de promover a concretização de dois grandes projetos: a) político-filosófico do governo e da educação, democratização do ensino no Estado, nas diversas redes (...), e b) administrativo - projetos administrativos pedagógicos, conceituais, etc (Amorim et. alii., 1985:39-40).

Para Amorim et. alii. (1985), ao lado do avanço político que este processo de planejamento participativo significou, coloca-se o equívoco de se considerar que a estratégia da participação é suficiente para a conquista da escola adequada às necessidades reais da população.

Ressalte-se, também que o Plano Estadual de Educação, 1985/1988, foi elaborado no Governo Amin; e que este Governador, segundo análise de Fontana (1987), estava vinculado ao mesmo sistema de forças que, historicamente, procurou manter e reproduzir o Estado Autoritário-Burocrático, a nível nacional. No âmbito estadual, este Governador apresentava-se ligado às tradicionais forças políticas oligárquicas. Constata-se que, do ponto de vista do Governo Estadual então constituído, o processo de democratização da educação ficou relegado ao nível da retórica liberal e populista, uma vez que não convergiu para uma mudança efetiva na organização do Sistema Estadual de Ensino.

Em outras palavras, a "vontade política" manifestada pelo então Governador Amin, não se traduziu numa deliberação concreta, no sentido da efetiva implantação do Plano Estadual de Educação, 1985/1988. Esta afirmativa baseia-se no fato de que o Plano não foi transformado em dispositivo legal, como aconteceu com os Planos anteriores (embora aprovados por decretos). Conseqüentemente, não foi cumprido, uma vez que ações educacionais desse tipo quando empreendidas pela burocracia pedagógica pública, segundo a ordem jurídica brasileira, só podem ser concretizadas pela via da legalidade.

Quanto ao Conselho Estadual de Educação (embora representado na respectiva Comissão por quatro Conselheiros), em um primeiro momento, rejeitou o processo adotado para elaboração do novo Plano de

Educação, que se caracterizava pela via do processo participativo, ou seja, da participação popular. O fato deu-se no decorrer da reunião conjunta entre a Comissão e o Conselho Estadual de Educação, realizada em 08 de novembro de 1983, com o objetivo de debater a proposta de democratização da educação; segundo Amorim et. alii. (1985), alguns Conselheiros, ao fazerem uso da palavra, expressaram suas críticas ao processo participativo proposto pela Comissão Estadual. Merece destaque a posição do Conselheiro Flávio Roberto Collaço. Para ele era preponderante que a

(...) Comissão "tenha, já no seu trabalho preliminar, se afastado das diretrizes enunciadas na Carta dos Catarinenses. (...) O título do documento - A Democratização da Educação - aliás, diz bem da estreiteza da proposta que será levada à nossa gente, em detrimento da intenção mais ampla, de "innovar" e "renovar", que emergiu das urnas de novembro de 1982. Com efeito, a Carta preconiza a democracia, porém, mais sábia, não apenas a democracia, pois esta não é tudo, simplesmente um dos caminhos que devem ser perseguidos. Dizer como diz o documento ora questionado, com insistência, "educar para a democracia, pela democracia", é dizer menos do que sugere a Carta: "para a educação e pela educação". E estranho, pois, que a douta Comissão, ainda que não intencionalmente tenha se desviado dos rumos que deveria percorrer, tenha rompido as balizas previamente traçadas com a aprovação da sociedade catarinense, para regredir, fechando-se numa proposta plutocrática (Amorim et alii, 1985:52-3).

Convém ressaltar, ainda, que o Conselheiro Waldir Berndt, na qualidade de representante do Conselho Estadual de Educação na Comissão, teceu comentários sobre o sucesso do Seminário²⁰ realizado para a elaboração do Plano Estadual de Educação, afirmando que o mesmo alcançou plenamente os objetivos a que se propôs, lamentando, somente a ausência significativa dos Conselheiros

20. A participação popular proposta para a elaboração do Plano Estadual de Educação, 1985/1988, ocorreu através de Seminários; estes foram realizados nas esferas regionais (19 Seminários) e, em âmbito estadual (o primeiro Seminário).

desta casa (Ata da Sessão Plenária no. 1096 de 20.03.84).

Em um segundo momento, o Conselho Estadual de Educação, apossando-se da rejeição do processo participativo para elaboração do Plano, não reconheceu ao documento "Democratização da Educação: a opção dos catarinenses", a qualidade de "Plano de Educação". Isto pode ser identificado na análise das Atas das Sessões Plenárias do Conselho Estadual de Educação, realizadas no período compreendido entre 1983/1987.

Na segunda Sessão Plenária do Conselho Estadual de Educação do ano de 1985 (realizada em 12 de fevereiro), foram distribuídos aos Conselheiros, os exemplares do documento "Democratização da Educação: a opção dos catarinenses, Plano Estadual de Educação, 1985/1988". O Conselho atribuiu ao Conselheiro Clóvis de Souto Goulart a responsabilidade de analisar o mesmo. Breve, na Sessão Plenária de 21 de fevereiro desse ano, o Conselheiro Clóvis de Souto Goulart apresentou as suas considerações preliminares sobre o referido documento e propôs a constituição de Comissão mista integrada por membros do Conselho e técnicos da Secretaria de Estado da Educação para, com base no documento ("Democratização da Educação") enviado ao Conselho, seja elaborado o Plano Estadual de Educação para o quadriênio 1985/1988 (Ata da Sessão Plenária no. 1138, de 21.02.85); em outras palavras, esse documento deveria estar aberto às modificações e contribuições eventualmente sugeridas pela referida Comissão.

A tomada de decisão do órgão deu-se na Sessão Plenária do dia 12 de março de 1985, através da aprovação da Resolução CEE no. 02/85, fundamentada na posição do Conselheiro Clóvis de Souto Goulart, com o seguinte teor:

"Art. 1.- Acolher o documento - processo "Democratização da Educação - A opção dos Catarinenses" como instrumento alimentador das ações de Governo no campo educacional, previstas na Carta dos Catarinen-

ses, e resultado do princípio democrático-representativo que a orienta.

Art. 2o. - Atribuir prioridade ao estudo do documento, no que se refere à produção dos atos de sua competência". (Ata da Sessão Plenária no. 1141, de 12.03.85).

O teor dessa Resolução, pelo seu caráter evasivo, indicou o descompromisso do Conselho Estadual de Educação em relação à concretização das deliberações apresentadas pelo documento "Democratização da Educação".

A concepção de Plano de Educação é controvertida entre os Conselheiros, porém o entendimento predominante baseia-se nas características técnico-burocráticas, tradicionalmente utilizadas no planejamento educacional. Tais características acabaram por justificar a rejeição do documento "Democratização da Educação" enquanto "Plano", embora alguns Conselheiros tenham insistido na necessidade de que o órgão o aprovasse, considerando-se o processo desencadeado para sua elaboração. A declaração de voto do Conselheiro João Nicolau Carvalho, permite identificar esta controvérsia, ao registrar que entendia ser a Democratização da Educação um documento muito importante com relevantes propostas a oferecer. Acrescentou que havia uma profunda distância entre a forma, que era pobre, e seu conteúdo, místico mas rico, merecendo de nossa parte profunda análise e reflexão (Ata da Sessão Plenária no. 1141, de 12.03.85).

Na Sessão Plenária do dia 26 de março de 1985, o Conselheiro Flávio Roberto Collaço apresentou mensagem enviada ao órgão pelo ex-Conselheiro Osvaldo Ferreira de Melo (autor de um livro sobre "Planejamento Educacional" e professor dessa disciplina na Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina - UDESC). A mensagem versava sobre o documento "Democratização da Educação", declarando que não recebia o referido documento, por discordar radicalmente de seu conteúdo (Ata da Sessão Plenária no. 1143, de 26.03.85). Propôs, ainda, que o Conselho Estadual de Educação o rejeitasse.

Todavia, em relação à aceitação ou rejeição do referido documento enquanto Plano de Educação, houve um impasse na posição dos Conselheiros. Em decorrência disso, o Conselho Estadual de Educação mudou de posição e decidiu não mais possibilitar a introdução de alterações que modificassem as deliberações contidas no documento. Para o Conselheiro Waldir Berndt, ao agir assim, o órgão estava simplesmente dando um Parecer evasivo e dessa maneira evitando os encaminhamentos indispensáveis à implementação do documento "Democratização da Educação"; por isso, seu voto foi contrário à Resolução CEE no. 02/85, justificando que o Plenário não estava aprovando absolutamente nada, com respeito ao Plano (Ata da Sessão Plenária no. 1150 de 07.05.85).

A constatação de que o Conselho Estadual de Educação não reconheceu o documento "Democratização da Educação" enquanto Plano Estadual de Educação explicita-se, também, nas palavras do Presidente do órgão, após alguns meses da aprovação da Resolução no. 02/85. O Presidente Antônio Osvaldo Conci salientou que, em seu entender o conteúdo do citado documento é incompatível com a maioria dos aspectos levantados, a nível nacional, sobre as questões educacionais. Assim, ao tecer comentários sobre documento publicado pelo Ministério da Educação como resultado do "Dia Nacional de Debate sobre Educação", destacando que das centenas de deliberações, que integram o Plano Estadual de Educação de Santa Catarina, apenas duas constam do citado Documento (Ata da sessão Plenária no. 1174, de 30.10.85). Com essa afirmativa o Presidente do Conselho Estadual de Educação quis demonstrar que o documento "Democratização da Educação", teve frágil penetração a nível de política educacional. E talvez, sem querer, tenha demonstrado a ambigüidade das posições assumidas pelo Conselho Estadual de Educação: afinal o referido documento é Plano de Educação, ou não é Plano de Educação ?

Há outros indicadores de que o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina reconheceu o Plano Estadual de Educação, 1985/1988, apenas como documento alimentador das políticas educacionais; desta forma manteve-o à margem dos procedimentos de rotina do órgão. Isto ficou explícito, em 1987, nas palavras do Conselheiro Lauro Ribas Zimmer (Presidente da Comissão de elaboração do Plano): todos os aspectos por ele abordado (o Plano Estadual de Educação 1985/1988) não podem ser esquecidos na elaboração de um Plano Global de Educação (Ata da Sessão Plenária no. 1241, de 22.04.87).

No que tange às deliberações do Plano Estadual de Educação, 1985/1988 (documento "Democratização da Educação") referentes ao Sistema Estadual de Ensino, há que se considerar que as mesmas não foram implementadas. Primeiramente, devido às próprias características organizacionais do Sistema de Ensino, impeditivas da efetivação de um projeto democrático de gerenciamento. E, em segundo lugar, em decorrência da inexistência real da "vontade política" do Governador Amin, no sentido de convertê-lo em lei; embora o Governador tenha expressado essa vontade em seu pronunciamento, na abertura do Seminário Estadual de Democratização da Educação (realizado nos dias 16 e 17 de março de 1984).

Depreende-se, das considerações acima, que o Conselho Estadual de Educação apresentou, em relação ao Plano Estadual de Educação, 1985/1988, uma atitude conservadora, no sentido de que não estimulou novas formas de organização do Sistema Estadual de Ensino. A análise das Atas das Sessões Plenárias permite inferir que o órgão manteve-se à margem do processo de democratização da educação que levou à elaboração do referido Plano. O Conselho Estadual de Educação limitou-se a se fazer representar na Comissão, sem se envolver efetivamente nos eventos promovidos por essa Comissão. A prática tradicio-

nal de deliberação no Conselho Estadual de Educação era técnico-burocrática, e por certo teve dificuldade em valorizar a sistemática de atuação da Comissão (Seminários, Congressos, etc.); esta apresentava um caráter de democracia participativa. Convém considerar que ao Conselho Estadual de Educação compete a normatização e a legalização da política educacional, no âmbito do Estado; isto explica por certo o fato de, por parte desse órgão, não terem sido estabelecidos mecanismos de controle do processo de elaboração do Plano Estadual de Educação. Esse controle veio a ocorrer quando deu-se a rejeição do documento "Democratização da Educação" enquanto Plano e quando o referido órgão não se empenhou na transformação do citado documento em lei; exerceu, dessa forma, um poder decisório indireto.

A análise dos aspectos conjunturais condicionadores da política educacional, desenvolvida neste capítulo, demonstra que a burocracia pedagógica buscou, ao longo do tempo, adequar-se ao movimento histórico e político do Governo.

Nesse sentido, as instâncias administrativas se reestruturaram para consolidar o Regime Autoritário-Burocrático. Os Planos Estaduais de Educação introduziram novos parâmetros à política educacional, calcados na Doutrina da Segurança Nacional, durante os anos 60 e 70. As instâncias administrativas também se moveram no sentido de incorporar, em sua prática técnico-burocrática, o discurso da "participação" e da "democracia"; isto pode ser identificado nas iniciativas do Ministério da Educação e da Secretaria de Estado da Educação, na tentativa de dar um outro tom à "estratégia do planejamento", aplicada à educação, a partir dos anos 80.

Os Conselhos de Educação conviveram, sem maiores problemas, com o Regime Militar implantado em 1964; breve, constituíram-se em

eficientes instâncias de difusão da ideologia do mesmo. Enfim, estes órgãos colegiados desempenharam um papel relevante na legitimação do poder emanado do Poder Executivo.

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina não se manteve à margem da nova situação político-ideológica do Regime Autoritário-Burocrático, e logo adaptou-se, estabelecendo diretrizes para a incrementação dos diversos dispositivos legais originários do Executivo federal e estadual. Todavia, o Conselho Estadual de Educação manteve-se à margem do processo de democratização da educação e da sociedade - não empreendeu nenhum movimento no sentido de **recriar-se**, mediante o contexto sócio-político dos anos 80.

A análise dos procedimentos do Conselho Estadual de Educação, diante do movimento de democratização da educação em Santa Catarina, expressa no documento "Democratização da Educação", é um indicador do processo de resistência do órgão colegiado às mudanças sócio-políticas, ocorridas nesse período.

O presente estudo não se ocupou das "dissidências" e "contradições", presentes no interior do Conselho Estadual de Educação; mas limitou-se a levantar os aspectos concernentes à cristalização da sua sistemática de exercício do poder. Ressalta, contudo, a importância de que um futuro aprofundamento do estudo possa conduzir à análise das questões citadas.

Os capítulos subsequentes objetivam compreender o Conselho Estadual de Educação, através da análise da sua origem, sua composição, sua estrutura organizacional, sua estrutura de autoridade e seu processo de tomada de decisão, especialmente quanto à política de expansão do ensino de 2o. grau.

PARTE 2

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

"(...) não podemos raciocinar acerca de acontecimentos públicos e de tendências históricas apenas a partir do conhecimento da motivação e do caráter dos homens ou dos pequenos grupos que ocupam os lugares mais altos e de maior poder. Mas este fato não significa que nos deveríamos intimidar pelas acusações de que, abordando nosso problema da forma como o fazemos, estaremos contestando a honra, a integridade ou a capacidade daqueles que estão nos altos cargos públicos. Pois, fundamentalmente, não se trata de uma questão de caráter individual; e se em casos futuros descobrirmos que se trata, não devemos hesitar em dizê-lo abertamente. Enquanto isso, temos de julgar os homens do poder pelos padrões do poder - pelo que eles fazem enquanto homens que decidem e não pelo que eles são ou pelo que possam fazer na sua vida privada. Esses homens, estou certo, são excelentes pessoas na privacidade. Nosso interesse não está aí; estamos interessados nas suas orientações políticas e nas consequências de suas condutas nos cargos públicos".

(Wright Mills).

I

ASPECTOS CONTEXTUAIS E LEGAIS

1. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E CONSELHOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO

A ordem político-econômica brasileira, no início dos anos 60, foi marcada pela internacionalização da economia; o fato exigiu da educação mudanças profundas e desencadeou uma nova organização do ensino - a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - 1961), que atingiu os Sistemas de Ensino, nos âmbitos federal e estaduais.

Esta nova configuração organizacional dos Sistemas de Ensino, estabelecida pela LDB/61, preconizou a implantação do Conselho Federal e dos Conselhos Estaduais de Educação, com base nos princípios da Democracia Representativa, Descentralização e Autonomia concebidos, pelo Conselheiro Newton Sucupira (membro do Conselho Federal de Educação), na I Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação (1963), como dispositivos indispensáveis à concretização da política educacional contemplada nesta lei.

1- A concepção de **Democracia Representativa** foi fundamental à organização inicial dos Conselhos de Educação. Tal concepção fundamentou-se no caráter colegiado desses órgãos e visou a conciliação dos diferentes interesses no processo de exercício do poder. No dizer do Conselheiro Newton Sucupira, se a democracia significa a crença no poder de integração espontânea dos grupos e poderes criadores não é menos certo que, numa sociedade complexa e em desenvolvimento, essas forças devem ser coordenadas e dirigidas para um esforço comum da realização do bem coletivo (Brasil. CFE, 1980:18).

2- A **Descentralização** é relacionada a aspectos como a extensão territorial brasileira e a sua diversidade cultural. Para o Conselheiro Newton Sucupira, a descentralização funcional e territorial de nosso sistema de educação constitui, no consenso geral, uma das grandes conquistas da nova lei (LDB/1961). Descentralização que se iapunha como uma consequência lógica de nossa extensão territorial, de nossa diversificação regional, de nosso regime federativo e democrático (Brasil. CFE, 1980:17).

A perspectiva de descentralização respaldou-se na concepção sistêmica aplicada ao ensino. Esta descentralização não implicou na completa independência entre as partes constitutivas dos Sistemas de Ensino, mas constituiu-se, sobretudo, numa "descentralização articulada" que não se opõe à unidade orgânica. Nesse sentido, o citado Conselheiro afirmou que desde que existe sistema tem que haver integração de suas partes constitutivas, articulação e coordenação das entidades educativas em função de um objetivo comum (Brasil. CFE, 1980:17).

3- A **Autonomia** decorre do princípio da descentralização e pressupõe os Conselhos de Educação desenvolvendo suas atividades no âmbito da representação formal, estabelecida pela lei e dentro de seu espírito. Há, então, a expectativa de que a ação eficaz e esclarecida destes órgãos resulte numa espécie de harmonia preestabelecida, visando ao benefício geral da educação nacional, da qual a lei é a garantia.

O Conselho Federal (CFE) e os Conselhos Estaduais de Educação (CEEs), após implantados, revelaram-se a espinha dorsal dos Sistemas de Ensino. A estes **Órgãos colegiados** (CFE e CEEs) competia o estabelecimento da política educacional, nos diversos níveis e modalidades do ensino. Assim, os Conselhos de Educação assumiram o caráter de instâncias consideradas legais e legítimas, no que concerne às deliberações acerca das questões educacionais.

A criação dos Conselhos de Educação foi uma questão relevante, presente nas discussões do Congresso Nacional, quando da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (1961). Essa lei ressaltou a necessidade da criação de Conselhos Estaduais de Educação e ofereceu indicadores essenciais à sua dinâmica de organização, composição, funcionamento e processo deliberativo, estabelecendo (em seu Art. 10) que: **Os Conselhos Estaduais de Educação, organizados pelas leis estaduais, que se constituírem com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência em matéria de educação, exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna.**

Os Conselhos Estaduais de Educação constituíram-se, assim, como **Órgãos colegiados** e foram, ao longo do tempo (1962/1987), incrementando suas estruturas técnico-burocráticas, fenômeno este que permite caracterizá-los como mais uma **organização burocrática** do Sistema de Ensino ¹.

Este estudo pretende analisar os aspectos relacionados à **criação e implantação** desse órgão colegiado no Estado de Santa Cata-

1. *Sobre Sistemas de Ensino, ver principalmente: Brasil, MEC (1980) e Saviani (1987).*

rina; sua estrutura organizacional, sua estrutura de tomada de decisão e sua articulação político-administrativa com as demais instâncias do Sistema Estadual de Ensino.

2. CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO

A ordem jurídico-administrativa brasileira organiza-se em diversas instâncias, cujos órgãos podem ser considerados como extensão do Poder Executivo (federal, estadual ou municipal); estas, de forma articulada, visam atingir os fins colimados pelo Estado. Assim, em âmbito federal, entre esses órgãos há o Ministério da Educação e o Conselho Federal de Educação, aos quais correspondem nas diversas unidades federadas, respectivamente, as Secretarias de Estado da Educação e os Conselhos Estaduais de Educação. Como um fio condutor, por essa realidade sócio-política perpassa o Direito Administrativo Brasileiro, que consiste num conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado.

(...) O Direito Administrativo impõe as regras jurídicas de organização e funcionamento do complexo estatal; as técnicas de administração indicam os instrumentos e a conduta mais adequada ao pleno desempenho das atribuições da administração (Meirelles, 1990:24 e 54).

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina é um dos órgãos que compõem o Sistema Estadual de Ensino e, por extensão, a Organização Administrativa do Estado; sua competência, composição e dinâmica de ação são definidas com base nos princípios do Direito Administrativo Brasileiro e são fixados por dispositivos le-

gais específicos.

No período compreendido por esta pesquisa (1962/1987) tiveram vigência duas estruturas do Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina. Estas apresentavam semelhanças e diferenças entre si; os Sistemas implantados nos anos de 1963 e 1969 (aprovados pelas Leis no. 3.193, de 08 de maio de 1963 e no. 4.394, de 29 de novembro de 1969 ²⁾, compõem a burocracia pedagógica estadual e compreendem os órgãos a seguir relacionados:

Ano 1963 (Lei no. 3.191/63)	Ano 1969 (Lei no. 4.394/69)
Ensino de Grau Primário:	Ciclo Básico
. Ensino Pré-Primário	
. Ensino Primário	
Ensino de Grau Médio	Ciclo Médio
. Ensino Secundário	. Ensino Secundário
. Ensino Técnico	. Ensino Técnico
. Ensino Normal	. Ensino Pedagógico (Normal)
Educação de Grau Superior	Ciclo Superior
Educação de Excepcionais	Educação Especial
Instituto Estadual de Educação	-
Fundação Educacional de SC	Fundação Educacional de SC
Assistência Social Escolar Educativa	Assistência Social Escolar Educativa
Orientação Educativa	Orientação Educativa e Orientação Pedagógica
Inspeção	-
Secretaria de Educação e Cultura	Secretaria de Educação e Cultura
Conselho Estadual de Educação	Conselho Estadual de Educação
Conselhos Municipais de Educação	Conselhos Municipais de Educação

2. Esta lei continua em vigência, embora tenham sido aprovados diversos dispositivos complementares, alterando substancialmente o Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, o Conselho Estadual de Educação (CEE/SC) foi criado pela Lei no. 2.975, de 18 de dezembro de 1961, que dispôs sobre a reorganização da então Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Cultura. Saliente-se que esse fato antecedeu (em dois dias) a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei no. 4.024, de 20 de dezembro de 1961).

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina constituía-se, segundo esta Lei, em **Órgão de complementação** das ações empreendidas pela Secretaria de Estado da Educação, no sentido de

- a) colaborar com o Secretário de Estado na organização e direção do ensino;
- b) estudar e elaborar leis, decretos e regulamentos;
- c) sugerir medidas necessárias à melhor solução dos problemas educacionais;
- d) opinar nos casos em que diverjam os processos dos órgãos técnicos ou administrativos da Secretaria ou em que o Secretário da Educação e Cultura julgue aconselhável mais amplo debate.

(Lei no. 2.975/61 - Art. 9o., Parágrafo 1o.)

A implantação do Conselho Estadual de Educação não ocorreu imediatamente após sua criação, mas somente no ano de 1962 (Lei no. 3.030, de 15 de maio de 1962). Suas funções foram, então, ampliadas, visando atender às exigências da recente Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O Conselho Estadual de Educação passou a ser a instância mais relevante no sentido de coordenação e orientação do ensino; de **Órgão de complementação** das ações da Secretaria de Estado da Educação, o Conselho passou à **Órgão máximo de orientação e coordenação do ensino**, no Estado de Santa Catarina.

Sua implantação foi cercada pela expectativa de vir a ser, a nível estadual, o **Órgão impulsor de mudanças educacionais** consideradas indispensáveis à concretização do projeto de desenvolvimento econômico. O órgão potencializaria, segundo documento "Ano Vinte" do

Conselho Estadual de Educação, a consolidação da filosofia preconizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e promoveria um entrosamento entre a Secretaria da Educação e os estabelecimentos particulares de ensino (Santa Catarina. CEE, 1982:15). O então Governador do Estado, Celso Ramos, exaltou a implantação do Conselho Estadual de Educação entendendo-o como um convite à capacidade inventiva e de concretização de nossos educadores, além de representar uma concessão de voto de crédito aos Estados da Federação, pois tinha, como nota dominante, a descentralização (Santa Catarina. CEE, 1982:9).

O Conselho Estadual de Educação foi caracterizado, segundo as leis que estabeleceram o Sistema Estadual de Ensino (1963 e 1969), como **Órgão máximo de orientação e coordenação do ensino**; seu caráter colegiado, apresenta um processo decisório peculiar, decorrente de um tipo de organização, composição e funcionamento, cuja compreensão requer um exame de sua constituição formal. Esse caráter colegiado distingue-o das demais instâncias administrativas do Estado e visa assegurar-lhe, perante a sociedade, uma maior respeitabilidade e legitimidade no exercício do poder.

A organização, composição e funcionamento do Conselho Estadual de Educação apóia-se na legalidade. A legalidade, no dizer de Faria (1987), compreende um conjunto escalonado de leis, estruturado em função de um conceito de poder político que diferencia os campos de ação dos setores público e privado, e a conformidade de todos os atos praticados não apenas pelos governados mas, também, pelos próprios governantes (Faria, 1987:78).

O Conselho Estadual de Educação, a quem cabe representar os interesses educacionais da sociedade catarinense, se configura harmonicamente aos dispositivos legais e em conformidade com o que prescreve o Direito Administrativo Brasileiro. Neste sentido, o órgão colegiado da educação busca fundamentar a sua legitimidade a partir da legalidade de sua organização, composição, funcionamento e processo deliberativo. Em decorrência disso, propõe-se a desenvolver uma pos-

tura de neutralidade em relação aos interesses políticos da cúpula do Governo ou com ela convergentes, a fundamentar suas deliberações nos critérios da racionalidade técnica a partir do compromisso com o desempenho sistemático, legal e técnico dos serviços educacionais que lhe são afetos, assumidos como em benefício da coletividade.

O processo decisório no Conselho Estadual de Educação apóia-se em critérios de legalidade e de legitimidade, sendo que, no âmbito desse órgão, a última só pode ser entendida a partir da legalidade - não existe a possibilidade de uma legitimidade não legal. Assim, de um lado, há o caráter legal da sua estrutura formal; este abrange sua natureza, composição e funcionamento. A funcionalidade do órgão torna-se aspecto deveras relevante e está contemplada em dispositivos denominados Regimento Interno, Regimento do Plenário e Regimento das Comissões. Os Regimentos constituem-se, na ótica do Direito Administrativo, como atos administrativos normativos de atuação interna, dado que se destinam a reger o funcionamento de órgãos colegiados e de corporações legislativas. Como ato regulamentar interno, o regimento só se dirige aos que devem executar o serviço ou realizar a atividade funcional regimentada (Meirelles, 1990:157). Por outro lado, há o caráter legal do processo de tomada de decisão do órgão; este expressa-se, especialmente, através de Pareceres e Resoluções.

A partir da implantação, o Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina esteve sob a égide de diferentes Regimentos Internos, respectivamente aqueles aprovados nos anos de 1962, 1970, 1974, 1985 e 1987. A análise desses dispositivos legais permitiu identificar o movimento de **criação e recriação** do órgão, em suas tentativas de adaptar-se ao modelo educacional vigente nos diferentes momentos históricos da política econômica brasileira.

Depreende-se que estes Regimentos Internos do Conselho Estadual de Educação expressam, na medida em que se ocupam com as características do Conselho ³ e seu âmbito de atuação, as tentativas de **recriação** do órgão. Algumas destas características são permanentes - estão presentes em todos os Regimentos - e apresentam-se relacionadas à natureza de órgão colegiado, à composição e relevância social das atividades desenvolvidas. Outras, a serem analisadas no decorrer deste capítulo, sofrem alterações a cada novo Regimento aprovado.

Enquanto **Órgão colegiado**, o Conselho Estadual de Educação relaciona-se ao modelo formal de democracia, e reafirma sua legitimidade pelo fato de considerar-se representante dos interesses da sociedade. A representação ao nível formal expressa-se na composição do Conselho Estadual de Educação; esta traduz-se pelos "papéis" dos Conselheiros. O desempenho do papel de Conselheiro deve dar-se mediante as expectativas padronizadas para essa função. Os papéis são entendidos aqui a partir da perspectiva de Albuquerque (1986), como a cristalização de uma relação de forças, cujo efeito consiste no reconhecimento de que uma determinada seqüência de práticas deve ser estruturada de uma determinada forma. O exercício de poder dos membros do Conselho Estadual de Educação respalda-se no status da função de Conselheiro, considerada, nos Regimentos Internos, de relevância social; esta função tem "prioridade sobre quaisquer cargos ou funções públicas" e visa assegurar a legitimidade do processo decisório do ór-

3. Estas características baseiam-se no Conselho Nacional de Educação (Decreto no. 19.850/31). Este Decreto estabelecia (em seu Artigo 3o.) "que seus membros seriam nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre nomes eminentes do magistério efetivo ou entre personalidades de reconhecida capacidade e experiência em assuntos pedagógicos" (Guimarães, 1982:16).

ção.

A análise do processo de **recriação** do Conselho Estadual de Educação permite caracterizá-lo como **organização burocrática**. As organizações burocráticas sofrem influências da conjuntura sócio-econômica e política na qual se inserem. Estas influências expressam, fundamentalmente, os interesses dos setores sociais gestores destas organizações.

As organizações burocráticas se **criam e recriam** a partir destes interesses e visam alcançar os seus objetivos. Os interesses organizacionais são entendidos e tratados como se fossem neutros, enquanto decorrentes da racionalidade técnico-burocrática, definida no interior da organização ou nas instâncias hierarquicamente superiores.

3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

O Conselho Estadual de Educação, enquanto uma **organização burocrática**, em sua forma legal é entendido como expressão do aparelho de Estado, utilizado para legitimar o exercício do poder, perante a sociedade. Assim, a análise da estrutura organizacional do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, nos diferentes momentos históricos, será fundamentada nos indicadores legais expressos nos Regimentos Internos (aprovados em 1962, 1970, 1974, 1985 e 1987). Esta estrutura foi, ao longo do tempo, tornando-se mais complexa em virtude das deliberações emanadas do Executivo Federal (via Ministério da Educação e Conselho Federal de Educação) e do Executivo Esta-

dual (via Reformas Administrativas e do Sistema Estadual de Ensino).

QUADRO 3 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Regimento Interno				
1o. (1962)	2o. (1970)	3o. (1974)	4o. (1985)	5o. (1987)
. Plenária	. Plenária	. Plenária	. Plenária	. Plenária
. Presidência	. Presidência	. Presidência	. Presidência	. Presidência
. Vice-Presidência	. Vice-Presidência	. Vice-Presidência	. Vice-Presidência	. Vice-Presidência
. Secretaria	. Secretaria	. Secretaria	. Secretaria	. Secretaria
. Comissões:	. Comissões:	. Comissões:	. Comissões:	. Comissões:
De Ensino Básico	De Ensino Básico	De Ensino de 1o. Grau	De Ensino de 1o. Grau	De Ensino de 1o.Grau
De Ensino Médio	De Ensino Médio	De Ensino de 2o. Grau	De Ensino de 2o. Grau	De Ensino de 2o.Grau
De Ensino Superior	De Ensino Superior	De Ensino Superior	De Ensino Superior	De Ensino Superior
		De Ensino Supletivo	De Ensino Supletivo	De Ensino Supletivo
De Legisl. e Normas	De Legisl. e Normas	De Legisl. e Normas	De Legisl. e Normas	De Legisl. e Normas
		De Planejamento	De Planejamento	De Planejamento
Secretaria Executiva	. Secretaria Executiva	. Dep. Administrativo	. Secretaria Geral - Diretoria Geral	. Coordenadoria Geral - Coordenação Geral Diretoria Técnica Assessorias
		Asses.: Pedagógica Jurídica Econômica Administ.	Asses.: Pedag. Econ.Finan. Jurídica Administ.	Diretoria Admin.:
		Div. Serv. Gerais:	Div. Apoio Adm.:	Div. Serv. Gerais
		Protocolo	Reg. Contr. Doc.	Reg. Contr. Doc.
		Expediente	Expediente	Expediente
		Contr. Orçam.	Contr. Orçam.	Contr. Orçam.
		Almoxarifado	Almoxarifado	Almoxarifado
		Limp. e Conser.	Limp. e Conser.	Limpeza
		Div.Documentação:	Div.Documentação:	Div.Documentação:
		Divulgação	Divulgação	Divulgação
		Biblioteca	Biblioteca	Biblioteca
		Arquivo Geral	Arquivo Geral	Arquivo Geral
. Membros Titulares (14)	. Membros Titulares (14) Suplentes (14)	. Membros Titulares (14) Suplentes (14)	. Membros Titulares (21) Suplentes (04)	. Membros Titulares (21) Suplentes (04)

Fonte: Conselho Estadual de Educação / Regimentos Internos (Decretos no. 1.672/62, no. 9.365/70, no. 1.368/74, no. 25.122/85 e no. 31.379/87).

A estrutura do Conselho Estadual de Educação compreende: Plenária, Presidência e Comissões. Esta estrutura foi considerada básica por ter sido mantida na íntegra, no correr do tempo, embora a partir dos anos 70, o órgão colegiado da educação tenha ampliado a complexidade de seu exercício do poder através da ampliação dos papéis técnico-burocráticos.

A estrutura organizacional do Conselho Estadual de Educação, aprovada pelo primeiro Regimento Interno (1962), foi mantida pelo segundo Regimento Interno (1970). Essa estrutura apresenta-se relativamente simples, contando com um número limitado de papéis técnico-burocráticos. O exercício do poder concentra-se na Plenária e visa assumir um caráter legítimo, respaldado na condição de **órgão colegiado**.

A estrutura organizacional do Conselho Estadual de Educação, conforme explicitada nos Regimentos Internos - 1962 e 1970 (Quadro 3), consistia de:

1- **Membros do Conselho** - Conselheiros, nomeados pelo Governador do Estado, dentre pessoas de notório saber ou de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais, num total de 14 titulares inicialmente, em 1962 (então não havia suplentes), ampliado para 14 titulares e 14 suplentes (em 1970);

2- **Plenária**, entendida como espaço máximo de deliberação coletiva sobre a política educacional do Estado;

3- **Presidência**, caracterizada como autoridade máxima no encaminhamento das questões político-administrativas do órgão; **Vice-Presidência**, objetivava a substituição da Presidência e, **Secretaria**, cuja competência consistia em superintender todos os serviços da Se-

cretaria Executiva.

O preenchimento dos cargos de Presidente, Vice-Presidente e Secretário ocorria via processo eleitoral (por seus pares), por maioria de votos;

4- **Comissões**, constituídas para estudos de assuntos específicos, eram assim configuradas: De Ensino Básico, De Ensino Médio, De Ensino Superior, De Legislação e Normas. Os membros das Comissões eram nomeados pelo Presidente do Conselho;

5- **Secretaria Executiva**, subordinada diretamente ao Secretário do Conselho, era constituída por funcionários "requisitados" junto aos órgãos governamentais, com a finalidade de executar as deliberações da Plenária.

O Regime Autoritário-Burocrático, implantado no país com o movimento militar de 1964, caracterizou-se pela exclusão das organizações da sociedade civil, enquanto expressões da diversidade social, mas preservou os interesses de setores ou de frações de classe, no processo de tomada de decisões. Em decorrência disso, as organizações ligadas ao aparelho de Estado se reestruturaram, passando a ter uma estrutura hierárquica rígida, calcada na ampliação dos papéis técnico-burocráticos e na concentração da autoridade.

A conjuntura política e econômica dos anos 60 e 70, influenciou significativamente a organização do Sistema Estadual de Ensino e, por extensão, do Conselho Estadual de Educação.

Assim, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o início dos anos 70 caracterizou-se pela aprovação da Reforma Administrativa do aparelho de Estado, consubstanciada nas estratégias do **planejamento** voltada à racionalidade e à neutralidade administrativa; do **controle**;

da segurança.

A Reforma Administrativa do Estado ⁴ (Lei no. 4.547, de 31 de dezembro de 1970) ⁵ estabeleceu as "bases legais" à viabilização des-se controle sobre os diferentes setores da Administração Pública:

Art. 12 - O controle das atividades da Administração Estadual deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

I - o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;

II - o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância às normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;

III - o controle, pelos órgãos próprios dos sistemas de contabilidade, auditoria e administração financeira, da aplicação dos pinheiros públicos e da guarda dos bens do Estado.

Esta Reforma Administrativa apontou a necessidade de reestruturação organizacional do Sistema Estadual de Ensino; este fato convergiu para o estabelecimento de nova estrutura administrativa para a Secretaria de Estado da Educação. Convém ressaltar que o Plano Estadual de Educação, 1969/1980 também expressou a necessidade de reestruturação do Sistema Estadual de Ensino.

A Reforma Administrativa do Estado (1970) subordinou o Conselho Estadual de Educação à Secretaria de Estado da Educação; esta

4. A nível federal, ocorreu a Reforma Administrativa de 1967, implantada pelo Decreto-Lei no. 200, de 25 de fevereiro de 1967, cujo objetivo principal e imediato consistia na "fixação de diretrizes e princípios que propiciem funcionalidade e dinamicidade à Administração Federal, devendo sua estruturação ser realizada por etapas, em conformidade com esses princípios e diretrizes, através de Decretos do Poder Executivo, reorganizando-a, reestruturando-a, definindo competência, revendo o funcionamento de determinados órgãos e estabelecendo outras providências necessárias à efetiva implantação da reforma delineada" (Neirelles, 1990:626).

5. Em 1975 foi aprovada nova lei disposta sobre a Administração do Estado (Lei no. 5.089, de 30 de abril de 1975). Esta lei reafirmou os princípios do planejamento, controle e segurança.

mudança formal visava implementar a "racionalidade" das atividades administrativas ligadas à educação e aprimorar o **controle** sobre as ações educacionais, em todos os níveis.

A nova sistemática de exercício do poder do Sistema Estadual de Ensino gerou o terceiro Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina (Decreto no. 1.368, de 10 de outubro de 1974). Tal dispositivo legal introduziu nova configuração à estrutura organizacional do órgão colegiado da educação, através da ampliação das suas funções administrativas; estas foram concretizadas pela transformação da Secretaria Executiva (responsável pelos encargos administrativos) em Departamento Administrativo.

O novo Departamento Administrativo compreendia: Assessorias (Pedagógica, Jurídica, Econômica e Administrativa), Divisão de Serviços Gerais (Protocolo, Expediente, Controle Orçamentário, Almoxarifado, Limpeza e Conservação) e Divisão de Documentação (Divulgação, Biblioteca e Arquivo Geral). Este Departamento (como a antiga Secretaria Executiva) continuou subordinado ao Secretário do Conselho Estadual de Educação.

O terceiro Regimento Interno, implantado no ano de 1974, manteve a estrutura organizacional básica do Conselho Estadual de Educação: Plenária, Presidência, Vice-Presidência e Secretaria. Mas alterou, ampliando o número de Comissões: De Ensino de 1o. grau, De Ensino de 2o. grau, De Ensino Superior, De Ensino Supletivo, De Legislação e Normas e de Planejamento.

A criação da Comissão de Planejamento reafirmava a importância que o **planejamento** passou a ter, especialmente a partir da década de 60. A Comissão de Planejamento, composta com representantes das demais Comissões "indicados pelo Presidente" do Conselho Estadual

de Educação, tinha as seguintes atribuições:

- 1- Elaborar, dentro da competência específica do Conselho, estudos necessários à atualização do Sistema Estadual de Ensino;
- 2- Indicar critério para o emprego de recursos destinados à educação provenientes do Estado, da União, dos Municípios ou de outra fonte, de modo a assegurar-lhe aplicação adequada;
- 3- Pronunciar-se sobre convênios de ação interadministrativos.

(Decreto no. 1.368/74).

A Secretaria Geral (nova configuração do anterior Departamento Administrativo), passou a subordinar-se diretamente ao Presidente do Conselho. Assim, o Secretário do órgão passa a restringir sua esfera de atuação às atividades da Plenária. Esta alteração, que veio tão-somente regimentar um procedimento já consolidado ao longo dos anos, expressa o "fortalecimento" do poder do Presidente do órgão colegiado da educação.

A aprovação de um novo Regimento Interno no ano de 1987 (Decreto no. 31.379/87), introduziu alterações, especialmente no âmbito da nomenclatura das funções técnico-administrativas, porém, manteve, em seus aspectos essenciais (Quadro 5), a estrutura organizacional tradicional do Conselho Estadual de Educação.

Quanto à esfera de competências e atribuições do Conselho Estadual de Educação, há que se ressaltar que estas seguiram os parâmetros estabelecidos, formalmente, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) para o Conselho Federal de Educação ⁶.

6. *Sobre as competências do Conselho Federal de Educação, ver Rocha, 1984:39-43.*

4. COMPETENCIA E ATRIBUIÇÕES

O estabelecimento das competências e atribuições dos Conselhos de Educação ⁷ inspirou-se nas características da organização federativa brasileira. Estes órgãos colegiados atuam em campos jurisdicionais diversos, independentemente, sendo certo que os Conselhos Estaduais de Educação têm obrigações e competências limitadas, sendo lhes defeso dispor sobre assunto reservado por lei ao Conselho Federal (Guimarães, 1982:19).

Em decorrência da conjuntura jurídico-institucional, implementada no país após 1964, os Conselhos de Educação passaram a incorporar progressivamente, em sua dinâmica de organização, funcionamento e processo de tomada de decisão, as determinações emanadas do Poder Executivo Federal. Essas determinações foram relevantes na especificação das competências e atribuições dos Conselhos Estaduais de Educação. Estes órgãos, especialmente a partir da década de 70, submetem-se "tecnicamente" ao Conselho Federal de Educação, configurando a mudança de uma relação horizontal - de **cooperação**, para uma relação vertical - de **subordinação**.

Em concomitância com os demais Conselhos de Educação, a esfera de competência do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina foi condicionada, nos diferentes momentos históricos, pela política educacional (Leis no. 4.024/61, no. 5.540/68 e no. 5.692/71) e expressa, a nível estadual, pela lei que o implantou (Lei no. 3.030/63) e pelo Sistema Estadual de Ensino (Leis no. 3.191/63 e

7. Sobre as competências e atribuições dos Conselhos de Educação, ver: Guimarães (1982).

no. 4.394/69). Estas competências foram formalizadas, no âmbito do órgão colegiado da educação, pelos Regimentos Internos (aprovados em 1962, 1970, 1974, 1985 e 1987).

Para efeito de análise, as competências do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina foram organizadas em duas dimensões específicas: a) de caráter técnico-administrativo e b) de caráter político, compreendendo o período 1962/1987. Estas dimensões não se excluem, mas potencializam a visualização, de forma mais didática, da esfera de atuação do órgão colegiado da educação.

a) Atribuições de caráter técnico-administrativo

As atribuições de caráter técnico-administrativo do Conselho Estadual de Educação podem ser assim explicitadas:

1- fixar normas para autorização, funcionamento, reconhecimento e inspeção dos estabelecimentos educacionais, nos diversos níveis e modalidades do ensino;

2- decidir sobre os quadros curriculares dos diferentes cursos, relacionando as disciplinas que poderão constituir o currículo;

3- zelar pela integral observância da legislação do ensino, no que tange à aplicação dos pareceres, resoluções, leis e decretos normatizadores do funcionamento do ensino;

4- promover a melhoria da qualidade do ensino, elevando seus índices de produtividade em relação ao seu custo;

5- examinar e aprovar proposta orçamentária de um dado exercício, além da prestação de contas dos exercícios anteriores dos

Conselhos Municipais ou Microrregionais de Educação;

6- sugerir à Secretaria de Estado da Educação as medidas que julgar necessárias à solução dos problemas educacionais;

7- aprovar os regulamentos e a orientação do ensino dentro dos limites expressos nas Constituições Federal e Estadual, e na legislação complementar;

8- estabelecer critérios relacionados à equivalência de estudos, mínimos de frequência para promoção, regime de matrícula e transferência de alunos;

9- regulamentar os exames de capacitação dos docentes, credenciando os estabelecimentos de ensino para realização desses exames;

10- disciplinar a fixação, o reajuste e a cobrança dos encargos educacionais referentes aos serviços prestados pelos estabelecimentos de ensino;

11- realizar investigações e inquéritos sobre a situação do ensino em qualquer parte do território estadual.

b) Atribuições de caráter político

A condição de órgão máximo de deliberação da política educacional, a nível estadual, confere ao Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina as seguintes atribuições:

1- aprovar os Planos Estaduais de Educação e suas reformulações, supervisionando e controlando sua execução, na forma da legislação vigente;

2- aprovar os Planos Orçamentários elaborados por órgãos competentes, destinados ao Sistema Estadual de Ensino ou programas de educação dos Municípios integrados nos Planos Estaduais;

3- organizar e aprovar seu regimento interno;

4- delegar parte de suas competências a Conselhos Municipais ou Microrregionais de Educação que se organizem nos Municípios, isoladamente ou agregados em micro regiões;

5- examinar a composição dos Conselhos previstos no item anterior, principalmente quanto à capacitação de seus membros, como preliminar para delegação de competência e fixação de sua extensão;

6- aprovar o plano de Expansão do ensino de 1o. e 2o. graus, elaborado pela Secretaria de Estado da Educação;

7- fixar as competências das congregações de professores oficiais de 2o. grau;

8- fixar as normas para a elaboração de regimento das escolas, para os diversos graus e modalidades do ensino, assegurando a unidade básica estrutural e funcional do Sistema Estadual de Ensino;

9- aprovar os projetos do estatuto que estruturam a carreira do magistério de 1o. e 2o. graus;

10- propor a reforma do Sistema Estadual de Ensino e as leis necessárias ao desenvolvimento de seus princípios e diretrizes;

11- estimular atividades privadas que se proponham a colaborar com os poderes públicos, em qualquer domínio da educação.

A análise do conteúdo das competências de caráter técnico-administrativo e político do Conselho Estadual de Educação aponta um certo conservadorismo do órgão, especialmente pelo fato de que tais competências foram mantidas na sua essência. A redefinição das competências e atribuições ocorridas no período compreendido por este es-

tudo (1962/1987), não configurou uma mudança profunda na esfera de atuação do órgão colegiado da educação, mas limitou-se a um maior detalhamento das mesmas.

A análise da composição dos órgãos colegiados da educação, estabelecida formalmente, é também um indicador relevante na compreensão do processo de tomada de decisão do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina; esta análise oferece elementos para a indicação de algumas das características informais que norteiam o processo de escolha dos Conselheiros.

5. COMPOSIÇÃO

A composição⁸ dos Conselhos de Educação virou questão problemática, criou polêmicas no processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) e ocupou espaço importante nas discussões então empreendidas no Congresso Nacional. Esta lei apresentou alguns indicadores básicos à composição destes órgãos colegiados e destacou a importância da inclusão de representantes dos diversos graus e áreas do ensino, do magistério oficial e particular. Estes representantes deveriam ser nomeados pela "autoridade competente", subentendendo-se aqui o Presidente da República e o Governador

8. Sobre a composição do Conselho Federal de Educação, ver: Rocha, 1984:44-47.

do Estado, nos níveis federal e estadual, respectivamente.

Para Amado (1973), a escolha dos membros do Conselho Federal de Educação⁹, ficava subordinada ao critério da idoneidade técnica segundo definição do Presidente da República, sendo condicionada, ainda pela consideração de nele (no CFE) se representarem as regiões do país (de modo geral, e não as unidades da federação), assim como os graus do ensino e o magistério (Amado, 1973:102).

A composição inicial do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina inspirou-se na sistemática geral estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). No âmbito do Estado, a composição do órgão colegiado da educação foi normatizada pela legislação estadual, especialmente pelas leis que criaram e implantaram o Conselho Estadual de Educação, e pelos seus diferentes Regimentos Internos (1962, 1970, 1974, 1985 e 1987).

A composição do Conselho Estadual de Educação dá-se a partir de fundamentos legais que contêm indicadores referentes à nomeação, representatividade, duração do mandato e número de membros titulares e suplentes.

A Lei no. 2.975, de 18 de dezembro de 1961, que criou o Conselho Estadual de Educação, estabeleceu (em seu Artigo 9o.) que o mesmo constituir-se-ia por membros do magistério efetivo, por cidadãos de notório saber ou de reconhecida capacidade e experiência em assuntos pedagógicos.

Já a Lei no. 3.030, de 15 de maio de 1962, que dispôs sobre

9. O Estado de Santa Catarina, no período compreendido entre 1968/1980, não teve nenhum representante no Conselho Federal de Educação, conforme análise de Rocha, 1984:172. Em 1982 foi nomeado membro do CFE, o então membro do CEE/SC - Conselheiro Nilson Paulo, para um mandato de seis anos. Já em 1989, foi nomeado o catarinense Ernani Bayer para completar mandato, tendo sido reconduzido para o mesmo cargo, em 1991.

a implantação do Conselho Estadual de Educação, estabeleceu (em seu Artigo 30.) que o mesmo deveria compor-se por pessoas de notório saber e reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais, observando-se adequada representação do magistério oficial e particular e dos diferentes graus do ensino. Esta lei introduziu alterações na forma da composição do órgão colegiado da educação. Tais alterações consistiram em substituir a expressão "membros do magistério efetivo" por "representantes do magistério oficial e particular"; fato este que ampliou o leque de opções do Governador do Estado, possibilitando ao mesmo indicar pessoas de sua estrita confiança, ou ligadas aos interesses das forças sociais contempladas no Poder Executivo, e não pertencentes ao magistério efetivo.

QUADRO 4 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA
COMPOSIÇÃO
1962/1987

Regimento Interno (Início da vigência)	Nomeação	Crítérios	Representação
1o. (1962)	"Pelo Governador do Estado"	"Pessoas de notório saber ou de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais"	"Magistério oficial e particular e dos diferentes graus do ensino"
2o. (1970)	"Pelo Governador do Estado"	"Pessoas de notório saber ou de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais"	"Magistério oficial e particular e dos diferentes ciclos e ramos do ensino"
3o. (1974)	"Pelo Governador do Estado"	"Pessoas de notório saber e de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais"	"Magistério oficial e particular e dos diferentes graus e áreas do ensino"
4o. (1985)	"Livre escolha e nomeação pelo Governador do Estado"	"Pessoas de notório saber e de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais"	"Magistério oficial e particular e dos diferentes graus e áreas do ensino"
5o. (1987)	"Livre escolha e nomeação pelo Governador do Estado"	"Pessoas de notório saber e de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais"	"Magistério oficial e particular e dos diferentes graus e áreas do ensino"

Fonte: Conselho Estadual de Educação/Decretos no. 1.672/62, no. 9.365/70, no. 1.368/74, no. 25.122/85 e no. 31.379/87.

Os Regimentos Internos do Conselho Estadual de Educação (1962, 1970, 1974, 1985 e 1987) limitaram-se a reafirmar a sistemática de composição já estabelecida na lei que dispôs sobre a implantação do órgão colegiado (1962), conforme Quadro 4.

Quanto à nomeação dos membros do Conselho Estadual de Educação (os Conselheiros), os três primeiros Regimentos Internos (1962, 1970 e 1974) reafirmaram a lei que implantou o órgão - o Governador do Estado é responsável pela nomeação dos Conselheiros. Os Regimentos Internos (1985 e 1987) mantiveram e ampliaram essa responsabilidade do , ao acrescentar a expressão "livre escolha" do Governador.

O mandato dos Conselheiros ¹⁰, estabelecido pela lei que implantou o Conselho Estadual de Educação (1962), foi previsto com a duração de 6 (seis) anos. Todavia, na primeira nomeação, 50% dos Conselheiros teriam um mandato com a duração de três anos apenas; assim, de três em três anos cessaria o mandato da metade dos membros do órgão. A não simultaneidade do mandato dos Conselheiros visava assegurar a renovação do órgão, mas, ao mesmo tempo, preservar a experiência, mantendo em exercício Conselheiros do mandato anterior. O Conselho Estadual de Educação referiu-se a este aspecto no documento "Ano Vinte", esclarecendo que a não simultaneidade nas datas de término dos mandatos tem por finalidade manter sempre um grupo mais antigo e, portanto, com maior experiência, na missão de dirigir os destinos da educação em Santa Catarina (Santa Catarina. CEE, 1981:17).

A recondução dos membros do Conselho Estadual de Educação, também, foi estabelecida na Lei no. 3.030/62 (que implantou o órgão)

10. A duração do mandato dos membros do Conselho Federal de Educação (6 anos) foi estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961); esta permitia a recondução "por uma só vez".

e reafirmada pelos seus Regimentos Internos, tendo sido assim expressa:

Regimento Interno	Recondução
1o. (1962)	Permitida recondução por "uma só vez";
2o. (1970)	Permitida recondução por "uma só vez", a "impossibilidade de uma segunda recondução não se aplica aos casos de nomeação, para mandatos posteriores, de membro titular para suplente e vice-versa".

Os terceiro, quarto e quinto Regimentos Internos (aprovados em 1974, 1985 e 1987, respectivamente) mantiveram o preceito estabelecido no Regimento de 1970, quanto à recondução dos Conselheiros.

A possibilidade de recondução dos Conselheiros, por mais de "uma vez", dos Conselheiros para mandatos distintos - de membro titular para membro suplente ou vice-versa - gerou o fenômeno da prolongada permanência dos mesmos no exercício do cargo, propiciando uma lenta renovação dos membros do Conselho Estadual de Educação (este fenômeno será devidamente enfocado adiante).

Quanto ao número de membros do Conselho Estadual de Educação, há que se considerar que a lei que o implantou, em 1962, fixou em quatorze titulares. Em 1970, o segundo Regimento Interno manteve essa situação e ampliou sua composição para mais quatorze membros suplentes; e, em 1985, o número de membros titulares passou a ser vinte e um, enquanto que o número de membros suplentes foi reduzido para quatro; essa situação foi mantida pelo quinto Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação (1987):

Regimento Interno	Membros Titulares	Membros Suplentes
1o. (1962)	14	-
2o. (1970)	14	14
3o. (1974)	14	14
4o. (1985)	21	4
5o. (1987)	21	4

Quanto à representatividade do Conselho Estadual de Educação, fica estabelecida pela lei e limitada aos parâmetros de decisão do Governador do Estado. Os critérios relacionados ao "notório saber", são expressos formalmente, mas não são objeto de maior explicitação, assim deixando amplíssimos espaços às interpretações. Esses espaços são ocupados pelo poder decisório do Governador do Estado que, ao nomear os Conselheiros, implicitamente os está considerando "notório saber". Neste sentido, compete ao Governador decidir a adequação da representatividade dos Conselheiros.

A questão da composição do Conselho Estadual de Educação foi considerada relevante pelo chamado processo de democratização da educação, desencadeado em Santa Catarina a partir de 1983 (visando à elaboração do Plano Estadual de Educação 1985/1988). O documento "Democratização da Educação" - resultado desse processo -, propôs uma nova sistemática à composição do órgão, que foi expressa através das deliberações no. 0467 e no. 0468. Tais deliberações continham um modelo de Conselho Estadual de Educação que buscava restringir o poder decisório do Governador do Estado, na nomeação dos Conselheiros e enfatizavam a "estratégia da participação" da sociedade e da representação das instituições educacionais e associações de classe, nesse processo:

Deliberação 0467

- Constituir o Conselho Estadual de Educação - CEE com um representante de cada uma das regiões educacionais; um representante de cada uma das seguintes associações: Associação dos Licenciados de Santa Catarina - ALISC, Associação dos Supervisores Educacionais do Estado de Santa Catarina - ASESC, Associação Catarinense dos Professores - ACP, Associação dos Professores da Universidade Federal de Santa Catarina - APUFSC, União Catarinense dos Estudantes - UNE, Associação dos Docentes de Fundações, Secundaristas; um representante de cada uma das instituições: Secretaria da Educação, Associa-

ção Catarinense das Fundações Educacionais - ACAFE, Fundação Catarinense de Educação Especial - FCEE e Fundação Educacional de Santa Catarina - FESC.

Deliberação 0468

- Escolher os membros do Conselho Estadual de Educação da seguinte forma:

- . representantes regionais: realizar a escolha através do Congresso Regional da mesma forma que o processo de Democratização do Plano Estadual de Educação - PEE;
- . representantes das entidades: realizar a escolha na instância máxima de decisão das respectivas entidades;
- . fazer a duração do mandato dos Conselheiros em quatro anos.

(Santa Catarina, 1985/1988).

Estas deliberações foram explicitadas no documento "Democratização da Educação", apresentado como Plano Estadual de Educação, 1985/1988. Todavia, os Regimento Internos do Conselho Estadual de Educação, aprovados nos anos de 1985 e 1987, mantiveram a sistemática tradicional de nomeação dos Conselheiros estabelecida pela lei que implantou o órgão (1962).

A análise da composição do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, quanto aos critérios de nomeação, representação, recondução e duração do mandato, permite inferir que tais critérios mantiveram-se, praticamente inalterados, ao longo da trajetória histórica compreendida por este estudo (1962/1987), indicando um certo conservadorismo do Conselho Estadual de Educação.

Os critérios de nomeação dos Conselheiros baseiam-se, muito mais, na cooptação de figuras proeminentes ligadas à burocracia pública e pedagógica, do que na representação do magistério oficial e particular e dos diferentes graus e áreas do ensino. Os critérios de "notório saber" e "experiência em assuntos educacionais" tendem a se diluirmos nos interesses de grupos privilegiados contemplados no apa-

relho de Estado, colimados com o Governador do Estado.

6. ESTRUTURA DE TOMADA DE DECISAO

A estrutura de tomada de decisão do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina encontra-se articulada às competências e atribuições, à composição e à estrutura administrativa do órgão. A análise dessa estrutura de tomada de decisão, no período compreendido entre 1962/1987, identificou três níveis de poder, distintos entre si mas intercomplementares: Plenária, Comissões e Presidência.

Plenária

A Plenária é o **espaço superior de deliberação coletiva** do Conselho Estadual de Educação. As competências da Plenária estão estabelecidas nos Regimentos Internos do órgão colegiado da educação. Segundo estes, a Plenária compete discutir e deliberar sobre os assuntos relacionados à esfera de atuação do Conselho Estadual de Educação. A Plenária é soberana para decidir sobre o encaminhamento das discussões e deliberações, contanto que as proposições, em pauta, sejam da sua área de competência; esta poderá delegar às Comissões a competência para a deliberação das matérias, em caráter definitivo.

As decisões do Conselho Estadual de Educação têm caráter "normativo" e "executivo", e são expressas, através de Resoluções e Pareceres, aprovados pela Plenária, nas Sessões Plenárias.

As Sessões Plenárias não devem durar mais de duas horas, exceto pela possibilidade de prorrogação, desde que aprovada por maioria dos membros. As matérias constantes da Ordem do Dia são aprovadas tão-somente com a presença mínima de oito Conselheiros. Cada Sessão segue a seqüência determinada no Regimento: Leitura da Ata, Expediente, Ordem do Dia e Explicações Pessoais.

A dinâmica das Sessões Plenárias foi melhor detalhada no Regimento Interno (Decreto no. 1.368, de 10 de outubro de 1974), constando de reuniões realizadas no segundo dia útil de cada semana, sem convocação; e extraordinariamente, com convocação, mediante pedido do Secretário da Educação ao Presidente do Conselho, por iniciativa deste ou solicitação de cinco dos seus membros. Esse terceiro Regimento Interno previu, ainda, que tais reuniões seriam abertas ao público, com a presença de, no mínimo, sete Conselheiros.

O quarto Regimento Interno (Decreto no. 25.122, de 29 de março de 1985), alterou o número de membros do Conselho Estadual de Educação, de quatorze titulares e quatorze suplentes para vinte e um titulares e quatro suplentes (como já foi visto). Em consequência disso, algumas mudanças foram introduzidas no andamento das Sessões Plenárias: alterou-se de cinco para sete, o número de membros necessários para solicitar ao Presidente a realização de Sessão Extraordinária. Quanto ao quórum para aprovação das deliberações, passou de sete para onze Conselheiros.

A partir de 1985, a dinâmica das Sessões Plenárias passou a ser definida, detalhadamente, - por dispositivo próprio - no chamado

Regimento do Plenário (Resolução CEE no. 10, de 08 de outubro de 1985). O Regimento do Plenário é minucioso e destina-se ao disciplinamento dos trabalhos, em conformidade com os princípios constantes do Direito Administrativo Brasileiro. Segundo tal Regimento, o escalonamento das deliberações compete, primeiramente, ao Governador do Estado, seguido pelo Secretário da Educação, pelos Conselheiros e, finalmente, a quem tiver legítimo interesse, mediante petição fundamentada.

Os demais aspectos de funcionamento das Sessões Plenárias estiveram presentes nos cinco Regimentos Internos (de 1962 a 1987) como: a ordem de discussão das matérias a serem votadas (proposições em regime de urgência, seguidas das proposições em regime de prioridade e, finalmente, das proposições em regime de tramitação ordinária).

O Presidente do Conselho Estadual de Educação incorpora a autoridade administrativa superior do órgão, e, conseqüentemente, dirige as discussões e o encaminhamento das questões, durante as Sessões Plenárias. Compete ao Presidente a resolução "soberana" das questões de ordem e controle do tempo disponível às manifestações dos Conselheiros, em conformidade com o estabelecido no Regimento do Plenário (este estudo analisará adiante a autoridade do Presidente).

O caráter formal das Sessões Plenárias é expresso por meio de um "ritual" que se desenvolve a partir de normas claramente definidas. A formalidade das relações, no interior do Conselho Estadual de Educação, está integrada ao estilo de autoridade e ao tipo de exercício do poder do órgão; estes condicionam o processo de tomada de decisão.

Comissões

As Comissões são constituídas pelos membros do Conselho Estadual de Educação, com a finalidade de estudar assuntos da esfera de competência do órgão. Os membros das Comissões são nomeados pelo Presidente do órgão colegiado. A composição, funcionamento e processo de decisão das Comissões estão definidos nos Regimentos Internos do Conselho Estadual de Educação.

O primeiro e segundo Regimentos Internos (1962 e 1970) deliberaram sobre a formação das seguintes Comissões Permanentes: De Ensino Básico, De Ensino Médio, De Ensino Superior e De Legislação e Normas e previram, ainda, a possibilidade de constituição de Comissões Especiais, sempre que se fizesse necessário.

A reestruturação do Conselho Estadual de Educação, introduzida pelo terceiro Regimento Interno (1974), constituiu as seguintes Comissões Permanentes: De Ensino de 1o. Grau, De Ensino de 2o. Grau, De Ensino Superior, De Ensino Supletivo, De Legislação e Normas e De Planejamento. Esta configuração das Comissões foi mantida nos Regimentos subsequentes (até 1987). Convém ressaltar que, a partir de 1986, as Comissões passaram a ser regidas por dispositivo próprio - o Regimento das Comissões (Resolução/CEE no. 05, de 17 de março de 1986).

As Comissões são constituídas pelo prazo de um ano, através de Portaria de nomeação expedida pelo Presidente do Conselho Estadual de Educação, sendo permitida a recondução dos seus componentes.

O pronunciamento das Comissões têm caráter de Parecer. Os Pareceres expressos pelas Comissões do Conselho Estadual de Educação consistem (conforme Resolução/CEE, no. 05/86), no pronunciamento da Comissão sobre

matéria sujeita a seu estudo, constante de histórico, análise e voto do Relator. Estes pareceres são aprovados nas Comissões e submetidos à discussão e votação nas Sessões Plenárias.

As Comissões compõem-se, no mínimo, de três membros (determinação vigente desde a lei que implantou o Conselho Estadual de Educação - 1962) e quatro membros a partir do Regimento Interno (1985) e, no máximo, oito membros; dentre esses membros são eleitos o Presidente e o Secretário da Comissão. As deliberações das Comissões são tomadas somente com a presença de, no mínimo, dois terços dos seus membros. Os Conselheiros só podem participar de duas Comissões Permanentes, simultaneamente.

As Comissões organizam-se nos moldes da hierarquia administrativa das Sessões Plenárias; ou seja, concentram a autoridade no Presidente (eleito por seus pares), com as prerrogativas de disciplinamento dos trabalhos desenvolvidos durante as discussões das matérias, em pauta.

Todavia, a Comissão de Legislação e Normas é presidida pelo próprio Presidente do Conselho Estadual de Educação (não por membro eleito por seus pares). A esta Comissão compete, segundo Regimento Interno (1985), a elaboração de estudos e proposições de caráter técnico-jurídico, com vistas à adequação das decisões do órgão à legislação vigente, bem como à política educacional do Estado.

A Comissão de Planejamento compõe-se por representantes das demais Comissões, sob a nomeação do Presidente do Conselho Estadual de Educação. Esta Comissão tem como competência examinar os Planos de Aplicação dos recursos federais, estaduais e municipais na área da educação.

Além destas Comissões, funcionam "junto" ao Conselho Estadual de Educação, a Comissão de Encargos educacionais (CENE), criada

pelo Decreto-Lei (federal) no. 532, de 16 de abril de 1969, que dispôs sobre a fixação e o reajuste das anuidades, taxas e demais contribuições correspondentes aos serviços educacionais. Esta Comissão tem a composição e as atribuições estabelecidas nos termos da lei federal e com base nas "Normas para funcionamento da Comissão de Encargos Educacionais", aprovadas pelo Conselho Estadual de Educação, em 22 de novembro de 1979.

A Comissão de Encargos Educacionais compete a análise e emissão de Pareceres nos processos relacionados aos serviços prestados pelos estabelecimentos estaduais, municipais e particulares de ensino, submetendo-os à decisão final nas Sessões Plenárias do órgão ¹¹. Esta Comissão é constituída por representantes das seguintes

11. No decorrer das Sessões Plenárias, realizadas no período compreendido entre 1977/1987, ocorreram divergências entre os Pareceres da Comissão de Encargos Educacionais (CEnE) e as deliberações do Conselho Estadual de Educação. Isto pode ser identificado nas palavras textuais do Conselheiro Flávio Roberto Collaço, ao solicitar vistas ao processo que contém solicitação de um dos Colégios da CMEC, referente ao reajuste das anuidades escolares: "para contraditar, formalmente, a inusitada atitude do nobre Conselheiro Waldir Berndt, que se posicionou contrário ao prosseguimento normal do Plenário por julgar insuficiente o parecer favorável exarado pela Comissão de Encargos Educacionais (CEnE). O argumento espanta, por pedestre, rasteiro e pífio, "data venia". Com efeitos: a) de um lado coloca sob suspeita infundada os membros da Comissão de Encargos Educacionais; b) de outro lado, agride a comunidade ordeira e boa, mas não livre, vê-se agora, dos tentáculos da tecnocracia despreparada e voraz que este populoso prédio de onze andares abriga. (...) A Comissão, órgão de patrões; nossa legislação, protetora de patrões e da incúria administrativa; nossa legislação castradora da livre negociação e das iniciativas comunitárias. Agora, entre acreditar e defender essas idéias e desacreditar no testemunho sobre dado de fato, ainda que traduzido em síntese apertada, dos membros de nossa douta Comissão de Encargos, há um fosso de profundidade indiscutível. A CEnE, atente Va. Exa. tem reafirmado o nobre Conselheiro Osvaldo Conci, não é Comissão desta casa; funciona junto a esta casa. Logo se emitir parecer conclusivo, ao Plenário cumpre aceitá-lo ou recusá-lo, neste último caso apenas se constatar insuficiência de dados de fato" (Ata da Sessão Plenária no. 1083, de 06 de dezembro de 1983).

instituições: Conselho Estadual de Educação, (que será o seu Presidente ou por ele indicado); Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB); Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino (SEEESC); Sindicato dos Professores; Associação de Pais e Professores.

Ressalte-se, ainda, que a Comissão de Encargos Educacionais (CENE) é uma Comissão externa ao Conselho Estadual de Educação - funcionando **junto ao órgão**, contudo os seus integrantes recebem "jeton", tal qual os Conselheiros em geral. Saliente-se, ainda, que as questões referentes aos Encargos Educacionais foram, no período analisado (Atas das Sessões Plenárias 1977/1987), objeto de significativas discussões. Este fato permite inferir que a questão das anuidades escolares constitui-se em problema sério e contínuo, tratado pelos Conselheiros; pode-se mesmo dizer que havia um clima polêmico a esse respeito no Conselho Estadual de Educação, conforme pode ser identificado na posição do Conselheiro Lauro Ribas Zimmer, ao manifestar que o Conselho deveria utilizar melhor o seu tempo na solução de questões subjetivas ao invés de jogar pedras sobre as decisões da Comissão de Encargos Educacionais (Ata da Sessão Plenária no. 1121, de 18.09.84).

Voltando a falar das Comissões, convém ressaltar que as Reuniões das Comissões são públicas, mas podem ser reservadas, por deliberação da maioria dos Conselheiros. Estas Reuniões observam rigorosamente a dinâmica estabelecida no Regimento das Comissões, que consta da seguinte ordem: leitura, pelo Secretário, da ata da reunião anterior; leitura sumária do expediente pelo Presidente; distribuição das matérias aos relatores; leitura, discussão e votação de requerimentos, relatórios e Pareceres. As deliberações das Comissões são apresentadas à discussão da Plenária, através do Parecer vencedor, do Parecer vencido e das declarações de voto (quando houver), buscando trazer a Plenária o efetivamente ocorrido no âmbito das Comissões.

A Plenária, por sua vez, encaminha as discussões da matéria, podendo rejeitar o Parecer das Comissões ou submetê-lo à apreciação do Governador do Estado (para emissão de Decretos, Leis, Atos, ou Portarias); ou ainda, quando é da esfera estrita da sua competência, aprova Resolução (esta tem caráter normativo e executivo após publicada no Diário Oficial do Estado).

Presidência

A estrutura formal de tomada de decisão do Conselho Estadual de Educação expressa-se, também, na autoridade do Presidente do órgão. Os primeiros Regimentos Internos (aprovados em 1962 e 1970), mencionam, tão-somente a dinâmica de escolha do Presidente e a especificação de suas atribuições técnico-administrativas. O fato permite inferir que, nesse período, o órgão concentrou maior poder deliberativo nas Sessões Plenárias.

Os Regimentos Internos posteriores (aprovados em 1974, 1985 e 1987) explicitam o poder da autoridade do Presidente, tanto ao gerenciar a estrutura organizacional, altamente burocratizada e hierarquizada, quanto ao dirigir os trabalhos das Sessões Plenárias. O Presidente do Conselho Estadual de Educação caracteriza-se, nestes Regimentos, como autoridade administrativa superior do Conselho Estadual de Educação, cabendo-lhe dirigir e orientar os trabalhos internos, presidir às reuniões do Plenário e exercer a representação externa, cumprindo e fazendo cumprir a legislação e as resoluções concernentes aos objetivos do órgão.

A condição de **suprema autoridade**, atribuída formalmente ao Presidente do Conselho Estadual de Educação, é explicitada, principalmente, no Regimento do Plenário (Resolução CEE, no. 10/85); este apresenta um maior detalhamento dos procedimentos de rotina, espe-

cialmente quanto à direção dos trabalhos de discussão e encaminhamento da Ordem do Dia nas Sessões Plenárias. Os procedimentos demonstram o exercício de um amplo "controle hierárquico" no interior do órgão colegiado da educação; este "controle hierárquico", segundo Meirelles, é resultado automático do

(...) escalonamento vertical dos órgãos do executivo, em que os inferiores estão subordinados aos superiores. Dai decorre que os órgãos de cúpula têm sempre o controle pleno dos subalternos, independentemente de norma que o estabeleça. Pelo controle hierárquico a autoridade controladora acompanha, orienta, revê e determina as correções necessárias pelas chefias; pela direção hierárquica as chefias planejam e comandam os serviços e atividades de sua competência, dão ordens, corrigem os atos inferiores e punem os subalternos (Meirelles, 1990:563).

No âmbito do Conselho Estadual de Educação, o "controle hierárquico" é exercido a partir do Presidente, concretizando-se por um processo de comunicação formal que é implementado verticalmente e apoiado na distribuição dos papéis técnico-burocráticos.

O controle sobre a atuação das Comissões, também está expresso nos Regimentos Internos do Conselho Estadual de Educação e no Regimento das Comissões; estes estabelecem que o Presidente poderá participar dos trabalhos de quaisquer Comissões, quando julgar necessário. Tal controle é exercido, também, através da Presidência da Comissão de Legislação e Normas (cargo este exercido pelo Presidente do Conselho Estadual de Educação). Esta Comissão, desta forma, passa a deter o maior poder no órgão; pois trata das proposições técnico-jurídicas e da política educacional, no âmbito do Estado. O Presidente pode, inclusive, submeter à apreciação desta Comissão, assuntos já analisados por outras Comissões.

O processo de escolha da Presidência (Presidente, Vice-Presidente e Secretário) dá-se pela via direta, em escrutínio secreto,

através da obtenção da maioria absoluta de votos. O mandato para estes cargos majoritários do Conselho Estadual de Educação é de dois anos, sendo permitida a recondução para qualquer deles. Sobre a recondução para o cargo de Presidente (de Vice-Presidente e de Secretário), os Regimentos Internos estabeleceram o seguinte:

Regimento Interno	Duração do Mandato	Recondução
1o. (1962)	1 (um) ano	"Permitida recondução"
2o. (1970)	2 (dois) anos	"Permitida recondução"
3o. (1974)	2 (dois) anos	"Permitida recondução"
4o. (1985)	2 (dois) anos	"Permitida recondução por uma só vez"
5o. (1987)	2 (dois) anos	"Permitida recondução por uma só vez".

A análise dos aspectos formais do Conselho Estadual de Educação demonstra que este órgão colegiado **recriou-se**, ao longo do período compreendido por este estudo (1962/1987). Todavia, o processo de **recriação** esteve articulado às prerrogativas emanadas do Poder Executivo, e não do movimento da sociedade civil.

O processo de tomada de decisão apoiou-se na sua estrutura organizacional, baseada nos critérios da racionalidade técnica e da neutralidade, característicos das organizações burocráticas.

A complexidade da estrutura de poder do Conselho Estadual de Educação, no correr do processo histórico, gerou a multiplicação das regras burocráticas e a incrementação de um tipo singular de ritualismo, expresso numa linguagem formal, imiscuida na estrutura burocrática. Como resultado desse processo de complexidade, ocorreu uma maior rigidez técnico-burocrática no tratamento das questões educacionais.

As organizações burocráticas agasalham relações de poder que se estabelecem entre setores privilegiados da sociedade. Assim, a estrutura burocrática abriga interesses de diferentes grupos, que

condicionam o processo decisório no Conselho Estadual de Educação; este passa a ser resultado da conciliação tais interesses.

A compreensão do processo decisório no Conselho Estadual de Educação requer um exame da trajetória histórica do órgão colegiado, especialmente quanto aos procedimentos adotados para a descentralização do poder e as relações que este órgão estabelece com as distintas instâncias do Sistema Estadual de Ensino, particularmente com a Secretaria de Estado da Educação.

II

EXERCÍCIO DO PODER E LEGITIMIDADE

1. DESCENTRALIZAÇÃO DO PODER E CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina construiu, historicamente, uma estrutura organizacional que lhe assegurou um tipo peculiar de exercício do poder - o característico das organizações burocráticas. A especificidade desse poder foi condicionada pela conjuntura político-econômica dos diferentes momentos e expressa nos dispositivos legais oriundos do Poder Executivo (federal e estadual). Tais dispositivos legais objetivavam a legitimação do processo de tomada de decisão, nesse órgão colegiado da educação.

A legitimidade respaldou-se na delegação de poder; procedimento este típico do princípio de **descentralização**, preconizado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). Assim, na perspectiva da lei (federal e estadual) foi prevista a criação dos Conselhos Municipais de Educação (CME).

No âmbito federal, a questão dos Conselhos Municipais de Educação reapareceu na IV Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação,

realizada de 04 a 08 de setembro de 1967, no Rio de Janeiro. Esta questão foi tratada sob o tema "Autonomia do Sistema Estadual: implicações e limites", apresentado pelos Conselheiros catarinenses Orlando Ferreira de Melo, Francisco Brasinha Dias e Osvaldo Ferreira de Melo. Na exposição, os Conselheiros recomendaram aos Conselhos Estaduais de Educação, "prudência administrativa" nos procedimentos concernentes à delegação de poder aos órgãos colegiados municipais de educação. Esta prudência foi explicitada nas competências e atribuições do Conselho Estadual de Educação em relação aos Conselhos Municipais de Educação:

- a) delegar a superintendência da educação e do ensino ao Conselho Municipal de Educação e Cultura, fixando a extensão das suas atribuições;
- b) examinar a composição dos Conselhos Municipais quanto à capacitação de seus membros;
- c) instituir o Fundo do Ensino Municipal;
- d) exercer função de órgão recursal dos atos do Conselho Municipal.

(Brasil. MEC, 1980: 348).

A normatização sobre os Conselhos Municipais de Educação foi estabelecida pela Reforma do Ensino de 1o. e 2o. graus (Lei Federal no. 5.692/71); esta estabeleceu (em seu Artigo 71) as diretrizes gerais para a criação dos Conselhos Municipais de Educação: Os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos municípios onde haja condições para tanto.

Tal Reforma de Ensino de 1o. e 2o. Graus, ao referir-se aos Conselhos Municipais de Educação, preservou o espírito das discussões ocorridas em 1967 (IV Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação), particularmente quanto ao **controle** do órgão colegiado estadual sobre os órgãos colegiados municipais.

Em Santa Catarina, a possibilidade de criação de Conselhos Municipais de Ensino foi expressa, inicialmente, pela Lei no. 3.191, de 08 de maio de 1963 e reafirmada pela Lei no. 4.394, de 20 de novembro de 1969 (estas dispuseram sobre o Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina). Na perspectiva destas leis, os Conselhos Municipais de Educação seriam instâncias da "Administração dos Serviços da Educação" e integrariam o Sistema Estadual de Ensino; estes órgãos tinham a finalidade de promover a descentralização das decisões concernentes às questões educacionais, na esfera municipal - via delegação das competências do Conselho Estadual de Educação.

O Sistema Estadual de Ensino (anos 1963 e 1969) estabeleceu os requisitos formais à criação dos Conselhos Municipais de Educação, especialmente quanto à composição e à competência dos órgãos colegiados municipais. A transcrição a seguir, por certo, propiciará uma análise comparativa:

Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina

Ano 1963 (Lei no. 3.191/63)

Art. 165 - O Conselho Estadual de Educação poderá delegar a superintendência da educação e do ensino, no município em que assim julgar conveniente, a um Conselho Municipal de Ensino.

Art. 166 - Os Conselhos Municipais de Ensino, nomeados pelo Governador do Estado, serão compostos de cinco a sete membros conforme a população do município, escolhidos dentre pessoas de reputação ilibada e reconhecido espírito público.

Ano 1969 (Lei no. 4.394/69)

Art. 153 - O Conselho Estadual de Educação poderá delegar a superintendência da educação e do ensino, no município em que assim julgar conveniente, a um Conselho Municipal de Ensino.

Art. 154 - Quando o interesse do ensino o recomendar, a delegação de que trata o artigo anterior, a critério do CEE poderá ser concedida, simultaneamente, a um grupo de municípios, congregados numa micro-região de interesses comuns e interdependentes.

Art. 155 - Os Conselhos Municipais de Educação, indicados pelo Prefeito Municipal, e nomeados pelo Governador do Estado, serão compostos de cinco a nove membros conforme a população do município, que os escolherá dentre pessoas de reputação ilibada, reconhecido es-

pírito público e notório saber.

1o. - Os Conselhos Municipais de Ensino deverão representar a comunidade e, na sua organização, assegurar-se-á adequada representação ao magistério local de todos os graus e ramos e ao Governo Municipal.

2o. - Caberá ao Conselho Estadual de Educação examinar a composição dos Conselhos Municipais de Ensino, principalmente no que diz respeito à capacitação dos seus membros, como preliminar para a delegação de atribuições e fixação de sua extensão.

1o. - Os Conselhos Municipais de Educação deverão representar a comunidade e, na sua organização, assegurar-se-á adequada representação ao magistério local de todos os graus e ramos e ao Governo Municipal.

2o. - Caberá ao Conselho Estadual de Educação examinar a composição dos Conselhos Municipais de Educação, principalmente no que diz respeito à capacitação dos seus membros, como preliminar para a delegação de atribuições e fixação de sua extensão.

A análise comparativa das prerrogativas estabelecidas nestas leis demonstra que a primeira lei (Sistema Estadual de Ensino de 1963) ocupou-se, fundamentalmente, da conveniência (ou não) da delegação de poder do Conselho Estadual de Educação a órgãos colegiados municipais; do número de componentes destes órgãos; da questão da representação e capacitação de seus membros. Já a segunda lei (Sistema Estadual de Ensino de 1969) introduziu algumas alterações referentes à denominação do órgão colegiado da educação municipal - de Conselho Municipal de Ensino para Conselho Municipal de Educação; à possibilidade de criação de órgãos colegiados que agreguem diversos municípios; a indicação dos membros do Conselho Municipal, também "nomeados pelo Governador do estado", mas "indicados pelo Prefeito do Município.

A sistemática de formação dos Conselhos Municipais de Educação respaldava-se, em termos formais, no princípio da "descentralização articulada", estabelecida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). Todavia, a perspectiva de descentralização, presente nas leis que dispuseram sobre o Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina, possibilitava o estabelecimento de profundo controle do Conselho Estadual de Educação sobre os respectivos

Conselhos Municipais de Educação; além de assegurar a predominância do Poder Executivo Estadual na definição da política educacional, no âmbito local e regional, através da nomeação dos membros destes Conselhos, pelo Governador do Estado.

No âmbito interno do Conselho Estadual de Educação, a criação dos Conselhos Municipais de Educação foi enfocada como uma das atribuições da instância colegiada estadual. Tais atribuições foram mencionadas nos Regimentos Internos, sendo que o teor destas atribuições, referente aos Conselhos Municipais de Educação, foi explicitado, pela primeira vez no Regimento Interno de 1974; os Regimentos Internos aprovados posteriormente (1985 e 1987), limitaram-se a alterar aspectos da sua redação, porém mantiveram o seu conteúdo.

Assim, o Regimento Interno do ano de 1974 estabeleceu (em seu Artigo 22, Itens 6 e 7) que, ao Conselho Estadual de Educação, compete:

- 6) delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos municípios, isoladamente ou congregados em Microrregião de interesse comum interdependentes, onde haja condições para tanto;
- 7) examinar a composição dos Conselhos previstos no item anterior, principalmente no que diz respeito à capacitação de seus membros, como preliminar para delegação de atribuições e fixação de sua extensão.

Embora estes diferentes dispositivos legais tenham enfocando a questão dos Conselhos Municipais de Educação, e até mesmo, estabelecido normas para a sua composição e funcionamento, estes órgãos não foram criados em Santa Catarina.

No ano de 1986 foi constituída uma Comissão de Estudos (Portaria no. 04/86), junto ao Conselho Estadual de Educação, com a finalidade de proceder a um amplo levantamento histórico das prerro-

gativas legais a respeito dos Conselhos Municipais de Educação e apresentar "Sugestão à elaboração dos Regimentos Internos" de tais órgãos.

O relatório apresentado pela referida Comissão de Estudo fez considerações sobre as condições do município para criação do Conselho Municipal de Educação e apresentou, também, as chamadas "atribuições delegáveis", reportando-se, para tanto, ao documento do MEC (publicado em 1984), intitulado "Conselhos Municipais de Educação". Segundo o mencionado relatório, a delegação de atribuições do Conselho Estadual aos Conselhos Municipais de Educação precisa ser aprovada pela Plenária do primeiro, mediante petição encaminhada pelo Prefeito Municipal. Neste sentido,

O CEE (Conselho Estadual de Educação) é o órgão do sistema que possui competência para normatizar, decidir, opinar e julgar sobre educação no Estado. Quando o mesmo delega atribuições aos CME, em atendimento ao princípio de que "quem delega competência é co-responsável pelo ato do delegado" (MG - Parecer no. 927/87 - CEE), há necessidade de estabelecer exigências para delegar atribuições e sobre a maneira de como será feito o acompanhamento dos atos delegados (COFAP/MEC/SEPS, Conselhos Municipais de Educação. Brasília, 1984, p.77).

Os CME (Conselhos Municipais de Educação) possuem autonomia para organizar os serviços públicos locais, entre estes os de educação. Tal autonomia está legitimada pela Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional no. 1, de 17 de outubro de 1969, Art. 15, Inciso II, Alínea "b".

Assim sendo, o município pode criar o CME sem delegação de atribuições, visto possuir autonomia e competência de se organizar para prestação de serviços educacionais. No entanto, se o CME quiser ampliar legitimamente suas atribuições atuando de forma mais diversificada, deve solicitar as delegações desejadas ao CEE que tem o direito e o dever de exigir dos CME o cumprimento de pré-requisitos essenciais à delegação de atribuições, embasado no Art. 71 da (Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus) Lei no. 5.692/71 (Santa Catarina. CEE, 1986:10-11).

A posição do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina quanto à criação de órgãos colegiados da educação nos municípios, respalda-se nos parâmetros expressos no documento do MEC. Os Pareceres do órgão colegiado estadual, analisados pela Comissão de estudo, apontaram a criação dos Conselhos Municipais de Educação como competência do Poder Executivo Municipal, cabendo aos Conselhos Estaduais de Educação a delegação de atribuições, ou seja, a extensão de competência ao município que assim o desejar (Santa Catarina. CEE, 1986:5).

Tal posição foi explicitada nos Pareceres no. 97/68 (do Conselheiro Anibal Nunes Pires - referente à criação do CME de Blumenau), no. 208/81 (do Conselheiro Clóvis de Souto Goulart - referente à criação do CME regional dos municípios do Alto Uruguai Catarinense) e no. 360/84 (do Conselheiro Antônio Osvaldo Conci - referente à criação do CME de Itajaí). Convém ressaltar que, segundo a Comissão de estudo, nenhum órgão colegiado municipal fora criado, embora diversos municípios o tivessem solicitado.

A Comissão de Estudo concluiu seus trabalhos, esclarecendo que o

CME é um órgão que deve manter-se apolítico e cientificamente voltado às suas finalidades primordiais. Deve contar com uma equipe técnica à altura de suas atribuições e escolhida pela capacidade e experiência profissionais de seus membros. Esta condição acrescida à experiência e conhecimento em assuntos educacionais dos Conselheiros (municipais), virá prestar relevantes serviços à comunidade a qual pertence, possibilitando uma perfeita integração da política educacional do município e os diversos órgãos das esferas federal e estadual no interesse maior de atingir os fins da educação (Santa Catarina. CEE, 1984:15).

A análise da legislação e das considerações apresentadas pela Comissão de Estudo, permite inferir que a criação dos Conselhos Municipais de Educação não foi estimulada pelo Conselho Estadual de Educação. Conseqüentemente, a descentralização das decisões educacio-

nais ficou relegada ao nível do discurso. Assim, a política educacional, no âmbito do Estado e, por extensão, dos municípios, permaneceu centralizada na cúpula da burocracia pedagógica estadual (que compreende o Conselho Estadual de Educação e a Secretaria de Estado da Educação).

2- DE INSTANCIA POLITICO-DECISORIA A INSTANCIA TECNICO-BUROCRACTICA

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina foi implantado (em 1962) como **órgão máximo de deliberação da política educacional**, no âmbito do Estado. Todavia, este órgão colegiado veio a passar por processos de **recriação**, mediante a conjuntura politico-econômica dos diferentes momentos históricos. A **recriação** do Conselho Estadual de Educação visou legitimar uma dada sistemática de exercício do poder e manter o estilo de autoridade do órgão colegiado da educação.

Para efeito de análise este estudo levantou, nos diferentes dispositivos legais, esses processos de **recriação** do Conselho Estadual de Educação. A análise de tais processos evidenciou que o órgão colegiado da educação de Santa Catarina, em distintos momentos históricos, apresenta características que "marcam" a sua atuação: enquanto **instância politico-decisória**, entre os anos 1962 e 1970; como instân-

cia técnico-burocrática, a partir de 1970.

Nesse primeiro momento histórico (1962/1970), o Poder Executivo estadual, respeitando o espírito da LDB, criou condições para que o Conselho Estadual de Educação pudesse resguardar sua autonomia face às demais instâncias do Sistema Estadual de Ensino, especialmente em relação à Secretaria de Estado da Educação (que se constitui, segundo a organização administrativa brasileira, na instância ligada diretamente ao Poder Executivo Estadual). Esta autonomia, expressa na legislação vigente, assegurou ao Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina a condição de **órgão máximo no processo de tomada de decisão**, quanto às questões educacionais. Daí poder ser qualificado como **instância político-decisória**.

Caracterizar o Conselho Estadual de Educação como **instância político-decisória** implica em reconhecer, nos princípios que motivaram sua criação e implantação (descentralização, autonomia e democracia representativa), aspectos fundamentais ligados à perspectiva liberal da democratização do ensino; segundo esta, um **órgão colegiado** formado por especialistas em assuntos educacionais, deveria deter o poder decisório sobre essas questões.

A condição de **instância político-decisória**, atribuída formalmente ao Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, foi assegurada na Lei no. 3.030, de 15 de maio de 1962, que dispôs sobre a implantação do órgão. Esta condição foi reafirmada no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina (Leis no. 3.191, de 08 de maio de 1963 e no. 4.394, de 20 de novembro de 1969). Assim, ficou estabelecido que à Secretaria de Estado da Educação competia velar pela observância das leis do ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Estadual de Educação (Leis no. 3.191/63 e no. 4.394/69, Artigos 119 e 107, respectivamente).

Enquanto que, ao Conselho Estadual de Educação competia:

- b) aprovar os regulamentos e a orientação do ensino oficial e particular, dentro das limitações expressas na Constituição Federal, nas leis decorrentes desta, na Constituição do Estado e na presente Lei;
- c) aprovar ou estabelecer o planejamento integral da educação e cultura do Estado, graduando sua execução de acordo com seus recursos financeiros.

(Leis no. 3.191/63 e no. 4.394/69, Artigos 121 - item b e 109 - item c, respectivamente).

O exercício do poder no Conselho Estadual de Educação - enquanto **instância político-decisória** - legitimou-se no caráter colegiado do órgão, decorrente do entendimento de que ele era representativo dos diferentes graus e áreas do ensino, e na condição de pessoas consideradas de "notório saber" e "reconhecida experiência em assuntos educacionais".

Esta mesma condição de **instância político-decisória** foi explicitada nos dois primeiros Regimentos Internos do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, aprovados nos anos de 1962 e 1970 (Decretos no. 1.672, de 03 de julho de 1962 e no. 9.365, de 21 de julho de 1970).

As principais tomadas de posição do primeiro Regimento Interno (1962), em relação ao poder político-decisório do Conselho Estadual de Educação, partem do pressuposto de ser essa instituição o **órgão máximo de orientação e coordenação do ensino**. Assim, esse órgão colegiado caracterizou-se como esfera capitaneadora das políticas educacionais, a nível estadual. A Secretaria de Estado da Educação ficaram afetas as funções de caráter mais administrativo, que consistiam, fundamentalmente, em executar as deliberações do Conselho Estadual de Educação. Essa configuração de relações organizacionais das duas esferas do Sistema Estadual de Ensino representou um "esvazia-

mento formal" das funções políticas da Secretaria. Em outras palavras, muito do poder político-decisório que tradicionalmente era exercido pelo Secretário de Educação passou a ser exercido pelo Conselho Estadual de Educação.

QUADRO 5 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
POSIÇÃO NA ESTRUTURA DO SISTEMA DE ENSINO

Regimentos	Ano (Início da vigência)	Subordinação	Hierarquia
1o.	1962	Subordinado tecnicamente ao Conselho Federal de Educação	Órgão máximo de orientação e coordenação do ensino
2o.	1970	Subordinado administrativamente ao Governador do Estado e articulado tecnicamente com o Conselho Federal de Educação	Órgão máximo de orientação e coordenação do ensino
3o.	1974	Subordinado administrativamente ao Governador do Estado e articulado tecnicamente com o Conselho Federal de Educação	Órgão máximo de orientação e coordenação do ensino
4o.	1985	Vinculado à Secretaria da Educação	Órgão de deliberação coletiva Órgão normativo - jurisdicional, consultivo e de assessoramento superior
5o.	1987	Vinculado à Secretaria da Educação	Órgão de deliberação coletiva Órgão normativo - jurisdicional, consultivo e de assessoramento superior

Fonte: Conselho Estadual de Educação/Decretos no. 1.672/62, no. 9.365/70, no. 1.368/74, no. 25.122/85 e no. 31.379/87.

O segundo Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação (1970), colocou esse órgão administrativamente "subordinado ao Governador do Estado e articulado ao Conselho Federal de Educação". Essa posição alterou substancialmente a autonomia do Conselho Esta-

dual de Educação em relação ao Poder Executivo estadual, mas não compreendeu, contudo, modificações significativas na sua estrutura organizacional. A posição de subordinação "administrativa" do **Órgão colegiado** da educação ao Governador do Estado foi decorrente da nova ordem jurídico-institucional, implantada no país em 1964; até então, esse órgão era subordinado apenas "tecnicamente" ao Conselho Federal de Educação (Quadro 5).

O governo brasileiro iniciou então uma política que visava à concretização de um processo autoritário, calcado na estruturação burocrática e hierarquizada e na divisão técnica do trabalho, em todos os espaços de organização da sociedade. A partir daí, as instituições e organizações governamentais (federais e estaduais) passaram por um processo de crescente concentração de poder, que culminou com a complexidade das suas estruturas organizacionais. Assim, as mais diversas instituições e organizações foram alvo de dispositivos legais das mais diferentes ordens, especialmente os Decretos do Poder Executivo. Tal situação também atingiu, em âmbito nacional, os Conselhos de Educação.

Os Conselhos de Educação, a partir dessa nova conjuntura político-administrativa (melhor discutida na primeira parte), passaram a incorporar progressivas restrições impostas à sua atuação colegiada, emanadas do Poder Executivo federal (via MEC/CFE) e explicitadas, essencialmente, nas anuais **Reuniões Conjuntas dos Conselhos de Educação**. Estas restrições decorriam das características básicas do Regime Autoritário-Burocrático, cujas relações de poder são organizadas em favor do Executivo, através do fortalecimento das capacidades técnicas e da racionalidade formal das organizações governamentais.

Constata-se, ainda, que essa conjuntura político-administrativa nacional gerou diversas alterações no âmbito dos Estados da federação. Em Santa Catarina, deu-se a Reforma Administrativa Estadual (Lei no. 4.547, de 31 de dezembro de 1970), que dispôs sobre a Estrutura Administrativa do Estado. Esta Reforma visou à promoção do desenvolvimento econômico e social do Estado catarinense e baseou-se nos princípios de planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência, controle, racionalização e produtividade.

A Reforma Administrativa Estadual (1970) abrangeu a então Secretaria de Educação e Cultura e, por extensão, o Sistema Estadual de Ensino e o Conselho Estadual de Educação. Assim, esta Secretaria passou a denominar-se Secretaria da Educação, compreendendo órgãos com diferentes funções e níveis hierárquicos: órgãos centrais, órgãos descentralizados e órgãos de deliberação coletiva.

Os órgãos centrais compreendiam o Departamento de Ensino, o Departamento de Administração, as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), o Instituto Estadual de Educação Dias Velho e o Setor Executivo do Plano Nacional de Educação; como órgão descentralizado ficou a Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE); e como órgão de deliberação coletiva ficou o Conselho Estadual de Educação (CEE).

Segundo já foi enfocado, a implantação do Conselho Estadual de Educação (1962) ocorreu a partir do entendimento de que esse órgão era uma **instância político-decisória**. Pode-se dizer que essa característica se manteve durante o período 1962/1970, apesar do progressivo "esvaziamento político", decorrente das deliberações, via dispositivos legais, emanadas do MEC/CFE e do Poder Executivo estadual.

Este "esvaziamento político", exigiu a adaptação do Conselho Estadual de Educação aos "novos tempos" e restringiu esse órgão colegiado à posição de mais um canal burocrático do Sistema Estadual de Ensino. Segundo documento-relatório do próprio Conselho Estadual de Educação (a respeito das deliberações deste órgão no período compreendido entre 1971/1973):

Para poder fazer frente à adaptação do ensino catarinense à reforma preconizada pela Lei Federal (Lei no. 5.692/71), o Conselho Estadual de Educação, por sua vez, teve que passar por várias transformações e criar, ao mesmo tempo, através de atos normativos, campo propício para que as unidades escolares pudessem adotar, sem tropeços, nem mudanças bruscas, a nova filosofia de ensino que se implantava no país. Mudança da sede para local mais amplo, novas instalações e modernização de equipamentos, contratação de pessoal técnico, reorganização de sua estrutura técnico-administrativa e reformulação do regimento interno tornaram-se necessárias para execução dos trabalhos, cujo volume aumentou consideravelmente (Santa Catarina. CEE, s.d.:1).

Convém lembrar que, em concomitância com a Reforma Administrativa Estadual (1970), o Plano Estadual de Educação, 1969/1980, explicitou a necessidade de reestruturação da Secretaria de Estado da Educação e dos órgãos a ela vinculados administrativamente. Este Plano enfatizou, também, os aspectos concernentes ao **planejamento, controle e segurança** (a serem analisados adiante) que passaram a ser a tônica do funcionamento dos órgãos vinculados à Secretaria de Estado da Educação e, conseqüentemente, atingiram o Conselho Estadual de Educação. Assim, o órgão colegiado da educação passou a configurar-se como **instância técnico-burocrática**, característica que manteria em todo o recorte de tempo desta pesquisa (até 1987).

No processo de **criação e recriação** do Conselho Estadual de Educação, o início dos anos 70 marcou a passagem formal de **instância político-decisória** (1962/1970), para **instância técnico-burocrática**.

Esse segundo momento - de **instância técnico-burocrática** - fundamenta-se, essencialmente, na Reforma Administrativa Estadual (1970). As prerrogativas dessa Reforma estão presentes no segundo Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação (1970); mas esses efeitos aprofundam-se no terceiro Regimento Interno desse órgão (1974).

O terceiro Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação, empreendeu uma profunda mudança na sua estrutura organizacional e, conseqüentemente, consolidou o processo de "esvaziamento político" desse poder decisório, iniciado em 1970; esse "esvaziamento" de poder deu-se mediante a situação de subordinação do órgão ao Governador do Estado.

A mudança na posição do Conselho Estadual de Educação na estrutura hierárquica do Sistema Estadual de Ensino, configurada na passagem de **instância político-decisória** à **instância técnico-burocrática**, expressa-se, também, na ampla reforma interna, ocorrida em 1974 (com a aprovação do terceiro Regimento Interno). Isto deu-se a partir da valorização da racionalidade burocrática, e através da ampliação das suas funções técnicas e da sua nova delimitação de papéis. Os diferentes papéis exercidos na estrutura hierárquica do Conselho Estadual de Educação passaram a representar um grande número de obrigações e privilégios, estreitamente definidos por uma racionalidade técnico-burocrática.

Assim, o exercício do poder no Conselho Estadual de Educação que se encontrava legitimado no caráter colegiado do órgão, cedeu lugar a uma legitimidade de ordem técnico-burocrática, apoiada nos princípios da racionalidade e da neutralidade.

Destaque-se, ainda, que a condição de **instância tecno-burocrática** gerou a complexidade dos procedimentos de rotina administrativa e a ampliação de "canais competentes", distribuídos hierarquicamente (houve a ampliação e transformação da Secretaria Executiva em Departamento Administrativo). Contudo, a estrutura formal de tomada de decisão foi mantida (Plenária, Presidência, Vice-Presidência, Secretaria e Comissões).

Depreende-se, com base nos indicadores legais que vêm sendo analisados, que a partir dos anos 70 descaracteriza-se a condição de **Órgão máximo de deliberação sobre a política educacional** do Estado de Santa Catarina, atribuída ao Conselho Estadual de Educação, quando da sua implantação (1962). Paralelamente, vai se estabelecendo uma nova sistemática de exercício do poder, no que tange às questões educacionais. Esta sistemática gerou a redução do espaço político-decisório do órgão colegiado; conseqüentemente a sua burocratização ajustou-se à ação de grupos fragmentários, com seus interesses específicos, possibilitando o privilegiamento desses interesses. Estes grupos são oriundos do interior da burocracia pública e privada (pedagógica ou não) e serão a seu tempo caracterizados.

O Conselho Estadual de Educação estabeleceu, como **instância técnico-burocrática**, um novo sistema de relações com as demais instâncias da burocracia pedagógica estadual, particularmente com a Secretaria de Estado da Educação. Esta é uma instância relevante devido a sua posição específica no Sistema Estadual de Ensino e pelo fato de, por delegação, representar o Poder Executivo estadual.

Estas relações se sobrepõem à mera influência direta da Secretaria de Estado da Educação sobre o processo decisório no Conselho Estadual de Educação; compreendem, outrossim, a conciliação dos dife-

rentes interesses entre a cúpula da Secretaria de Estado da Educação e os grupos fragmentários que compõem o Conselho Estadual de Educação. Este, pela sua característica colegiada, possibilita a legitimação e concretização de tais interesses.

A nova configuração - **instância técnico-burocrática** - vivenciada pelo Conselho Estadual de Educação, é convergente com os objetivos e metas nacionais ressaltados, durante a década de 70, pelas diretrizes federais, expressas nos Planos Nacionais de Desenvolvimento e na legislação do ensino (Leis no. 5.540/68 e no. 5.692/71) e, a nível estadual, na Reforma Administrativa Estadual (1970) e nos Planos Estaduais (1969/1980 e 1980/1983) e Setoriais de Educação (1973/1976 e 1977/1980).

Durante os anos 80, a sociedade civil vivenciou um período de recrudescimento das forças democráticas, em diversos setores da sociedade subjugados pelo Regime Militar (conforme foi tratado na primeira parte). Os Regimentos Internos do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, aprovados nos anos de 1985 e 1987, não evidenciaram alterações em decorrência desse movimento da sociedade. O Conselho Estadual de Educação manteve suas tradicionais características de **instância técnico-burocrática**. Todavia, identificam-se repercussões deste movimento no processo de elaboração do Plano Estadual de Educação, 1985/1988 (já analisado anteriormente).

Este Plano, que utilizou a metodologia do planejamento participativo, apontou (através das deliberações 0467 e 0468) a sistemática de composição do Conselho Estadual de Educação como um dos quesitos fundamentais à democratização do ensino. No entanto, as alterações empreendidas no quarto Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação (1985) não mostraram sensibilidade com as citadas

deliberações e foram quase só de ordem estrutural; ou seja, ocuparam-se tão-somente com a estrutura organizacional do órgão colegiado.

Todavia, houve uma alteração, neste Regimento Interno, que merece destaque; esta diz respeito à posição do Conselho Estadual de Educação no conjunto da estrutura administrativa do Estado: de órgão "subordinado administrativamente ao Governador do Estado" passou à posição de órgão "vinculado à Secretaria de Estado da Educação". Esta alteração apenas caracterizou mais claro a posição hierárquica do Conselho Estadual de Educação na estrutura da burocracia pedagógica estadual (ambas, Governo do Estado e Secretaria de Estado da Educação, são expressões do Poder Executivo estadual). Todavia, tais alterações não abrangeram a sistemática de nomeação dos membros do Conselho Estadual de Educação, considerada pelo Plano Estadual de Educação, 1985/1988, como passível de alteração fundamental, para dar-se efetivamente a democratização da educação.

Em 1987, foi aprovado o quinto Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação; este alterou o Regimento anterior (1985), sem contudo, introduzir elementos inovadores à sua atuação ou composição. A alteração abrangeu, fundamentalmente, os aspectos relacionados à estrutura administrativa, no que concerne à mudança de nomenclatura dos cargos e funções, bem como suas especificações a nível de competências (estes aspectos foram enfocados, ao tratar da estrutura organizacional do Conselho Estadual de Educação).

Para concluir, é importante considerar que a passagem de **instância político-decisória** à **instância técnico-burocrática** respaldou-se nos indicadores legais vigentes. Todavia, ao comparar o processo de **recriação** do órgão e o movimento histórico da sociedade, constata-se que na forma de constituir-se como **instância técnico-bu-**

rocrática, o Conselho Estadual de Educação mostrou ignorar sistematicamente os movimentos da sociedade, na perspectiva da democratização das relações sociais, como um todo, e das relações educacionais, em particular, mantendo-se conservador e autoritário. O órgão colegiado da educação preservou as tradicionais estruturas de exercício do poder que, segundo palavras textuais do Conselheiro Flávio Roberto Collaço, representam o autoritarismo e não o princípio democrático que deve presidir a criação e a atuação de órgãos estatais executores do chamado "poder de polícia administrativa", bem como o entendimento de que o Plenário, por suas tímidas decisões, pouco tem contribuído para a transformação da situação reinante (Ata da Sessão Plenária no. 1083, de 06 de dezembro de 1983).

Assim, o Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, constituiu-se como **instância técnico-burocrática** ao incorporar as características do Regime Autoritário-Burocrático: a proeminência do Executivo sobre as demais instâncias do aparelho de Estado, ampliação dos papéis técnico-burocráticos, a ampliação da autoridade do Presidente, e o ritualismo presente nas Sessões Plenárias e nas Reuniões das Comissões. Neste sentido, o Conselho Estadual de Educação, em âmbito paralelo ao aparelho de Estado, pode ser identificado como **instância técnico-burocrática**.

No Conselho Estadual de Educação há concentração do poder em alguns cargos do Conselho Estadual de Educação, essencialmente no cargo de Presidente; todavia, este órgão busca organizar-se internamente por uma estrutura democrática que privilegia a estratégia da votação no processo de tomada de decisão (afinal é órgão colegiado). Esse processo de votação é considerado muito importante - todos os Conselheiros procuram exercer o direito de votar - , na votação, os Conselheiros não se omitem usualmente. Ocorrem declarações de voto, mas a tomada de posição sempre ocorre. Tal estratégia acaba por mini-

mizar as discussões dos assuntos educacionais no interior do órgão e com outras instâncias da burocracia pedagógica e, impossibilitar a discussão destas questões com os demais setores da sociedade. Assim, ao que tudo indica a efetiva tomada de posição dos Conselheiros ocorre "por trás dos bastidores", ou fora da Plenária, pois o ritualismo técnico-burocrático das Sessões Plenárias intimida posições, porventura, divergentes e não favorece o clima de amplas discussões.

A participação do Conselho Estadual de Educação nas discussões empreendidas pelos diferentes setores da sociedade, segundo foi constatado, tende também a ser acentuadamente formal; ou seja, a estribar-se no poder moral oriundo do caráter representativo do órgão; este parece só consegue agir impulsionado por sua lógica interna, que é a tradicional desde 1962 (estes aspectos serão melhor analisados na última parte deste estudo).

O Conselho Estadual de Educação incrementou, no decorrer dos seus processos de **recriação**, uma luta interna voltada ao seu fortalecimento, respaldada na condição de órgão colegiado, entendido como representativo da sociedade. Tal luta visava à preservação de sua tradicional sistemática de exercício do poder - de base conservadora e autoritária -, expressa na estrutura organizacional, na forma de composição, nas competências e na estrutura de tomada de decisão. Não se levava em conta a adequabilidade da instituição às novas situações; a ideologia, calcada na Doutrina da Segurança Nacional, mesmo quando esta diz respeito a uma situação ultrapassada; a permanência de seus membros através do processo de recondução, assim acentuando o conservadorismo do órgão; o processo de tomada de decisão, calcado na rigidez e no ritualismo das Sessões Plenárias e das Reuniões das Comissões, mesmo quando estas buscam reproduzir-se e enrijecer-se para

resistir às mudanças oriundas do seu exterior.

O Conselho Estadual de Educação, na perspectiva de reproduzir-se e manter-se enquanto **instância técnico-burocrática**, implementou estratégias que abrangeram um relacionamento de base autoritária com as demais instâncias da burocracia pedagógica estadual, haja vista os condicionamentos para a criação dos Conselhos Municipais de Educação. Todavia, o Conselho Estadual de Educação desenvolveu uma relação convivencial com a Secretaria de Estado da Educação, calcada na conciliação entre os seus mútuos interesses.

3. CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO E SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO: DA SUBORDINAÇÃO FORMAL A CONVIVÊNCIA

O Conselho Estadual de Educação e a Secretaria de Estado da Educação são organizações burocráticas integrantes do Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina; ambas as instâncias situam-se na cúpula de poder do aparelho de Estado. O fato lhes confere, no âmbito da educação escolar, a direção da política educacional. Assim, a política educacional para o Estado decorre, fundamentalmente, das relações que estas instâncias mantêm entre si, e com as demais organizações da sociedade.

A Secretaria de Estado da Educação que é, por excelência, representativa do Poder Executivo, condiciona o processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação; este passa a ser resultado da conciliação entre as diferentes forças de poder que compõem o órgão colegiado e das relações estabelecidas com esta Secretaria.

As relações entre Conselho Estadual de Educação e Secretaria de Estado da Educação serão agora analisadas com base em dois indicadores: a) as leis que dispõem sobre o Sistema Estadual de Ensino (1963 e 1969), sobre a Reforma Administrativa do Estado (1970) e os Planos Estaduais de Educação (1969/1980 e 1980/1983); e b) o financiamento do Conselho Estadual de Educação, entendido como mecanismo de descaracterização do princípio da autonomia que motivou sua implantação.

No âmbito da lei que dispôs sobre o Sistema Estadual de Ensino (Lei no. 3.191, de 08 de maio de 1963), a implantação do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, representou um "esvaziamento" do poder político da Secretaria de Estado da Educação. Efetivamente, o Conselho Estadual de Educação foi implantado a partir das prerrogativas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961), que atribuiu aos órgãos colegiados da educação papel preponderante na definição da política educacional.

Assim, o Conselho Estadual de Educação passou a integrar o Sistema Estadual de Ensino como **órgão colegiado normatizador** da política educacional, para o Estado. Neste momento histórico, a Secretaria de Estado da Educação assumiu, no âmbito de direito e de fato, fundamentalmente, as funções de caráter executivo em relação às decisões do Conselho Estadual de Educação.

No ano de 1969, deu-se a aprovação de uma nova lei dispendo sobre o Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina (Lei no. 4.394, de 20 de novembro de 1969). Este dispositivo legal manteve a esfera de competência e a estrutura organizacional do Conselho Estadual de Educação e da Secretaria de Estado da Educação, expressos na lei anterior (Sistema Estadual de Ensino de 1963). Consta-se que o Conselho Estadual de Educação não figura no Organograma desta Secretaria de Estado (Anexo 1), o que o coloca fora da estrutura hierárquica da mesma.

A nova estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Educação (1969) visou propiciar condições para a execução da política traçada no Plano Estadual de Educação 1969/1980 (...). A Reforma Administrativa da Secretaria (1969) decorreu em grande parte da assessoria dada pelo programa CEOSE (MEC-UNESCO) ainda em 1967, pois este mesmo programa orientou no sentido de que, juntamente com os Planos de Educação, também se organizasse o projeto de reforma administrativa das Secretarias de Educação (Amorim, 1984:119). O dispositivo legal que aprovou esta estrutura organizacional (Decreto no. 8.840 "A", de 31 de dezembro de 1969) não o incluiu enquanto um dos órgãos da Secretaria de Estado da Educação; em outras palavras, não se ocupou com o Conselho Estadual de Educação. A então Secretaria de Educação, (efetivamente Secretaria de Educação e Cultura) apresentou um caráter executivo (que não caracteriza o Conselho Estadual de Educação) e que pode ser identificado nos seus objetivos de Secretaria de Estado:

a) Administrar, supervisionar e orientar a educação ministrada em todos os ramos e graus, no âmbito estadual, ressalvadas as delegações de competência que a lei estabeleceu;

b) Difundir a cultura;

Parágrafo único - Na consecução dos objetivos, deverá a SEC observar e fazer cumprir, no que couber, os dispositivos da legislação federal e estadual, bem como as normas e diretrizes fixadas pelos Conselhos Estaduais de Educação e Cultura (Decreto no. 8.840 "A"/69 - Artigo 10.).

Assim, em 1969 o Conselho Estadual de Educação ainda mantinha a condição de **instância político-decisória**. Todavia, no ano de 1970 ocorreu a Reforma Administrativa Estadual (Lei no. 4.547/70 - já mencionada anteriormente); esta apontou o **planejamento** como um dos seus princípios fundamentais, voltado à **promoção do desenvolvimento econômico e social do Estado**.

A Reforma Administrativa Estadual explicitou, formalmente, a proeminência dos Secretários de Estado (apontada, também, no Plano Estadual de Educação 1969/1980), ao estabelecer (no Artigo 2o., Parágrafo 1o.) como competência de cada Secretário de Estado orientar e dirigir a elaboração do **programa setorial correspondente à sua Secretaria**. Esta Reforma estabeleceu, também, que a "supervisão" e "controle" sobre cada órgão da administração estadual ficariam sob a responsabilidade da Secretaria específica. Assim, a supervisão e controle seriam exercidos pelo Secretário de Estado, através da **orientação, coordenação e controle dos órgãos vinculados**.

No âmbito do Sistema Estadual de Ensino, e em decorrência da Reforma Administrativa Estadual (1970), o Secretário da Educação incorporou a posição de **dirigente superior** das questões educacionais, conforme regulamentação da estrutura administrativa da então Secretaria de Educação e Cultura; esta abrange a reorganização dos serviços e o disciplinamento das atividades (Decreto no. 9.150, de 04 de junho de 1970). Assim, ficou estabelecido que ao **Gabinete do Secretário de Estado, órgão direcional superior da Secretaria da Educação** cabe, através de seu titular, formular a política do órgão, definir metas e estabelecer objetivos à educação do Estado (Decreto no. 9.150/70 - Artigo 1o.).

Voltando a focar o Plano Estadual de Educação, 1969/1980, recorde-se que este respaldou a condição de **Órgão máximo de orientação e coordenação do ensino** atribuída ao Conselho Estadual de Educação, desde sua implantação (1962); e dificilmente poderia ter sido

diferente, pois (como já foi visto), a Comissão que elaborou este Plano foi constituída, na sua totalidade, por membros do Conselho Estadual de Educação. Assim, o então Secretário da Educação, Jaldyr Bhering Faustino da Silva, encaminhou Exposição de Motivos ao Governador do Estado Ivo Silveira, explicitando a relevância do Conselho Estadual de Educação na definição da política educacional para Santa Catarina. O Secretário esclareceu que a Secretaria de Educação e Cultura acompanhou de perto os esforços do Conselho de Educação, tendo oferecido sua colaboração constante para que o referido documento (Plano Estadual de Educação, 1969/1980) pudesse oferecer, já em 1970, novas condições ao ensino em Santa Catarina (Santa Catarina. PEE, 1969/1980).

O Plano Estadual de Educação, 1969/1980, previu a conjugação dos esforços das diferentes instâncias da burocracia pedagógica estadual, no sentido de viabilizar a execução das metas por ele propostas. Ressalte-se que este Plano, também, explicitou claramente a proeminência da posição político-administrativa do Secretário da Educação no Sistema Estadual de Ensino e enfatizou a necessidade da criação de mecanismos de **planejamento e controle** da prática educacional, em todos os níveis do ensino.

O planejamento (também analisado anteriormente) foi incrementado no Conselho Estadual de Educação, através da criação da Comissão de Planejamento e, na Secretaria de Estado da Educação, através da criação da Assessoria de Planejamento. Esta Assessoria visava viabilizar a "estratégia do planejamento" no gerenciamento das questões educacionais, em âmbito estadual, e foi assim expressa no Plano Estadual de Educação, 1969/1980:

A institucionalização do processo de planejar será possível inicialmente através da Comissão de implantação do Plano e depois pela Assessoria de Planejamento a ser implantada junto à Secretaria da Educação e Cultura (SEC), através do plano de reforma administrativa. Essa Assessoria de Planejamento

responsável pelo orçamento e controle atuará em última conexão com o Conselho Estadual de Educação, sob o comando do Secretário de Educação e Cultura, visando ao alcance dos objetivos aqui fixados e garantindo o êxito da política educacional do Estado (Santa Catarina. PEE, 1969/1980:3).

A Assessoria de Planejamento ¹² incorporou competências análogas ao Conselho Estadual de Educação, tendo concentrado amplo poder político-decisório. Ligada diretamente ao Gabinete do Secretário da Educação, esta Assessoria teve suas competências estabelecidas no Plano Estadual de Educação, 1969/1980; tais competências consistiam em explicitar aos órgãos de execução o espírito e conteúdo da reforma administrativa e da política educacional que o Estado formula através deste plano, além de estruturar e submeter ao Conselho (CEE) todos os programas setoriais, decorrentes dos objetivos e metas aqui fixados e revisar, nos prazos estabelecidos, a totalidade deste plano, para sua aprovação pelo CEE (Santa Catarina. PEE, 1969/1980:3).

Por parte da Secretaria de Estado da Educação o ato de submeter à consideração do Conselho Estadual de Educação os Planos e Programas elaborados por sua Assessoria de Planejamento representou, de fato, uma busca de legitimação de seus procedimentos. O Conselho Estadual de Educação limitou-se à tranquila apreciação e aprovação de tais Planos e Programas, não os rejeitando usualmente; porém, em certas ocasiões, propôs alterações de ordem técnico-burocrática, que podem ser considerados insignificantes do ponto de vista do conteúdo dos respectivos Planos e Programas.

O controle ¹³ das ações governamentais, que se constituiu

12. A Assessoria de Planejamento foi transformada em Unidade de Planejamento, pelo Decreto no. 5.039, de 07 de julho de 1978, que dispôs sobre o Regimento da então Secretaria da Educação e Cultura, tendo estabelecido seu funcionamento e expandido as suas funções, através da criação de cinco subunidades.

13. O controle foi considerado um dos princípios básicos da Organização Administrativa Estadual (Lei no. 5.089/75).

um dos princípios básicos da Reforma Administrativa Estadual (1970), foi também afirmado no Plano Estadual de Educação, 1969/1980, conforme estudo de Amorim (1984). Esse **controle** apresenta as características do "controle hierárquico concernente ao Direito Administrativo Brasileiro e foi assim expresso nessa Reforma:

Art. 12 - O controle das atividades da Administração Estadual deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo particularmente:

I - o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;

II - o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância às normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;

III - o controle, pelos órgãos próprios dos sistemas de contabilidade, auditoria e administração financeira, da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens do Estado (Lei no.4.547/70).

Ressalte-se que a Reforma Administrativa Estadual (1970), ao **vincular** o Conselho Estadual de Educação à Secretaria de Estado da Educação e introduzir mudanças na estrutura do Sistema Estadual de Ensino, fez com que o órgão colegiado perder as suas características de **instância político-decisória**; este passou a ser "comandado" pelo Secretário da Educação, conforme posição expressa no Plano Estadual de Educação 1969/1980 (ratificada pelos Decretos no. 403, de 06 de junho de 1975 e no. 2.610, de 17 de maio de 1977, que dispuseram sobre nova estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado da Educação; e Decreto no. 5.039, de 07 de junho de 1978, que dispôs sobre o Regimento da Secretaria da Educação e Cultura).

Assim, o Conselho Estadual de Educação, enquanto **órgão integrante da Administração Estadual**, teve sua posição hierárquica determinada por dispositivos legais emanados do Poder Executivo estadual. O Conselho Estadual de Educação ficou sujeito ao "controle hier-

rárquico" da estrutura administrativa do Poder Executivo (estadual e federal), e por extensão, das instâncias superiores da burocracia pedagógica.

No ano de 1975, ocorreu nova Reforma Administrativa para o Estado de Santa Catarina (Lei no. 5.089, de 30 de abril de 1975); esta reafirmou a necessidade do **controle** e do **planejamento**, voltado à promoção do **desenvolvimento econômico-social do Estado** e acrescentou um outro princípio - o da **Segurança**.

A questão da Segurança Nacional (discutida na primeira parte deste estudo) condicionou as ações empreendidas no interior do aparelho de Estado e, por extensão, no Sistema Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina; e introduziu mecanismos de controle administrativo de tais ações. A **segurança** foi, portanto, outro princípio claramente expresso durante os anos 70, nos dispositivos legais oriundos do Poder Executivo catarinense. Este princípio fundamentou, também, formas de controle das ações da burocracia pedagógica estadual.

A análise a respeito da **segurança**, neste estudo, parte de dois indicadores básicos: o primeiro está ligado à criação de um Setor de Segurança e Informações na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação; o segundo refere-se ao treinamento de um número significativo de Conselheiros, na Escola Superior de Guerra (ESG).

No ano de 1970, no bojo da ampla Reforma Administrativa ocorrida no Estado (Lei no. 4.547/70), foi criada a Secretaria de Segurança e Informações, cujas atribuições (relacionadas no Artigo 35, Item IX - desta lei) compreendiam as **atividades de manutenção da ordem, segurança interna e informações, no âmbito do Estado**. Esta Secretaria, foi mantida, em 1975, ao

dar-se a nova Organização Administrativa do Estado, que estabeleceu as diretrizes básicas para a modernização administrativa (Lei no. 5.089/75) 14.

No âmbito do Sistema Estadual de Ensino, foi criado o Serviço de Segurança e Informações, pelo Decreto no. 403, de 06 de junho de 1975 (que dispôs sobre a estrutura organizacional básica da Secretaria da Educação); este Serviço surgiu na qualidade de setor ligado diretamente ao Secretário da Educação (Anexo 2). O Serviço de Segurança e Informações foi mantido no Decreto no. 2.610, de 17 de maio de 1977 (que também dispôs sobre a estrutura organizacional básica da Secretaria da Educação e Cultura).

A esfera de competência do Serviço de Segurança e Informações foi explicitada no Regimento da Secretaria da Educação e Cultura (Decreto no. 5.039, de 07 de junho de 1978), abrangendo as seguintes atribuições:

Art. 13 - Ao Serviço de Segurança e Informações, Órgão Setorial do Sistema de Segurança e Informações, subordinado diretamente ao Gabinete do Secretário, compete:

I - Programar, organizar, coordenar, executar e controlar os serviços de informações e contra-informações dos órgãos integrantes da Secretaria da Educação e Cultura;

II - Produzir e analisar informações necessárias às decisões das autoridades superiores da Secretaria;

III - Articular-se com o Órgão Central do Sistema de Segurança e Informações, com vistas à adequação das normas e instruções técnicas a serem observadas na execução de suas atividades;

14. No âmbito federal, foi criado o Serviço Nacional de Informações - SNI (Decreto no. 4.341, de 13 de junho de 1964), seu objetivo consistia em "coletar e analisar informações pertinentes à Segurança Nacional, à contra-informação e à informação sobre questões de subversão interna" (Alves, 1987:72).

IV - Receber, estudar, classificar, responder e arquivar a correspondência e documentos relativos às atividades específicas do órgão;

V - Desenvolver outras atividades relacionadas com a área de segurança e informações, no âmbito da Secretaria da Educação e Cultura.

O Serviço de Segurança e Informações teve como objetivo básico: levantar informações e exercer o "crivo ideológico" em todo o Sistema Estadual de Ensino. Desta forma, estabeleceu-se um "controle ideológico", nos moldes da Doutrina de Segurança Nacional, incrementada a nível nacional pelo Serviço Nacional de Informações (SNI).

No âmbito do Conselho Estadual de Educação não se deu a criação de nenhum setor específico (de caráter formal), visando à coleta e controle das informações. Todavia, ocorriam procedimentos relativos à **segurança**, e estes estavam articulados ao Serviço de Segurança e Informações, criado junto ao Gabinete do Secretário da Educação.

A Doutrina de Segurança Nacional foi divulgada no interior do Conselho Estadual de Educação, através da participação dos Conselheiros nos cursos e ciclos de estudo, promovidos pela Escola Superior de Guerra (ESG); e por sua congênere no Estado de Santa Catarina - a Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG) ¹⁵.

Assim, dos trinta e um Conselheiros selecionados por este estudo ¹⁶, sete participaram dos treinamentos promovidos pela Escola Superior de Guerra (ESG), durante os anos 70; Rodolfo Joaquim Pinto

15. A respeito da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra de Santa Catarina (ADESG), ver: Aguiar (1991).

16. Os critérios para seleção dos trinta e um Conselheiros foram apresentados detalhadamente na metodologia desta pesquisa.

da Luz, Hilberto Michels, Nereu do Vale Pereira (sócio-membro da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra - ADESG), Nilson Paulo (membro da Delegacia Regional da ADESG - 1981), Clóvis de Souto Goulart, João Aderson Flores e Waldir Berndt 17.

Os cursos frequentados por estes Conselheiros tiveram a duração variável, entre uma semana e um ano, em alguns casos, chegando a perfazer um total de 1600 horas. Foram realizados no Rio de Janeiro, sob a direção da Escola Superior de Guerra (ESG) ou em Florianópolis, sob a direção da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG). O tema discutido nestes cursos e ciclos de estudo versou sobre questões sociais e políticas do país vistas sob a ótica da Segurança Nacional.

Voltando a analisar o Conselho Estadual de Educação, enquanto integrante da estrutura hierárquica da Secretaria de Estado da Educação, depreende-se que, a partir dos anos 70, o órgão colegiado da educação empreendeu uma ampla reestruturação interna. Esta deu-se a partir de expectativas (ou pressões) para que este órgão passasse de **instância político-decisória à instância técnico-burocrática**. Assim, o Conselho Estadual de Educação viu-se subordinado à Secretaria de Estado da Educação; posição esta que foi mantida nos anos subsequentes.

No ano de 1988, o Decreto no. 1.351, de 17 de fevereiro de 1988 (que dispôs sobre a reorganização da Secretaria da Educação e

17. A ESG continua divulgando sua ideologia através de cursos e ciclos de estudo; esta procura atingir, especialmente ocupantes de altos cargos da burocracia, em geral; professores doutores, vindos recentemente do exterior; demais lideranças da sociedade civil.

denominou-a Secretaria de Estado da Educação) 18, estabeleceu a nova estrutura hierárquica para esta Secretaria de Estado, organizada nas seguintes níveis: Nível de Direção e Assessoramento Superior; Nível de Gerenciamento; Nível Instrumental; Nível Departamental Finalístico; Nível de Atuação Executiva Regional e Nível de Atuação Descentralizada.

O Nível de Direção e Assessoramento Superior constitui-se então na mais alta instância de poder do Sistema Estadual de Ensino, capitaneada pelo Secretário da Educação. Neste Nível situam-se: Gabinete do Secretário, Assessoria ao Gabinete do Secretário e órgão colegiado. O Conselho Estadual de Educação figura como único órgão colegiado, vinculado ao Gabinete do Secretário da Educação.

Outro indicador da condição de subordinação do Conselho Estadual de Educação, em relação à Secretaria de Estado da Educação, pode ser encontrado na forma de financiamento das atividades do órgão para as quais é importante o orçamento institucional. O orçamento do Conselho Estadual de Educação visa manter sua estrutura administrativa e destina-se, também, à concessão de "jetons" aos Conselheiros.

A legislação, que dispôs sobre o Sistema Estadual de Ensino (1963 e 1969) incluiu o orçamento do Conselho Estadual de Educação no âmbito do item orçamentário da Secretaria de Estado da Educação. Prescrita para a pasta da Secretaria de Estado da Educação, no Orçamento do Estado (período 1980/1989).

A verba referente à "Manutenção do Conselho Estadual de Educação", ficou configurada da seguinte forma: 1980 (0,19%), 1981

18. Este Decreto revogou o Decreto no. 2.610/77, que dispôs sobre a estrutura organizacional básica da Secretaria da Educação e Cultura.

(0,21%), 1982 (0,20%), 1983(0,13%), 1984 (0,15%), 1985 (0,19%), 1986 (0,19%), 1987 (0,31%), 1988 (0,42%) e 1989 (0,26%).

Pode-se depreender que o Governador do Estado utilizou a questão do financiamento para melhor subordinar o Conselho Estadual de Educação às suas deliberações. Utilizou, também, o controle sobre o preenchimento dos cargos do Conselho Estadual de Educação. Assim, em 1988, o Governo do Estado (através do Decreto no. 1.351/88), transferiu para a Secretaria de Estado da Educação três cargos relevantes na estrutura organizacional do Conselho Estadual de Educação: Coordenador Geral do Conselho Estadual de Educação (um cargo), com a nova denominação de Coordenador de Ensino da Secretaria de Estado da Educação; Assessor Técnico (dois cargos), transferiu-os aos Chefes do Serviço de Material Didático e do Serviço de Ações Integradas da Secretaria de Estado da Educação.

O Governador do Estado suspendeu¹⁹, também, nesse ano, (Decreto no. 1.578, de 20 de abril de 1988, que dispôs sobre a suspensão de gratificação, a título de jeton, pela participação em órgão de deliberação coletiva) a concessão de gratificação a título de "jetons", atribuída a servidores públicos civis e militares, dos três poderes do Estado, inclusive de Fundações, pela participação em "órgãos de Deliberação Coletiva, integrantes da estrutura do Poder Executivo. Tal medida atingiu também o Conselho Estadual de Educação.

A subordinação formal do Conselho Estadual de Educação - em âmbito de seu poder de decisão e na dependência gerada pela forma de financiamento do órgão - é incompatível com os princípios relaciona-

19. Os "jetons" voltaram a ser concedidos nos moldes anteriores, em 1990, conforme Informação no. 27, da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado da Educação. O Parecer dessa Assessoria baseou-se no exposto no Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de Santa Catarina (Lei no. 6.745, de 28 de dezembro de 1985).

dos **À descentralização e à autonomia**, expressos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). Estes princípios, quando rejeitados, conduziram o Conselho Estadual de Educação à posição de **instância político-decisória**; já os princípios estabelecidos na legislação estadual, especialmente quanto ao **planejamento, controle e segurança**, geraram uma situação de subordinação, que passou a caracterizar o órgão como **instância técnico-burocrática**.

A situação de **instância tecno-burocrática**, esvaziada de poder decisório, tornou necessário o estabelecimento de uma relação convivencial com a cúpula da burocracia pedagógica estadual da Secretaria de Estado da Educação. Tal relação visava, na perspectiva da Secretaria de Estado da Educação, por um lado, manter a posição de subordinação do Conselho Estadual de Educação à essa Secretaria de Estado; por outro lado, legitimar a política educacional incrementada pela cúpula da burocracia pedagógica. A convivência em questão, também, mascarava o caráter autoritário do exercício do poder da Secretaria de Estado da Educação face ao Conselho Estadual de Educação.

A questão das relações entre Conselho Estadual de Educação e Secretaria de Estado da Educação está profundamente presente nas Atas das Sessões Plenárias do Conselho Estadual de Educação. O entendimento a respeito é de que deve haver uma convivência, fundamentada na tentativa constante de reafirmação dos compromissos mútuos das duas instâncias, visando a solução das grandes questões educacionais do Estado. Assim, a convivência entre as instâncias máximas da burocracia pedagógica estadual - Secretaria de Estado da Educação e Conselho Estadual de Educação - é considerada necessária à implementação da política educacional para o Estado.

Na perspectiva da lei, o Sistema Estadual de Ensino é formalmente "comandado" pelo Secretário da Educação, ao qual compete manter o "controle hierárquico"; mas também há a expectativa de um relacionamento convivencial entre os diferentes órgãos da burocracia pedagógica estadual, inclusive o Conselho Estadual de Educação.

A convivência é sustentada nas costumeiras "visitas" dos Secretários da Educação e nas eventuais "visitas" do Governador do Estado ao Conselho Estadual de Educação (geralmente logo depois que assumem tais cargos). Estas oportunidades configuram-se como momentos "solenes" das Sessões Plenárias e são utilizadas no sentido de reafirmar os "compromissos" da burocracia pedagógica com as questões educacionais do Estado. O Governador e os Secretários expressam-se muito abertos à assessoria do Conselho Estadual de Educação e, usualmente, fazem apelo aos Conselheiros reafirmando seus compromissos mútuos com a educação. Tais "visitas" constituem-se em estratégias dirigidas à convivência entre o Conselho Estadual de Educação e a Secretaria de Estado da Educação, e representam uma espécie de "acordo de cavalheiros".

A análise das Atas das Sessões Plenárias demonstra, enfim, que as manifestações dos Secretários da Educação e do Governador do Estado, constituem-se em "estratégias de conciliação" dos diferentes interesses e caracterizam-se pela busca de uma convivência consensual entre as duas instâncias máximas do Sistema Estadual de Ensino.

O Secretário da Educação, Paulo Gilberto Gouvêa da Costa, (1982/1983) deixou claro, ter vindo ao Conselho

(...) com o objetivo de trocar idéias sobre os problemas da educação no Estado, com a disposição fundamental de mais ouvir do que falar. De qualquer forma, considera importante expor alguns pontos, sobre os quais pretende desenvolver seu trabalho, à testa da Secretaria da Educação. Entretanto, quer

fazê-lo consciente de que se dirige a pessoas que orientam os destinos da educação em Santa Catarina (...) destacou duas premissas de seu trabalho: Uma de ordem doutrinária: "Creio na educação como meio e como fim do desenvolvimento". E outra de ordem prática: "Conclamo cada um como pessoa e como educador a estender a mão e colaborar". (...) Considerou o encontro muito útil por ter oportunizado o entendimento humano e intensificado o conhecimento mútuo. Disse que recorrerá muitas vezes ao Conselho na busca de soluções e ajuda para os problemas da Educação e sentir-se-á profundamente honrado se for convocado para participar de sessões em que sejam discutidos processos de interesse para o Sistema (Ata da Sessão Plenária no. 990, de 06.04.82).

Já a visita do Governador Esperidião Amin Helou Filho (1983/1987), no seu dizer, representou uma aproximação maior entre o Governo do Estado e o Conselho Estadual de Educação. O Governador reafirmou seus compromissos assumidos na Carta dos Catarinenses (documento de campanha eleitoral e proposta de Governo do então candidato Amin) e enfatizou a prioridade da educação em seu Governo,

(...) revelou (também) estar antecipando a visita ao CEE que estava programada para o mês de maio. Afirmou que este gesto não quer significar apenas o apreço que nutre por todos e a cada um mas também o lugar de prioridade que a educação deverá ocupar no seu governo e deseja, acima do apreço, deixar consignado o respeito a tudo o que significa o CEE para a educação em Santa Catarina (...). O governador ao subscrever o termo de visita escreveu a seguinte mensagem: "Registro minha satisfação nesta visita e consigno meu respeito por tudo o que a casa - seus integrantes e atribuições - representa". (Ata da Sessão Plenária no. 1049, de 26.04.83).

Ao dar-se a presença do Secretário da Educação Darci Laske (1986/1987) à Sessão Plenária do Conselho Estadual de Educação, o visitante expressou preocupações com as questões educacionais do Estado de Santa Catarina. O Secretário enfatizou a importância da expansão das oportunidades educacionais e da melhoria da qualidade do ensino e ressaltou o compromisso de todos nesse empreendimento; agradeceu também o carinho e a dedicação que marcam os trabalhos desta casa (o Conselho Estadual de Educação) em prol da educação. Apresen-

tando dados estatísticos a respeito da escolaridade da criança e do jovem de Santa Catarina, declarou empenhar-se na expansão qualitativa e quantitativa das oportunidades de ensino no Estado (Ata da Sessão Plenária no. 1206, de 15.07.86).

Depreende-se, das manifestações acima apresentadas, que a Secretaria de Estado da Educação e o Conselho Estadual de Educação são reconhecidos como instâncias com atribuições distintas mas, ao mesmo tempo, são peças da mesma estrutura técnico-burocrática. As decisões emanam do Poder Executivo, representado na figura do Governador do Estado e expresso, a nível educacional, pelo Secretário da Educação. Neste sentido, o Secretário da Educação é a **autoridade máxima no âmbito do Sistema Estadual de Ensino** e sua posição condiciona o processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação.

A relação convivencial concretiza-se, na prática política, pelo "jogo de forças" entre ambas as instâncias, sendo que a Secretaria de Estado da Educação é detentora do poder mais forte. O Conselho Estadual de Educação acata as deliberações do Secretário. Por vezes os assuntos geram alguns encontros com as chefias e assessorias da Secretaria de Estado da Educação; porém as posições do Conselho Estadual de Educação não se alteram, fundamentalmente, e o órgão colegiado não deixa de acatar as decisões do Secretário da Educação.

A prática política destas instâncias baseia-se na busca consensual de soluções que evitem o "enfrentamento" ou, ainda, a polemização de interesses e assim impede-se a ruptura dos "canais de articulação" disponíveis pelas forças sociais no poder.

Cabe ressaltar, ainda, que o Conselho Estadual de Educação, a partir do período de consolidação do Regime Autoritário-Burocrático, incorporou o espírito de predominância do Executivo sobre as demais instâncias do aparelho de Estado. E incorporou, também, uma re-

lação com a Secretaria de Estado da Educação que segue os parâmetros formalizados pela lei, sendo a norma jurídica relacionada à racionalidade e à neutralidade; esses fatos fazem caracterizar o órgão colegiado como mais uma **instância técnico-burocrática** do Sistema Estadual de Ensino.

Convém ressaltar, também, que os procedimentos de caráter técnico-burocrático, destinados à manutenção da posição de subordinação, de fato, do Conselho Estadual de Educação à Secretaria de Estado da Educação, não foram enfatizados no momento em que rompe-se a hegemonia das forças oligárquicas, representadas pelo PDS. Em outras palavras, o Conselho Estadual de Educação mostra-se forte e independente da Secretaria de Estado da Educação, quando assume o novo Governador do Estado, Pedro Ivo de Figueiredo Campos, no ano de 1987; este representa a oposição a essas forças, estando ligado ao PMDB. O novo Governo traz consigo novos objetivos, novos interesses, novos jogos de força e nova ideologia.

Diante da nova configuração de forças, o Conselho Estadual de Educação revela-se coeso e busca a manutenção e reprodução dos interesses fragmentários que agrega. Assim, o órgão colegiado explicita a cristalização do poder que exerce e apresenta certa autonomia em relação ao Poder Executivo. Esta autonomia permite inferir que, tanto a posição de subordinação formal, quanto a relação convivencial com a Secretaria de Estado da Educação, só são mantidos à medida em que viabilizam os interesses dos grupos que compõem o Conselho Estadual de Educação.

O Conselho Estadual de Educação passa então a agir como grupo de pressão, visando bloquear as tentativas de intervenção do novo Governo, nos rumos de seu processo decisório. A força que o ór-

ção colegiado demonstra ter, faz com que tais tentativas tornem-se frágeis e, praticamente, insignificantes no sentido de promover uma política educacional, voltada aos interesses da maioria da população catarinense.

Todavia, a mudança de poder ocorrida no aparelho de Estado, em 1987, indica outros aspectos, por exemplo as vinculações institucionais dos novos Conselheiros, como relevante à compreensão do processo decisório no Conselho Estadual de Educação. (Este estudo não tratará destes aspectos, devido à necessidade de delimitação do tema e do momento histórico, mas os aponta como relevantes à efetivação de estudos posteriores).

O processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação é resultado da complexa correlação de forças, presentes na burocracia pedagógica estadual. Esse "jogo de forças" envolve a Secretaria de Estado da Educação e o Conselho Estadual de Educação; mas abrange também outras instituições, que se ocupam de assuntos educacionais (direta ou indiretamente), formando verdadeiros "anéis burocráticos". Estas forças encontram-se articuladas e buscam, constantemente, estratégias de conciliação dos seus interesses.

A análise das ligações institucionais dos Conselheiros possibilita a indicação dos grupos de interesses que apresentam maior evidência na composição do Conselho Estadual de Educação; permite a configuração de "anéis burocráticos"; possibilita, também, identificar um certo conservadorismo das forças sociais que se fazem representar no órgão. Estas forças acabam por concentrar a autoridade e o exercício do poder em determinados perfis de atores sociais.

III

**"ANÉIS BUROCRÁTICOS" — INTERCONEXÃO
ENTRE INTERESSES ESPECÍFICOS****1. ORGANIZAÇÕES BUROCRÁTICAS E RELAÇÕES DE PODER**

O Regime Autoritário-Burocrático possibilita, segundo Cardoso, a formação de "círculos de tomada de decisões". Estes círculos são caracterizados, também, como "anéis burocráticos", que constituem as ligações entre os interesses da sociedade civil e o estado, envolvendo negociações entre os interesses privados e do estado (In: Collier, 1982:50). Os "anéis burocráticos" permitem a articulação dos interesses de grupos fragmentários que fazem parte (direta ou indiretamente) do aparelho de Estado.

Os "anéis burocráticos" desenvolvem-se no interior das organizações burocráticas, especialmente, através de mecanismos de co-optação de figuras proeminentes, com ampla tramitação (dentro e fora) do aparelho de Estado; estas figuras, no dizer de Cardoso, permitem aos interesses privados estabelecerem suas raízes dentro do estado (In: Collier, 1982:50).

As organizações burocráticas são originárias das relações de poder que se estabelecem entre os setores sociais privilegiados. O exercício do poder, nestas organizações, decorre da conciliação entre

os diferentes interesses e legitima-se nos critérios afetos à neutralidade e à racionalidade técnico-burocrática.

No caso do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, enquanto organização burocrática, o exercício do poder fundamenta-se nos critérios técnico-burocráticos. Tais critérios garantem ao processo decisório do órgão colegiado da educação um caráter impessoal; este encobre o particularismo das ligações institucionais dos Conselheiros e a conseqüente constituição dos "anéis burocráticos". Estas ligações institucionais caracterizam-se como canais de articulação e preservação dos interesses de grupos fragmentários, representados no aparelho de Estado.

As ligações institucionais dos membros (titulares e/ou suplentes) do Conselho Estadual de Educação serão analisadas em três etapas. A primeira compreende a apresentação de listagem dos Conselheiros, nomeados desde a implantação do Conselho Estadual de Educação (1962) até o ano de 1989. Esta listagem apresenta um caráter meramente descritivo e sua finalidade é possibilitar ao leitor o estabelecimento de investigações outras, não empreendidas por este estudo.

A segunda etapa visa identificar as ligações institucionais do universo de Conselheiros, em exercício no cargo de membros titulares e/ou suplentes do Conselho Estadual de Educação, no período compreendido entre fevereiro de 1977 e fevereiro de 1987. Para tanto, em 1988 foram pesquisados os Curriculum Vitae, arquivados no Conselho Estadual de Educação; assim, levantaram-se os dados profissionais de trinta e um Conselheiros. Estes dados possibilitaram a distribuição dos Conselheiros em grupos de interesses, a partir de suas ligações institucionais.

Numa terceira etapa serão analisados outros aspectos voltados à preservação de interesses específicos apontados, a partir da permanência dos Conselheiros no Conselho Estadual de Educação e das suas posições no processo de tomada de decisão, com base nos registros das Atas das Sessões Plenárias, realizadas no período compreendido entre 1977/1987.

2. CONSELHEIROS E SUAS LIGAÇÕES INSTITUCIONAIS

Membros Componentes

A primeira composição do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina deu-se a partir da 1ª. Sessão Plenária, realizada em 25 de maio de 1962, com a posse dos quatorze Conselheiros que ocuparam o cargo de membros titulares do novo órgão gestor da educação, no âmbito do Estado; esses foram nomeados pelo então Governador do Estado, Celso Ramos. Para um mandato de seis anos tomaram posse os Conselheiros: Henrique Stodieck, Heinz Ehlert, Alcides Abreu, Osvaldo Ferreira de Melo, Maria Tereza (religiosa), Albino Bertoldo Braun (padre) e Elpidio Barbosa (na qualidade de Presidente). Para um mandato de três anos foram empossados os Conselheiros: Joaquim Madeira Neves, Glauco Olinger, Francisco Brasinha Dias, Lauro Locks, Olga Brasil da Luz, Maria da Glória Mattos e Orlando Ferreira de Melo.

Os Conselheiros empossados sob a Presidência de Elpidio Barbosa, incumbiram-se de implantar sistematicamente o Conselho Esta-

dual de Educação do Estado de Santa Catarina, a partir dos princípios da descentralização, autonomia e democracia representativa, explicitados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961).

Os procedimentos voltados à criação e recriação do Conselho Estadual de Educação tiveram continuidade com a participação dos membros (titulares ou suplentes), nomeados nos anos subsequentes. A nominata dos Conselheiros será apresentada adiante, considerando-se o período compreendido entre 1962 e 1989. Há a possibilidade de que algum Conselheiro (titular ou suplente) não tenha sido incluído na relação, tendo em vista o eventual fato de seu nome não constar de nenhuma das fontes consultadas para esta pesquisa.

Dentre os membros (titulares e/ou suplentes) do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina figuram os trinta e um Conselheiros selecionados por este estudo (apresentados em ordem alfabética). As ligações institucionais destes Conselheiros serão destacadas por (*):

Aegídio Korbes (padre) (*)	Hamilton Caminha	Michel Miguel
Albino Bertoldo Braum (padre)	Hans Burger	Nereu do Vale Pereira (*)
Alcides Abreu	Heinz Ehlert	Nilson Paulo (*)
Aldo Berndt (pastor)	Hélio Romito de Almeida	Nilton Severo da Costa (*)
Alfredo José da Veiga Neto	Henrique Stodieck	Norma Feuser (religiosa) (*)
Almerindo Brancher (*)	Hilberto Michels (pastor) (*)	Olga Brasil da Luz
Angela Regina Heinzen Amin Helou (*)	Hilton Amaral (*)	Orlando Dotti (bispo)
Anibal Nunes Pires	Hilton dos Prazeres (*)	Orlando Ferreira de Melo
Anita Maria Silveira Pires	Ida (religiosa)	Orlando Maria Murphy
Antônio Nicolló Grillo	Ilse Schmaieder	Osni Paulino Silva
Antônio Osvaldo Conci (*)	Ingeburg Dekker (*)	Osvaldo Della Giustina
Ari Canguçu de Mesquita	Iris Barg Piazeria (*)	Osvaldo Ferreira de Melo
Aristides Cimadon	Jairo Ulysses Baião	Paulino Wandresen
Arno Beck	Jandira D'Ávila	Paulo Euglert (padre)
Arno Ristow	Januário Raimundo Cerpa	Pedro Aurélio Hinkelaann
Arturis (religiosa)	João Aderson Flores (*)	Pedro José Bosco
Balbino Martins	João Nicolau Carvalho (*)	Pedro Nicolau Priu
Cândido Abdon Boulart	Joaquim Madeira Neves	Regina Yara Régis Dietrich
Carlos Humberto Corrêa	Jorge de Souza Coelho (*)	Renato Wendhausen
Carlos Jaime Marthendal (*)	José Carlos Gubert	Ricardo José Araújo de Oliveira
Celestino Roque Secco (*)	Júlio Wiggers	Rivadavia Wollstein

Celestino Sachet	Júnipero Beier (padre) (#)	Rodolfo Joaquim Pinto da Luz (#)
César Luiz Passold	Kuno Paulo Rhoden (padre) (#)	Rogério Brás da Silva (#)
Clóvis de Souto Goulart (#)	Lauro Locks	Rosires Becker (religiosa)
Constância (religiosa)	Lauro Ribas Zimmer (#)	Salomão Antônio Ribas Júnior (#)
Dalva Schutz Camillo	Luiz Anderson dos Reis (#)	Silvio Coelho dos Santos
Dimas Rosa	Lycurgo Aleixo Nora	Sylvio Sniecikowski
Edison Villela (#)	Lydio Martinho Callado	Telmo Luiz da Luz
Egberto Schuwriz	Marcilio Dias dos Santos	Teresinha Matilde Marques
Elpidio Barbosa	Maria da Glória B. de Oliveira	Ursula Herta Mulbert
Eugênio Rohr (padre)	Maria de Lourdes Archer	Valmir Dias
Fávio Roberto Collaço (#)	Maria de Lourdes da Costa Gonzaga (#)	Vanilda Martins Nazário
Francisco Brasinha Dias	Maria Teresa (religiosa)	Waldir Berndt (pastor) (#)
Frederico Buendgens	Marilde Rodrigues	Walter Fernando Piazza
Glauco Olinger	Mário César Cubas	Zuleika Mussi Lenzi
Guilherme Guibala	Mário César Moraes	
Gunter Max Walzer (padre) (#)		

Dentre os trinta e um membros do Conselho Estadual de Educação figuram nomes ligados à burocracia pública (federal, estadual e municipal), especialmente dos poderes Executivo e Legislativo e à burocracia pedagógica, ocupantes de cargos relevantes na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação, vinculados à iniciativa educacional privada, especialmente das instituições mantenedoras do ensino de 2o. grau e do ensino superior; integrantes dos partidos políticos que dão sustentação ao Governo; tecnocratas, envolvidos na elaboração e implantação dos planos de desenvolvimento e modernização, preconizados durante as décadas de 60 e 70, pelo Governo do Estado.

O Quadro 6 apresenta, de forma esquemática, as ligações institucionais destes Conselheiros, com base em alguns cargos relevantes que os mesmos ocupam (ou ocuparam) nos diversos setores da sociedade. Assim, visando organizar os dados para análise foram detectados dezesseis tipos de cargos profissionais, ocupados pelos membros do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina; cargos estes considerados estratégicos no interior do aparelho de Estado, sendo possuidores de ampla esfera de poder junto à sociedade.

O mapeamento e a análise de algumas das ligações institucionais dos membros do Conselho Estadual de Educação permite inferir que o processo de tomada de decisão, nesse órgão colegiado, é resultado da articulação entre os diferentes grupos de interesses. Tal articulação é ampliada pela concentração do exercício de poder no cargo de Presidente desse órgão viabiliza o privilegiamento de tais interesses; uma vez que os ocupantes destes cargos apresentam ligações com diversificadas instituições.

Conselheiros Presidentes

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina estabeleceu, em sua estrutura organizacional, um sistema de autoridade caracterizado pela concentração do poder no cargo de Presidente.

Este estudo apontou (dentre os trinta e um) os Conselheiros que exerceram o cargo de Presidente no órgão colegiado, no período compreendido entre 1969/1991: Clóvis de Souto Goulart, Nereu do Vale Pereira, Nilson Paulo, Carlos Jaime Marthendal, Luiz Anderson dos Reis, Antônio Osvaldo Conci e Jorge de Souza Coelho. As ligações institucionais dos Conselheiros Presidentes são indicadores relevantes na caracterização dos grupos de interesses, presentes no Conselho Estadual de Educação. Suas ligações institucionais serão adiante apresentadas pormenorizadamente.

O Conselheiro **Clevis de Souto Goulart** foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1974, tendo exercido este cargo durante dois mandatos consecutivos. Elegeu-se Presidente do Conselho Estadual de Educação, em 1969, tendo permanecido no cargo durante um mandato (dois anos).

Ocupou os cargos de Sub-Diretor de Ensino Médio da Secretaria de Estado da Educação, Diretor da Divisão de Ensino do Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Diretor do Centro de Formação Profissional do SENAI (em Blumenau), Delegado Regional da Campanha de Alfabetização de Adultos e Adolescentes, membro da Comissão Estadual do Livro Técnico e Didático, membro da Comissão Superior de Estudos para elaboração do Plano Estadual de Educação 1969/1980, Coordenador do Grupo de Trabalho que elaborou projeto de Reforma Administrativa da Secretaria de Estado da Educação, membro do Grupo de Trabalho que elaborou Projeto do Estatuto do Magistério e Consultor Jurídico do Estado.

O Conselheiro **Nereu do Vale Pereira**, foi nomeado, em 1971, membro titular do Conselho Estadual de Educação, tendo sido eleito, em seguida, para presidir o órgão. Exerceu o cargo de Presidente durante três mandatos consecutivos (seis anos), no período compreendido entre 1971/1977. O Conselheiro permaneceu no Conselho Estadual de Educação, na condição de membro titular até o ano 1983, tendo sido reconduzido, no mesmo ano, para mais um mandato, na qualidade de membro suplente.

O Conselheiro Nereu do Vale Pereira é figura ligada à burocracia pública, tendo atuado na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Ca-

tarina (ODESC), Polícia Militar, Superintendência para o Desenvolvimento do Sul (SUDESUL). Atuou como suplente de Vereador e Vereador titular no município de Florianópolis, suplente de Deputado Estadual e Diretor Geral do Departamento de Estudos de Estatística de Santa Catarina. O Conselheiro teve penetração no setor comercial, na condição de técnico e sócio-proprietário da Empresa Catarinense de Estudos, Pesquisas e Planejamento (ESPLAN). Ocupou, também, o cargo de membro do Conselho Fiscal da Cooperativa Avícola do Litoral de Florianópolis. Participou como técnico na elaboração do Plano Estadual de Educação 1969/1980 e, como Vice-Presidente da Comissão Superior de Estudos, na elaboração do Plano Estadual de Educação 1980/1983. É sócio-membro da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra de Santa Catarina (ADESG), tendo atuado como docente no Curso de Atualização Cultural para mulheres, família, juventude e educação da ADESG e sócio-membro fundador da Sociedade Amigos da Marinha de Santa Catarina.

O Conselheiro Nereu do Vale Pereira é um dos pilares do processo de reestruturação do Conselho Estadual de Educação iniciado nos anos 70, pois foi durante sua gestão de Presidente que o Conselho Estadual de Educação passou à condição de instância técnico-burocrática, visando consolidar o projeto tecnocrático instituído no país, desde 1964.

O Conselheiro Nilson Paulo foi nomeado membro suplente do Conselho Estadual de Educação, em 1969, membro titular, em 1972 (para completar mandato) e membro titular, em 1974, tendo sido reconduzido (para o mesmo cargo) em 1980. Afastou-se, em 1982, para exercer o cargo de membro titular do Conselho Federal de Educação. No ano de

1989, foi novamente nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, para mais um mandato de seis anos. O Conselheiro assumiu, em 1977, a Presidência do Conselho Estadual de Educação, exercendo o cargo durante dois mandatos consecutivos (três anos), no período compreendido entre 1977/1981; todavia, afastou-se do cargo durante o ano de 1979 para participar do curso sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento, oferecido pela ESG (1600 horas), tendo sido substituído pelo Conselheiro Carlos Jaime Marthendal, seu vice.

O Conselheiro é figura ligada à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e à Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), tendo sido fundador da UDESC e da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da UFSC. Ocupou, também, os cargos de Diretor do Colégio Estadual Dias Velho, Diretor da Faculdade de Educação (UDESC), Diretor da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (UFSC), Vice-Reitor da UDESC e Vice-Reitor da UFSC. Foi sócio-fundador da Empresa Catarinense de Estudos, Pesquisas e Planejamento (ESPLAN), juntamente com os Conselheiros Nereu do Vale Pereira (sócio-proprietário) e Lauro Ribas Zimmer (Secretário Geral).

O Conselheiro **Carlos Jaime Marthendal** foi nomeado membro suplente do Conselho Estadual de Educação, em 1971 e membro titular, no ano de 1975, permanecendo, nessa condição, por dois mandatos consecutivos. O Conselheiro elegeu-se Vice-Presidente do Conselho Estadual de Educação, para o período compreendido entre 1977/1981, tendo assumido a Presidência durante o ano de 1979 (substituindo o Conselheiro Nilson Paulo). Nos anos de 1981 e 1983 elegeu-se Presidente do Conselho Estadual de Educação, para dois mandatos consecutivos (cinco

anos).

O Conselheiro Carlos Jaime Marthendal exerceu os cargos de Vice-Diretor do Colégio Aderbal Ramos da Silva, Assessor Técnico-Pedagógico, Assessor Técnico responsável pelo Setor de Prédios Escolares e Diretor da Unidade de Planejamento da Secretaria de Estado da Educação, Diretor do Departamento de Administração Geral da Assembléia Legislativa e Assessor Técnico da Assembléia Legislativa.

O Conselheiro **Luiz Anderson dos Reis** foi nomeado, em 1977, membro titular do Conselho Estadual de Educação (para completar mandato). No ano de 1980 foi, novamente, nomeado membro titular, tendo sido reconduzido para o mesmo cargo, no ano de 1986. Elegeu-se Presidente do Conselho Estadual de Educação para o biênio 1983/1985.

O Conselheiro Luiz Anderson dos Reis esteve à disposição do Conselho Estadual de Educação durante o período compreendido entre 1964/1972 (oito anos), tendo atuado junto à sua estrutura administrativa. Exerceu, junto à Secretaria de Estado da Educação, os cargos de Chefe do Setor Administrativo, Assessor Técnico Pedagógico, Diretor Substituto do Departamento de Ensino, Coordenador da Assessoria Especial do Plano Setorial de Educação 1973/1976, Chefe da Sub-Unidade de Assuntos Universitários e Assessor Chefe da Assessoria de Gabinete da Secretaria de Estado da Educação. Ocupou, também, os cargos de Secretário Executivo e Secretário do Conselho Administrativo da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC) e participou, na condição de membro da Comissão Superior de Estudos, da elaboração do Plano Estadual de Educação, 1980/1983.

O Conselheiro **Antonio Osvaldo Conci** foi nomeado, em 1981, membro titular do Conselho Estadual de Educação (para completar mandato), tendo sido reconduzido à mesma função, em 1983 (para mais um mandato). Elegeu-se Presidente do Conselho Estadual de Educação, em 1985 e 1987, tendo exercido o cargo durante dois mandatos consecutivos (quatro anos).

O Conselheiro **Antônio Osvaldo Conci** exerceu os cargos de Secretário de Administração Municipal, Chefe de Gabinete de Prefeito, Assessor Jurídico da Associação dos municípios do Oeste de Santa Catarina (AMOSC), Diretor da Fundação Educacional do Oeste (FUNDESTE), Presidente da Comissão Municipal do MOBRAF, Presidente da Associação das Prefeituras Municipais, Presidente da Câmara Municipal de Maravilha, Senador Internacional da Câmara Júnior do Brasil e Assessor Parlamentar.

O Conselheiro **Jorge de Souza Coelho** foi nomeado, em 1981, membro do Conselho Estadual de Educação, tendo sido reconduzido, em 1987. Elegeu-se ²⁰ Presidente do Conselho Estadual de Educação, em 1989. Exerceu os cargos de Diretor da 5a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Joinville, Diretor da 2a. UCRE - Tubarão, e Assessor Especial da Secretaria de Estado da Educação.

A análise das principais ligações institucionais dos membros do Conselho Estadual de Educação e dos Conselheiros Presidentes permite inferir que a cúpula de poder do Sistema Estadual de Ensino esteve, no decorrer desses anos, sob a tutela de figuras proeminentes

20. O Conselheiro **Jorge de Souza Coelho** foi reeleito, em 1991, para mais um mandato no cargo de Presidente do Conselho Estadual de Educação.

ligadas ao Governador do Estado, com intensa tramitação por postos estratégicos da burocracia pública e pedagógica, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

3. GRUPOS FRAGMENTARIOS OU DE INTERESSES

As organizações burocráticas possibilitam, através de uma complexa estrutura hierárquica, o privilegiamento de grupos fragmentários ou de interesses. Tal estrutura hierárquica visa legitimar os interesses desses grupos, com base nos critérios da neutralidade e da racionalidade técnica, em nome dos interesses gerais da coletividade.

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, enquanto **organização burocrática**, favorece o agrupamento de pessoas com objetivos comuns; estas acabam criando determinados "círculos de tomada de decisões", que beneficiam grupos de interesses, presentes no interior do órgão colegiado da educação. A formação de tais círculos decorre dos mecanismos de cooptação de figuras com ampla tramitação pelas esferas de poder, ligadas (ou não) ao Poder Executivo.

A identificação de algumas das ligações institucionais dos membros do Conselho Estadual de Educação permitiu configurar três grandes grupos de interesses predominantes no processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação: Conselheiros vinculados às instituições públicas; Conselheiros vinculados às instituições privadas educacionais e; Conselheiros vinculados às instituições de ensino

superior. Estes grupos não se excluem, ao contrário, se articulam e estabelecem uma complexa teia de interconexões que envolve setores da sociedade e órgãos do aparelho de Estado, formando verdadeiros "anéis burocráticos".

Conselheiros vinculados às instituições públicas

As ligações institucionais dos membros do Conselho Estadual de Educação permitiram compor, para efeitos de análise, um grupo de interesse decorrente da vinculação dos Conselheiros aos diversificados cargos da burocracia pública.

Este estudo, a título de ilustração, procurou caracterizar os membros do Conselho Estadual de Educação que foram nomeados Secretários de Estado, abrangendo outras pastas que não da Educação, desde a implantação do órgão colegiado (1962) até 1990; estes nomes extrapolaram, inclusive, os trinta e um Conselheiros selecionados (Quadro 7). Este procedimento visou dar maior sustentação à configuração de grupos de interesses, integrado por nomes de diversos setores do aparelho de Estado, especialmente aqueles ligados ao Poder Executivo.

Dentre os (trinta e um) Conselheiros selecionados por este estudo, cinco integraram a relação de Secretários de Estado: Celestino Roque Secco, Flávio Roberto Collaço, João Nicolau de Carvalho, Hilton Severo da Costa e Salomão Antônio Ribas Júnior, sendo que os dois últimos ocuparam, também, a pasta da Educação (Quadro 9). Estes Conselheiros apresentam ampla tramitação pela burocracia públi-

ca e pedagógica, o que pode ser identificado em algumas das suas ligações institucionais. Tal fenômeno permite inferir que esses Conselheiros constituem-se em canais de articulação dos interesses de grupos fragmentários, presentes no aparelho de Estado.

QUADRO 7 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETÁRIOS DE ESTADO/MEMBROS DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
1963/1989

No. de Ordem	Conselheiro	Nomeação	Secretaria	Posse
01	Glauco Olinger	25.02.62	Agricultura	24.02.70
02	Celestino Sacht	29.08.67	Casa Civil	05.08.70
03	Salomão Antônio Ribas Júnior (*)	01.08.77	Casa Civil / Educação	14.03.71 / 15.03.75
04	Alcides Abreu	25.05.62	Desenv. Econômico	16.03.71
05	Flávio Roberto Collaço	01.08.77	Admin. e Trabalho	15.01.79
06	Osvaldo Della Giustina	13.07.71	Bem-Estar Social	14.02.82
07	João Nicolau de Carvalho	01.08.77	Cultura, Esp. e Turismo	19.04.82
08	Celestino Roque Secco	26.02.87	Casa Civil	23.04.85
09	Nilton Severo da Costa	26.02.75	Educação / Desenv. Social	26.02.86 / 29.05.86
10	Zuleika Mussi Lenzi	14.07.89	Cultura, Esp. e Turismo	15.03.87
11	Hélio Romito de Oliveira	14.07.89	Desenv. Urbano e M. Amb.	10.01.90

Fonte: Palácio do Governo/Termo de Posse/1962/1990.

Conselho Estadual de Educação/Atos de nomeação dos Conselheiros 1962/1990

(*) Ocupou, também, os cargos de Secretário Interino de Estado da Imprensa (30 dias) - 1979 e da Saúde e Promoção Social (60 dias) - 1978.

O Conselheiro **Salomão Antônio Ribas Júnior** foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação em 1977, permanecendo no órgão durante um mandato. O Conselheiro é ligado às lideranças do FDS, tendo sido membro da Comissão provisória desse partido, em Santa Catarina; à burocracia pública, na qualidade de Assessor Parlamentar do então Senador Antônio Carlos Konder Reis (1965/1974), Assessor do Gabinete do Ministro da Indústria e Comércio, Chefe de Administração do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI). Exerceu, também, os cargos de Secretário de Estado da Educação, Secretário para Assuntos da Casa Civil, Presidente do Conselho de Tecnologia e Meio Ambiente, Secretário Interino da Imprensa, da Saúde e Promoção Social, Consultor Geral do Estado, Vice-Presidente da Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (CODESC), membro do Conselho Estadual de Cultura, membro do Conselho Consultivo Estadual da Fundação Projeto RONDON, Coordenador Executivo do Projeto Comandos Sociais e membro do Conselho Consultivo da Fundação Catarinense de Cultura. O Conselheiro é, também, ligado à iniciativa privada educacional, tendo sido Presidente da Diretoria Estadual da Campanha das Escolas da Comunidade (CNEC).

O Conselheiro **Flávio Roberto Collaço** foi nomeado, em 1977, membro suplente do Conselho Estadual de Educação e membro titular em 1981. É figura ligada à burocracia pública e pedagógica, tendo sido Assistente do Diretor do Departamento de Fiscalização da Secretaria da Fazenda, Inspetor Regional de Tributos Estaduais, Assessor Jurídico do Gabinete do então Governador do Estado Antônio Carlos Konder Reis (1975/1979), Sub-Chefe da casa Civil para Assuntos Legislativos, Secretário de Estado da Administração e Trabalho, membro efetivo do

Conselho Fiscal de Eletrificação Rural (ERUSC), Vice-Diretor da Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí (FEDAVI), membro do Conselho Deliberativo da FEDAVI, membro efetivo do Conselho de Administração da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC). Participou da Comissão de Reforma Tributária, da Comissão para elaboração de legislação tributária, da Comissão de Desenvolvimento Industrial de Rio do Sul, da Comissão de Redação final do Anteprojeto de lei sobre Organização Administrativa Estadual e Modernização (1975). O Conselheiro exerceu, ainda, os cargos de Secretário da Comissão de Reforma da Constituição Estadual (1977), membro da Comissão para disciplinar a Expansão e o Funcionamento de Ensino de 1o. e 2o. Graus (1981), Consultor e Assessor para Assuntos Jurídicos e Administrativos Municipais e Parlamentares.

O Conselheiro **Celestino Roque Secco** foi nomeado, em 1987, membro titular do Conselho Estadual de Educação. E, também, oriundo da burocracia pública, estando então vinculado ao PDS, tendo sido Secretário Geral desse partido, em Santa Catarina. Exerceu os cargos de Assessor Técnico da Coordenação Regional do MOBRAL, Assessor da Divisão de Ensino Médio da Secretaria de Estado da Educação, Secretário Geral do Instituto Estadual de Educação, Assessor do Diretor de Administração das Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), membro do Conselho Municipal de Esportes, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Florianópolis, Assessor do Secretário de Transportes e Obras, Assessor do então Deputado Federal Esperidião Amin (1979/1983), Coordenador do Grupo Básico que elaborou a Carta dos Catarinenses (Documento "Compromisso de Governo" do candidato Amin ao Governo de Santa Catarina), Secretário Particular do então Governador Esperidião Amin (1983/1987), membro do Conselho Fiscal da Companhia

de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (CODESC), Presidente do Conselho Curador da Fundação Catarinense do Trabalho (FUCAT), membro do Conselho Fiscal da Liga de Apoio ao Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (LADESC), Secretário de Estado para Assuntos da Casa Civil e Assistente de Conselheiro no Tribunal de Contas.

O Conselheiro **Nilton Severo da Costa** foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1975, tendo sido reconduzido, em 1981. Exerceu os cargos de Diretor Geral do Colégio Aderbal Ramos da Silva, Diretor Geral da Escola Técnica Federal de Santa Catarina, Diretor Geral do Instituto Estadual de Educação, Prefeito indicado no Município de Florianópolis, Diretor Administrativo da Assembleia Legislativa, Chefe de Gabinete do então Vice-Governador do Estado Victor Fontana (1983/1987), Vice-Presidente da Imprensa Oficial (IOESC), Presidente do Conselho Estadual de Intorpecentes, Secretário de Estado da Educação e Secretário de Desenvolvimento Social.

O Conselheiro **João Nicolau de Carvalho** foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1977, exercendo dois mandatos consecutivos. Ocupou os cargos de Chefe de Gabinete da Secretaria de Estado da Educação, Reitor da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC), Superintendente da Fundação Catarinense do Trabalho (FUCAT) e Presidente do Conselho Estadual de Cultura.

Dentre os (trinta e um) Conselheiros, destaca-se a nomeação de ocupantes de cargos relevantes na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação, abrangendo Secretários da Educação e

seus assessores mais diretos; procedimento este que pode ser caracterizado como mais uma tática à convivência entre Conselho Estadual de Educação e Secretaria de Estado da Educação.

QUADRO 8 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO E CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA
SECRETÁRIOS E CONSELHEIROS
1963/1990

No. de Ordem	Secretários	Posse Secretário	Nomeação Conselheiro
01	Elpídio Barbosa	04.03.63	25.05.62
02	Lauro Locks	02.02.66	25.05.62
03	Galileu Craveiro do Amorim	16.08.66	-
04	Jaldyr Bhering Faustino da Silva	07.03.69	-
05	Carlos Augusto Caminha	16.06.71	-
06	Paulo Henrique Blasi	27.02.73	-
07	Salomão Antônio Ribas Júnior	15.03.75	01.08.77
08	Mário César Moraes	28.03.77	13.07.71
09	Antero Nercolini	15.03.79	-
10	Paulo Gilberto Gouvêa da Costa	25.03.82	-
11	Moacir Bervásio Thomazi	15.03.83	-
12	Nilton Severo da Costa	26.02.86	30.05.72
13	Darcy Laske	29.05.86	-
14*	Sylvio Sniecikowski	15.03.87	14.07.89
15*	Jose Tafner	20.03.89	-
16*	Júlio Wiggers	28.03.90	14.07.89

Fonte: Termo de Posse/Palácio do Governo - 1962/1990.

Conselho Estadual de Educação/Atos de nomeação dos Conselheiros - 1962/1990

* Estes nomes foram apresentados a título de ilustração, pois suas nomeações para membros do Conselho Estadual de Educação, estão fora do período enfatizado por este estudo (1977/1987).

A análise do Quadro 8 demonstra que, dentre os dezesseis Secretários de Educação empossados no período 1963/1990, sete exerceram o cargo de membros titulares do Conselho Estadual de Educação. Somente no período compreendido entre 1975/1990, dentre os dez Secretários da Educação, cinco ocuparam o cargo de membros titulares do Conselho Estadual de Educação.

Do universo de Conselheiros selecionados por este estudo (trinta e um), seis ocuparam cargos relevantes no interior da Secretaria de Estado da Educação e no Conselho Estadual de Educação - Presidente, Vice-Presidente e Secretário.

As ligações institucionais dos Conselheiros Presidentes do Conselho Estadual de Educação: Clóvis de Souto Goulart (1969/1971), Luiz Anderson dos Reis (1983/1985), Carlos Jaime Marthendal (1981/1983) e Jorge de Souza Coelho (1989/1991), já foram apresentadas. Estes Conselheiros, juntamente com Waldir Berndt (Secretário 1970/1976 e Vice-Presidente do Conselho 1985/1986), Hilton Amaral (Secretário do Conselho 1983/1985), Hilton dos Prazeres, João Aderson Flores e Ingeburg Dekker, exerceram funções de Assessoramento direto aos Secretários da Educação ²¹ ou, então, ocuparam outros cargos relevantes na estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Educação.

21. Os Conselheiros Jandira D'Ávila e Hélio Romito de Almeida foram nomeados membros titulares do Conselho estadual de Educação, no ano de 1989. Este Conselheiros ocuparam cargos de assessoramento direto junto ao então Secretário da Educação, Silvio Sniiecikowski; este último, também foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1989.

O Conselheiro **Waldir Berndt** (pastor) é figura com intensa tramitação pela burocracia pedagógica estadual. Foi nomeado, em 1970, membro suplente do Conselho Estadual de Educação, na condição de representante da sua congregação religiosa (para completar mandato de seu irmão - o Conselheiro Aldo Berndt, também pastor presbiteriano). Sua nomeação para membro titular do Conselho Estadual de Educação ocorreu em 1971, tendo exercido dois mandatos consecutivos. O Conselheiro elegeu-se Secretário e Vice-Presidente do Conselho Estadual de Educação, nos períodos compreendidos entre 1970/1976 e 1985/1986, respectivamente.

O Conselheiro Waldir Berndt exerceu os cargos de Assessor Técnico da Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), Diretor da Unidade Operacional de Ensino da Secretaria de Estado da Educação (UNOE), Chefe de Gabinete do Reitor da Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC) e Diretor do Centro de Pesquisa e Extensão (CEPE) - UDESC, onde exerce as funções de docente. Participou do Ciclo de Estudos sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento, promovido pela Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG).

O Conselheiro **Hilton Amaral** foi nomeado, em 1981, membro titular do Conselho Estadual de Educação. Exerceu os cargos de Diretor da Rádio Difusora de Santa Catarina, Redator Chefe e Diretor Comercial da Rádio Clube de Lages, Publicitário do Grupo Battisttela, Secretário da Faculdade de Ciências e Pedagogia de Lages (FACIF) e da Fundação Universitária do Planalto Catarinense (UNIPLAC), Assessor direto do Secretário da Educação, membro efetivo da Academia Brasileira de Língua Portuguesa e membro fundador da Academia Lageana de

Letras.

O **Conselheiro Hilton dos Prazeres** apresenta-se como figura ligada à burocracia pedagógica, nas esferas estadual e federal. Foi nomeado membro suplente do Conselho Estadual de Educação, em 1968, membro titular em 1972, permanecendo nessa condição por dois mandatos consecutivos. Exerceu os cargos de Inspetor de Ensino Comercial do MEC, Conselheiro da Fundação Vidal Ramos, Inspetor Regional do Ensino Comercial de Santa Catarina, Representante da Delegacia Regional do MEC de Santa Catarina, Diretor Regional do Serviço Nacional do Comércio de Santa Catarina (SENAC), Secretário da Educação, Saúde e Assistência Social do Município de Florianópolis e Delegado do MEC/SC. O Conselheiro é ligado às instituições privadas de ensino, tendo sido Vice-Presidente da Campanha Nacional das Escolas da Comunidade (CNEC).

O **Conselheiro João Aderson Flores** foi nomeado, em 1972, membro suplente do Conselho Estadual de Educação e membro titular, em 1980. Exerceu os cargos de Diretor da Divisão de Ensino Médio da Secretaria de Estado da Educação, Subgerente de Projetos Especiais de Expansão e Melhoria do Ensino (PREMEN), Secretário de Educação, Saúde e Assistência Social do município de Florianópolis, Secretário Adjunto de Estado da Educação, e novamente Secretário da Educação de Florianópolis. Participou, também, da Comissão para implantação, em Santa Catarina, da Lei Federal no. 5.692/71 e, no âmbito estadual, participou da elaboração do Plano Setorial de Educação, 1973/1976.

A Conselheira **Ingeburg Dekker** foi nomeada membro suplente do Conselho Estadual de Educação, em 1974, e membro titular, em 1982 (para cumprir mandato), tendo sido reconduzida, em 1986. Ocupou os cargos de Sub-Diretora Geral da Divisão de Ensino Primário e Diretora Geral do Departamento de Ensino da Secretaria de Estado da Educação, Vice-Presidente e Presidente do Conselho Diretor da Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE).

Dentre os Conselheiros vinculados às instituições públicas, há que se destacar nomes que ocuparam cargos de relevância diferente junto ao aparelho de Estado, mas que, também, apresentam significativas ligações institucionais: Angela Regina Heinzen Amin Helou, Iris Barg Piazero e Maria de Lourdes da Costa Gonzaga; estas Conselheiras foram nomeadas membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1987.

A Conselheira **Angela Regina Heinzen Amin Helou** (esposa do então Governador do Estado Esperidião Amin - 1983/1987) está ligada à Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (CODESC). Exerceu os cargos de Assessora do Gabinete de Planejamento (GAPLAN), membro do Conselho de Desenvolvimento Social do Estado e Presidente da Liga de Apoio ao Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (LADESC).

A Conselheira **Iris Barg Piazero**, também foi nomeada membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1987. Exerceu os cargos de auxiliar de direção, secretária de escola, orientadora pedagógica, professora de ensino superior e Diretora da 19a. UCRE (Jaraguá do

Sul). Participou, na condição de representante da 19a. UCRE, do processo de Democratização da Educação, desencadeado em 1983, em Santa Catarina.

A Conselheira **Maria de Lourdes da Costa Gonzaga** foi nomeada membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1987. Exerceu o cargo de diretora de escola pública.

A indicação das ligações institucionais dos membros do Conselho Estadual de Educação permite inferir que: os Conselheiros, além de se constituírem em figuras da confiança do Governador do Estado, são canais de articulação dos interesses de grupos fragmentários, no interior do Sistema Estadual de Ensino; a teia de articulação dos interesses presentes nas instituições públicas é mais intensa em relação à cúpula da Secretaria de Estado da Educação. Assim, os cargos de assessoramento, ligados diretamente ao Secretário da Educação constituem-se nesses canais de articulação de interesses; fato este que converge para que as indicações dos Conselheiros recaiam, frequentemente, sobre os ocupantes destes cargos.

Assim, o processo decisório no Conselho Estadual de Educação é fortemente condicionado pelo grupo fragmentário que abrange as instituições públicas, especialmente das esferas estadual e federal.

**Conselheiros vinculados às
instituições privadas educacionais**

Dentre os trinta e um Conselheiros selecionados para este estudo, sete estão vinculados profissionalmente às instituições educacionais privadas, configuradas, fundamentalmente, pelos tradicionais Colégios particulares de Santa Catarina (pertencentes a diferentes ordens religiosas): Aegídio Korbes, Gunther Max Walzer, Hilberto Michels, Junipero Beier, Kuno Paulo Rhoden, Norma Feuser e Waldir Berndt.

O Conselheiro **Hilberto Michels** (pastor) exerceu o cargo de membro suplente do Conselho Estadual de Educação, no período compreendido entre 1969/1975; tendo sido nomeado membro titular, em 1983. Exerceu os cargos de Diretor de Colégio Particular e Seminário, estando vinculado ao Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Santa Catarina (SEEESC). Participou do Curso de Segurança Nacional e Desenvolvimento (1968) e da Conferência sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento (1971), promovido pela Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra - ADESG. Participou, também, efetivamente de encontros promovidos pelas escolas particulares e por suas respectivas associações.

O Conselheiro **Gunther Max Walzer** (padre) foi nomeado, em 1987, membro titular do Conselho Estadual de Educação. Assumiu o cargo de Diretor de colégio particular, tendo exercido simultaneamente a direção do Colégio Diocesano de Lages (1974/1987) e do Colégio Bom

Jesus de Curitiba (1978/1979). Exerceu, também, o cargo de membro suplente da Diretoria do Sindicato Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino.

O Conselheiro **Junipero Beier** (padre) foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1977, tendo sido reconduzido em 1983. No ano de 1989 foi novamente nomeado membro do Conselho Estadual de Educação, na qualidade de suplente. Elegeu-se Vice-Presidente do Conselho Estadual de Educação. Exerceu os cargos de Vice-Reitor e Reitor do Colégio Diocesano de Lages, tendo desenvolvido atividades profissionais sempre em colégios particulares.

O Conselheiro **Aegídio Korbes** (padre) foi nomeado, em 1977, membro titular do Conselho Estadual de Educação, tendo exercido o cargo de Conselheiro durante dois mandatos consecutivos. Exerceu cargos de Diretor Geral do Colégio Catarinense de Florianópolis, Diretor do Colégio Agrícola de Itapiranga, pertencente à Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC), Vice-Presidente da Associação de Educação Católica, Presidente do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Santa Catarina (SEEESC) e Delegado Representante do Sindicato na Federação Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino.

A Conselheira **Norma Feuser** (religiosa) foi nomeada membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1977, tendo exercido dois mandatos consecutivos. Elegeu-se Secretária do Conselho Estadual de Educação. Exerceu cargos de Diretora do Colégio São José de Tubarão, Diretora Geral do Colégio Coração de Jesus de Florianópolis, membro da Diretoria Estadual da Associação de Educação Católica, mem-

bro da Diretoria do Sindicato dos Estabelecimentos Ensino de Santa Catarina (SEEESC) e, posteriormente, Presidente desse mesmo Sindicato, foi membro Titular do Conselho de Representantes da Federação Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino.

O Conselheiro **Kuno Paulo Rhoden** (padre) foi membro do Conselho Estadual de Educação do Estado do Paraná, durante dezesseis anos ininterruptos (1971/1986); deslocou-se para Florianópolis para assumir a Direção do Colégio Catarinense, em 1987, tendo sido nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, em 05 de fevereiro do mesmo ano. Exerceu cargos de Diretor de Colégio Particular, Presidente da Associação de Educação Católica, Diretor do Departamento de Educação da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil, membro da Diretoria da Conferência dos Religiosos do Brasil, membro do Conselho Presbiterial da Arquidiocese de Curitiba, membro da Comissão de Estudos e Organização dos Colégios da Sociedade Pe. Antônio Vieira, 2o. Secretário da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino do Brasil, Presidente do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Paraná (durante nove anos consecutivos) e Vice-Presidente do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Santa Catarina (SEEESC).

Para concluir, convém considerar que alguns Conselheiros, vinculados à iniciativa privada, tramitam, também, pela burocracia pedagógica pública; este é o caso do Conselheiro Waldir Berndt (pastor), cuja relevância de atuação dá-se, também, junto às instituições públicas, tendo ocupado cargos junto à estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Educação e da Universidade para o Desenvolvi-

mento do Estado de Santa Catarina (UDESC).

Os Conselheiros, oriundos dos setores religiosos, ocupam espaços estratégicos importantes, tanto na organização de classe (sindicatos e associações), quanto na cúpula da burocracia pedagógica privada; ou seja, estão vinculados aos grandes e tradicionais colégios particulares do Estado. Estes Conselheiros constituem-se em canais de articulação dos interesses de tais instituições no interior do Sistema Estadual de Ensino.

A identificação das ligações institucionais dos Conselheiros vinculados às instituições privadas educacionais permite inferir que tais instituições asseguram um espaço político relevante no interior do Conselho Estadual de Educação; este espaço amplia, sobretudo, o potencial de barganha da iniciativa privada educacional e viabiliza os interesses privatistas, na definição da política educacional.

Conselheiros vinculados às instituições de ensino superior

As instituições de ensino superior do Estado de Santa Catarina, mantidas pelos Governos Federal (Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC) ou Estadual (Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina - UDESC) e às instituições de caráter fundacional, são fortemente representadas, junto ao Conselho Estadual de Educação. Os representantes destas instituições exercem (ou exerce-

ram) diversos cargos junto às suas estruturas organizacionais (desde a função de docência até o cargo de Reitor). Considere-se que, dos trinta e um Conselheiros selecionados, vinte apresentavam algum tipo de vínculo com instituições de ensino superior (Quadro 8, apresentado anteriormente). Todavia, este estudo, enfocará, para efeito de análise, as ligações institucionais dos Conselheiros que ocuparam cargos considerados de maior relevância nas instituições de ensino superior: Lauro Ribas Zimmer, Rogério Brás da Silva, Hilton Amaral, Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, Almerindo Brancher, Edson Villela e Flávio Roberto Collaço.

O Conselheiro **Rodolfo Joaquim Pinto da Luz** foi nomeado membro do Conselho Estadual de Educação, em 1981, tendo sido reconduzido para o mesmo cargo, em 1987. E figura com ampla tramitação pela burocracia pedagógica federal. Suas ligações predominantes são a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), tendo ocupado cargos de direção, assessorias, secretarias e, inclusive, o cargo de Reitor da UFSC. No âmbito federal, foi Diretor Geral do Conselho Federal de Educação, Assessor de Planejamento e Controle do Centro de Informática do MEC, Diretor Adjunto do Departamento de Assistência ao Estudante do MEC, membro da Comissão de Implementação da Reforma Administrativa do MEC.

O Conselheiro **Lauro Ribas Zimmer** foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1981, tendo sido reconduzido, em 1987. E figura ligada à burocracia pública e pedagógica (federal, estadual e municipal). Ocupou cargos relevantes junto ao MEC, inclusive em âmbito de assuntos internacionais. Exerceu os cargos de Oficial de

Gabinete, Secretário Particular e Chefe de Gabinete do Prefeito de Florianópolis, Secretário Executivo e Secretário Jurídico da Associação dos Municípios da Grande Florianópolis, Secretário Executivo da Sub-Reitoria de Planejamento da UFSC, Secretário Geral do Conselho Federal de Educação, Vice-Presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras e Presidente da Comissão Superior de Estudos para Elaboração dos Planos Estaduais de Educação 1980/1983 e 1985/1988. Ocupou, também, os cargos de Superintendente da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC), Reitor da UDESC (por dois mandatos consecutivos), Presidente da Associação Catarinense das Fundações Educacionais - ACAFE, Vice-Presidente das Organizações Universitárias Interamericanas, membro do Conselho Deliberativo da FATMA, do CEAG, da Fundação Hospitalar e do Conselho Extraordinário para Reconstrução de Santa Catarina. Atuou, também, como Secretário Geral do Escritório Catarinense de Planejamento (ESPLAN), juntamente com os Conselheiros Nereu do Vale Pereira e Nilson Paulo (estes ocuparam o cargo de Presidente do Conselho Estadual de Educação).

O Conselheiro **Rogério Brás da Silva** foi nomeado membro do Conselho Estadual de Educação, em 1983, tendo cumprido um só mandato. Sua trajetória profissional está ligada à Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), na condição de Vice-Reitor ²² e à Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), como Secretário Executivo. No âmbito municipal, exerceu os cargos de Chefe de Gabinete do Prefeito de São José e Secretário da Educação, Saúde e Assistência Social do Município de São José.

22. Eleger-se Reitor da UDESC, no ano de 1990.

O Conselheiro **Edison Villela** foi nomeado membro titular do Conselho Estadual de Educação, em 1981, para um mandato. Exerceu os cargos de Diretor da Faculdade de Enfermagem da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) e Presidente da UNIVALI.

O Conselheiro **Almerindo Brancher** foi nomeado membro suplente do Conselho Estadual de Educação, em 1977 e membro titular, em 1986. Iniciou sua carreira profissional como professor de escola particular e professor da Fundação Educacional da Região de Blumenau (FURB). Exerceu, também, os cargos de Coordenador de Curso e de Departamento na FURB.

Merecem destaque, também, os Conselheiros, vinculados às instituições de ensino superior que exerceram cargos relevantes na cúpula de poder do Conselho Estadual de Educação: Nilson Paulo (Presidente do Conselho 1977/1981), Nereu do Vale Pereira (Presidente do Conselho 1971/1977) e Antônio Osvaldo Conci (Presidente do Conselho 1985/1989). As ligações institucionais destes Conselheiros foram mencionadas no item "Conselheiros Presidentes".

Quanto às ligações institucionais do Conselheiro **Flávio Roberto Collaço** (apresentadas no item "Conselheiros vinculados às instituições públicas"). Merece destacar o fato deste Conselheiro ter sido nomeado na condição de representante da Fundação Educacional do Vale do Itajaí (FEDAVI), da Fundação Educacional da Região de Blumenau (FURB) e da Campanha Nacional das Escolas da Comunidade (CNEC); isto justifica sua inclusão, também no presente bloco de análise. Esta representatividade foi explicitada pelo próprio Conselheiro, ao ser empossado como membro titular do Conselho Estadual de Educação.

(em 1981), após haver exercido o cargo de membro suplente (desde 1977). Segundo o Conselheiro, sua nomeação foi

(...) decisão do Governador que acolheu a indicação de um nome formulada pela Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí (FEDAVI) - por seus corpo dirigente, docente e discente, e pelas lideranças microrregionais ou não, políticas ou não, que, sobre serem das mais legítimas, jamais lhe negaram apoio e incentivo -, indicação esta abonada pelos dirigentes da Fundação Educacional da Região de Blumenau (FURB) e pela Presidência da Diretoria Estadual da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC).

As palavras proferidas pelo Conselheiro (membro da Diretoria Estadual da CNEC), expressam a busca de legitimidade nas indicações para os cargos de membros do Conselho Estadual de Educação. Esta legitimidade respalda-se na "representatividade" junto às comunidades específicas.

A análise das ligações institucionais dos Conselheiros permite inferir que a renovação do órgão, expressa pela nomeação de novos membros, apresentou características peculiares nos diferentes momentos históricos; ou seja, consistiu em uma renovação de nomes, porém manteve a hegemonia dos grupos de interesses ligados às instituições públicas, às instituições privadas educacionais e às instituições de ensino superior, com as nuances propiciadas pelos diversos momentos históricos. Assim, no ano de 1977, a configuração dos novos Conselheiros foi marcada pelos religiosos e representantes das instituições públicas. Já em 1981, os novos Conselheiros eram, fundamentalmente, oriundos das instituições de ensino superior, com ampla tramitação pela burocracia pública. E, em 1987, a renovação dos membros do Conselho Estadual de Educação caracterizou-se, novamente, pela hegemonia da burocracia pública e das instituições privadas educacionais vinculadas, especialmente, ao ensino de 2o. grau.

A análise da trajetória dos Conselheiros, expressa em seus curriculum vitae, possibilitou inferir que os mesmos não são, necessariamente, figuras ligadas à educação no momento de sua nomeação para membro do Conselho Estadual de Educação; fato este que não lhes garante ampla "experiência em assuntos educacionais". Alguns Conselheiros vinculam-se à educação somente ao assumirem o respectivo cargo. Assim, os critérios referentes ao "notório saber" e "experiência em assuntos educacionais", estabelecidos como critérios para a escolha de Conselheiros pelos diversos dispositivos legais, mostram-se frágeis face ao forte poder decisório do Governador do Estado. Este fenômeno torna o órgão mais facilmente permeável aos interesses de grupos fragmentários.

A tramitação dos Conselheiros, pelas mais variadas instituições e instâncias do aparelho de Estado, foi identificada através das ligações institucionais dos mesmos. Esta tramitação traz no seu bojo a interconexão entre os diferentes grupos de interesses, visando desenvolver uma sistemática peculiar de exercício do poder. A preservação dos interesses desses grupos fragmentários, presentes no Conselho Estadual de Educação, baseia-se, também, no período de permanência dos membros do órgão no exercício do cargo de Conselheiro; este caracteriza-se pela recondução para vários mandatos consecutivos.

4. RECONDUÇÃO COMO TÁTICA DE MANUTENÇÃO DO PODER DE GRUPOS FRAGMENTARIOS

A manutenção do poder dos grupos fragmentários ou de interesses apoiou-se em táticas diversificadas. Tática é entendida aqui como procedimento empregado para alcançar determinados fins; ou, no dizer de Dreifuss, consiste no controle do movimento ou manobra através do emprego dissimulado de recursos especiais e variados para conseguir um fim ou realizar uma ou mais operações que visam "per se" ou interligadas, a um objetivo ou sequência de objetivos para alcançar um fim (Dreifuss, 1986:30).

A recondução é uma destas táticas. Recondução é entendida aqui como a possibilidade de nova nomeação para o cargo de Conselheiro; ou ainda, de reeleição para os cargos de Presidente, Vice-Presidente e Secretário.

Assim, a tática da recondução dos membros do Conselho Estadual de Educação, quanto aos seus aspectos legais já foi apresentada ao tratar-se da estrutura organizacional deste órgão colegiado. Todavia, a análise do Curriculum Vitae do universo de Conselheiros (trinta e um) selecionados para este estudo, possibilitou a investigação do real, o mapeamento dos mandatos dos Conselheiros.

A recondução aos cargos de membros titulares e/ou suplentes do Conselho Estadual de Educação e, também, a possibilidade de reeleição para os cargos de Presidente, Vice-Presidente e Secretário estão formalizadas nas leis que dispuseram sobre o Conselho Estadual de Educação, especialmente seus Regimentos Internos, aprovados em 1962, 1970, 1974, 1985 e 1987.

O Quadro 9, apresentado adiante, mapeia a permanência dos Conselheiros selecionados por este estudo, abrangendo desde sua pri-

meira nomeação (para membro titular ou suplente) até o ano de previsão do término dos seus mandatos.

QUADRO 9 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA
PERÍODO DE PERMANÊNCIA DOS CONSELHEIROS

No. de Ordem	Conselheiro	Membro		Duração do mandato
		Suplente	Titular	
01	Nereu do Vale Pereira	1983-1989	1971-1983	18 anos
02	Nilson Paulo	1969-1972	1972-1982	-
			1989-1995	19 (previstos) anos
03	Carlos Jaime Marthendal	1971-1975	1975-1987	16 anos
04	Luiz Anderson dos Reis	-	1977-1992	15 anos
05	Antônio Osvaldo Conci	-	1981-1989	08 anos
06	Júnipero Beier	1989-1995	1977-1989	18 (previstos) anos
07	Norma Feuser	-	1977-1989	12 anos
08	Waldir Berndt	1970-1971	1971-1986	16 anos
09	Hilton dos Prazeres	1968-1972	1972-1986	18 anos
10	João Aderson Flores	1972-1980	1980-1987	15 anos
11	Clóvis de Souto Goulart	-	1974-1986	12 anos
12	João Nicolau Carvalho	-	1977-1989	12 anos
13	Aegídio Kórbes	-	1977-1989	12 anos
14	Nilton Severo da Costa	1972-1975	1975-1987	15 anos
15	Hilton Amaral	-	1981-1987	06 anos
16	Edison Villela	-	1981-1987	06 anos
17	Lauro Ribas Zimmer	-	1981-1993	12 (previstos) anos
18	Rodolfo Joaquim Pinto da Luz	-	1981-1993	12 (previstos) anos
19	Jorge de Souza Coelho	-	1981-1993	12 (previstos) anos
20	Flávio Roberto Collaço	1971-1981	1981-1987	10 anos
21	Ingeburg Dekker	1974-1980	1982-1992	16 (previstos) anos
22	Salomão Antônio Ribas Júnior	-	1977-1983	06 anos
23	Hilberto Michels	1969-1975	1983-1989	12 anos
24	Almerindo Brancher	1977-1986	1986-1992	15 (previstos) anos
25	Iris barg Piazero	-	1987-1993	06 (previstos) anos
26	Rogério Brás da Silva	-	1983-1989	06 anos
27	Maria de Lourdesda Costa Gonzaga	-	1987-1993	06 (previstos) anos
28	Angela Regina Heinzen Amim Helou	-	1987-1993	06 (previstos) anos
29	Kunô Paulo Rodhen	-	1987-1993	06 (previstos) anos
30	Gunther Max Walzer	-	1987-1993	06 (previstos) anos
31	Celestino Roque Secco	-	1987-1993	06 (previstos) anos

Fonte: Conselho Estadual de Educação/1990.

O mandato dos Conselheiros é de seis anos, período de duração que se manteve desde a implantação do Conselho Estadual de Educação (1962) até o ano de 1987. O mapeamento da duração dos seus mandatos (Quadro 9) demonstra que a recondução é praxe no Conselho Estadual de Educação; esta repete-se com bastante frequência e, em muitos casos, repete-se por várias vezes.

Assim, a permanência dos membros (titulares e/ou suplentes) manteve-se, via de regra, em torno de doze anos, quando caracterizada por uma única recondução. É comum dentre os Conselheiros o exercício de mandatos prolongados (superiores a quinze anos): Almerindo Brancher, Hilton dos Prazeres, Carlos Jaime Barthendal, Ingeburg Dekker, João Aderson Flores, Junipero Beier, Luiz Anderson dos Reis, Nereu do Vale Pereira, Nilson Paulo e Waldir Berndt.

A permanência no cargo de Conselheiro, por mais de um mandato, tende a gerar uma cristalização do poder em torno de algumas figuras; este fenômeno por certo sofre a influência da capacidade em absorver e melhor ajustar-se ao ritualismo presente nas Sessões Plenárias do Conselho Estadual de Educação; e que diz respeito à parâmetros do saber técnico-burocrático. São Conselheiros, evidentemente, com boa aceitação no âmbito do Poder Executivo.

A prolongada permanência dos membros do Conselho Estadual de Educação no exercício do cargo possibilita aos Conselheiros a formação de um grupo mais coeso entre si, com base nos objetivos coincidentes, na associatividade gerada pela semelhança dos seus interesses e na capacidade em sustentar um padrão de ação contínuo e estável, no decorrer do processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação. Esta estabilidade acaba praticamente por eliminar as divergências de posição, comum nos novos membros, ainda não socializados

na cultura do grupo. Assim, através da tática da recondução busca-se o "consenso"; e acredita-se no caráter "impessoal" no tratamento das questões educacionais. Estes são considerados requisitos básicos no "compromisso" do Conselho Estadual de Educação com a coletividade.

Depreende-se destas considerações que a tática da recondução viabiliza a continuidade no exercício do poder e possibilita ao Conselho Estadual de Educação resistir às mudanças que se efetivaram na sociedade civil, após os anos 80. Assim, enquanto tais mudanças ocorreriam - democratização da sociedade, a busca de novas formas de planejamento - o órgão colegiado apresentava procedimentos técnico-burocráticos profundamente cristalizados e o poder interno encontrava-se muito fortalecido.

O processo de recondução dos Conselheiros (que aqui foi caracterizado como conservador) lançou por certo sua influência nos rumos da recriação do Conselho Estadual de Educação, expresso em seus diversos Regimentos Internos. São processos que se articulam. Assim, constata-se que o jogo de influências que cerca a recondução de um Conselheiro, tem se revelado pouco sensível (ou mesmo insensível) às mudanças que possam estar ocorrendo na política educacional no âmbito do Estado, oriundas de outros setores da sociedade (associações estudantis, de docentes, movimentos sindicais, etc). A escolha ou recondução de um Conselheiro parece receber as mais fortes influências oriundas do interior do próprio órgão colegiado. Tudo indica que se dá uma renovação "interna", isto é, à margem das forças sociais mais amplas.

A tática da recondução ocasiona, ainda, a concentração do poder em algumas figuras, possivelmente aquelas que gozam da maior confiança do Governador do Estado. Por isso, essa prática tem sido

comum não apenas nos cargos de Conselheiro mas, também, nos cargos de Presidente, Vice-Presidente e Secretário do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina.

Este estudo procederá à análise da tática da recondução, aplicada ao cargo de Presidente do Conselho Estadual de Educação (Quadro 10), no período compreendido entre 1969/1993, justamente pela característica de "autoridade suprema" deste cargo, no processo de tomada de decisão do órgão colegiado da educação.

A concentração de poder e "controle hierárquico" exercido pelo Presidente do Conselho Estadual de Educação, e a restrita alternância dos Conselheiros e dos ocupantes dos cargos de Presidente, Vice-Presidente e Secretário, foram estabelecidas formalmente.

QUADRO 10 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA
MANDATO DOS CONSELHEIROS PRESIDENTES

Conselheiro	Período	Duração do mandato
Clóvis de Souto Goulart	1969-1971	02 anos
Nereu do Vale Pereira	1971-1977	06 anos
Nilson Paulo	1977-1981	04 anos
Carlos Jaime Marthendal (*)	1979 (substituto) 1981-1983	01 ano 02 anos
Luiz Anderson dos Reis	1983-1985	02 anos
Antônio Osvaldo Conci	1985-1989	04 anos
Jorge de Souza Coelho	1989-1993	04 (Previstos) anos

Fonte: Conselho Estadual de Educação/1990.

(*) Vice-Presidente (1977-1981)

A estratégia da recondução possibilita a ampliação da permanência dos Conselheiros no órgão; fenômeno este que acaba por envolver a variabilidade das posições pessoais, numa pseudo-visão consensual, constantemente nutrida pelos próprios Conselheiros e torna o órgão colegiado mais permeável à influência de grupos fragmentários ou de interesses.

5. OUTRAS TATICAS APONTADAS NAS FALAS DOS CONSELHEIROS

O processo decisório no Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina é resultado da conciliação entre os interesses dos diferentes grupos fragmentários. Estes interesses influenciam a tomada de posição dos Conselheiros e apontam outras táticas de manutenção do poder desses grupos. Tais táticas serão analisadas a partir das falas dos Conselheiros, segundo figura nos registros das Atas das Sessões Plenárias, devidamente aprovadas pelo órgão colegiado. Convém ressaltar que, algumas vezes, estas falas são destacadas (" ") nas respectivas Atas, permitindo inferir que, nestes casos, são palavras textuais. Em outras situações, tais falas, são descritas pelo Secretário do Conselho Estadual de Educação, permitindo caracterizá-las como síntese da explicitação dos Conselheiros.

A utilização de táticas diversificadas pelos Conselheiros, durante as Sessões Plenárias, visa a preservação da sistemática de exercício do poder e do estilo de autoridade e adequa-se aos procedimentos adotados pelo órgão colegiado, para manutenção da respeitabilidade e legitimidade junto à coletividade. Estas táticas, para efeito de análise, foram assim configuradas: linguagem formal; ideal da homogeneidade e unidade; neutralidade do exercício de poder no Conselho e das posições dos Conselheiros.

A linguagem formal é uma das táticas utilizadas pelo Conselho Estadual de Educação para demonstrar sua preponderância, na hierarquia de poder do Sistema Estadual de Ensino. O "saber burocrático" expressa-se no estilo formal e pode ser identificado nas falas dos Conselheiros e nos Pareceres emitidos pelo Conselho Estadual de Educação. Esta linguagem cria um estilo peculiar de autoridade que permeia toda a estrutura organizacional do órgão e condiciona o processo de tomada de decisão. A especificidade desta linguagem é condizente com o "saber burocrático" - o que está concentrado na cúpula da burocracia pedagógica.

O Conselheiro Flávio Roberto Collaço, ao lembrar dois fatos ocorridos na Sessão Plenária, realizada em 21 de abril de 1981, expressou-se, textualmente, de forma que bem caracteriza o estilo de comunicação formal, presente no Conselho Estadual de Educação. Para o Conselheiro,

O primeiro (fato) consistiu em Vossa Excelência, Senhor Presidente, logo após me haver concedido a palavra, interromper-me para inutilizar expressões fidalgas, de conteúdo nítido, claro e preciso, e assim, obrigar-me a substituí-las por outra, que acolheu, mas de significado não nítido, não claro e não preciso, tanto que só se prestava para enunciar o meu pensamento se tomada a palavra "lisura" em sentido figurado. Aquela intervenção, Senhor Presidente, para mim inoportuna e indevida, deixou-me

profundamente contristado, motivo pelo qual valho-me desta oportunidade para solicitar a Vossa Excelência que reflexione mais profundamente sobre o real sentido da norma inscrita no item VI de Art. 38 do Regimento do Plenário. O segundo fato, Senhor Presidente e Senhores Conselheiros, diz respeito à omissão regimental sobre os institutos do impedimento e da suspeição. Afirmar-se que, em razão de remansosa jurisprudência, este Egrégio Conselho a eles não deve dar guarida, uma vez que seus membros, nos termos da lei, devem ser pessoas de notório saber e de reconhecida capacidade e experiência em assuntos educacionais. Entendo, porém, que essa posição precisa ser reavaliada, pois na pior das hipóteses, aqueles institutos estão imbutidos na cláusula "notório saber", vale dizer, conhecimento amplo, inclusive da natureza humana, que é frágil (Ata da Sessão Plenária no. 947, de 28.04.81).

Outra tática, preponderante no processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação, é o ideal da homogeneidade e unidade. Este ideal apresenta características relacionadas aos "grupos primários". Os "grupos primários", segundo Cooley (1909)²³, são resultado de íntima associação e cooperação face a face (In: Chinoy, 1980:177). Assim sendo, estes grupos fundamentam-se na relação de cooperação direta dos seus membros, nos valores e padrões comuns, partilhados por todos, fato este gerador de solidariedade e lealdade dos componentes com o grupo mais amplo. Nos "grupos primários" todos se conhecem de forma pessoal, o que possibilita o exercício de um controle social intenso de todos sobre todos.

Para Cooley (1909) não significa que

(...) a unidade do grupo primário seja uma unidade de simples harmonia e amor. E sempre uma unidade diferenciada e habitualmente competidora, que justifica a auto-afirmação e várias paixões apropriadas; mas essas paixões são socializadas pela solidariedade e caem ou tendem a cair sob a disciplina

23. A publicação de Cooley, Charles H. "Social Organization" foi mencionada por diferentes autores: Chinoy (1980); Dicionário de Sociologia (1961); Dicionário de Ciências Sociais (1987).

de um espírito comum. O indivíduo será ambicioso, mas o principal objeto de sua ambição será um lugar desejado no pensamento dos outros, e ele será fiel a padrões comuns de serviço e lealdade (In: Chino, 1980:177).

Voltando a falar nas táticas utilizadas pelo Conselho Estadual de Educação, convém ressaltar que o ideal da homogeneidade e unidade baseia-se num tipo particular de associatividade, caracterizado por um relacionamento de ordem familiar. O Conselheiro Junipero Beier explicitou a necessidade de manutenção desse tipo de relacionamento entre os Conselheiros, baseado no convívio familiar, ao manifestar a nostalgia proporcionada

(...) pela última Sessão, quando se processaram as despedidas dos Conselheiros que encerravam seus mandatos, nostalgia que, felizmente, foi provisória, uma vez que todos se encontravam novamente, em gozo de novos mandatos, oferecendo à educação seus esforços, dedicação e inteligência em prol da nobre causa que abraçaram. Comparou o Conselho com uma grande família, onde se conseguia caracterizar a figura de todos os seus componentes, a partir da pessoa física do administrador até o ambiente tranquilo que se conseguia desfrutar pelo convívio de toda a irmandade formada pelos Conselheiros (Ata da sessão Plenária no. 1062, de 19.07.83).

O ideal da homogeneidade e unidade explicita-se, também, através da tática da recondução dos Conselheiros; esta visa estimular a convivência no interior do Conselho Estadual de Educação e se estende a todo o órgão, conforme posição da Conselheira Norma Feuser, ao colocar em evidência a integração existente entre os Conselheiros, administração e funcionários da casa, fato que registrou com satisfação nestes seus seis anos de mandato. Por fim agradeceu ao Senhor Governador do Estado pela confiança depositada nas pessoas dos Conselheiros reconduzidos, e teceu agradecimentos a Deus pela forma iluminada com que se norteavam os trabalhos da casa e de seus ocupantes (Ata da Sessão Plenária no. 1086, de 22.12.83).

Ainda, como forma de reafirmar a homogeneidade e unidade entre os membros do Conselho Estadual de Educação, o Conselheiro Junipero Beier saudou o encerramento dos trabalhos do ano de 1983 e fez

uma apologia do amor e da paz, como essência da vida humana e fonte inesgotável de alimento ao espírito de todos os povos conscientes. Particularizou o clima de compreensão reinante neste Conselho, onde todos homogeneamente, lutam por um mesmo ideal que pode ser traduzido na intenção de aperfeiçoamento do ser humano e no status e papel na sociedade atual (Ata da Sessão Plenária no. 1086, de 22.12.83).

A análise das falas dos Conselheiros permite inferir que o ideal da homogeneidade e unidade é uma tática amplamente cultivada no interior do Conselho Estadual de Educação; esta visa assegurar a hegemonia dos interesses presentes na composição do órgão colegiado. Todavia, tal tática é contrária aos parâmetros formais mediante os quais o Conselho Estadual de Educação se apresenta à sociedade em geral. Estes parâmetros referem-se à condição de organização burocrática, cujo processo decisório caracteriza-se pelo caráter impessoal, calcado na racionalidade técnico-burocrática.

Assim, o Conselho Estadual de Educação ao olhar-se a si mesmo, alimenta um tipo peculiar de relacionamento, condizente com as características constitutivas dos grupos primários. Neste sentido, o ideal da homogeneidade e unidade favorece o desenvolvimento de relações de ordem mais pessoal, fato este que não elimina possíveis divergências de posições, mas fortalece os procedimentos legais solidários e comuns. Tais procedimentos são capazes de garantir, por um lado, a sobrevivência do grupo (juntamente com seu estilo de exercício do poder) e, por outro lado, assegurar um amplo controle das atividades individuais, em nome dos benefícios de uma visão pseudo-concensual dos problemas educacionais. A visão pseudo-concensual gera, por sua vez, um clima psico-emocional favorável à concretização dos interesses dos grupos fragmentários.

Outra tática diz respeito à neutralidade do exercício de poder no Conselho Estadual de Educação e abrange, também, os procedi-

mentos dos Conselheiros no processo de tomada de decisão. Segundo esta perspectiva, os Conselheiros devem assumir uma posição no órgão colegiado "necessariamente" desvinculada dos grupos de interesse que apoiaram a indicação dos seus nomes junto ao Governador do Estado; esta posição deve voltar-se "exclusivamente", à realização da vontade da coletividade.

A questão da neutralidade, no Conselho Estadual de Educação, explicita-se na manifestação do Conselheiro Presidente Carlos Jaime Marthendal (1979/1983). Este destaca a decisão e o trabalho sério desenvolvido pelo Conselho Estadual de Educação que sem pretensões pauta seus trabalhos em aspectos essencialmente técnicos (Ata da Sessão Plenária no. 940, de 07.10.80). O Conselheiro João Anderson Flores reafirmou a posição de neutralidade dos "papéis" dos Conselheiros, lembrando que ao ocuparem uma cadeira no Conselho Estadual de Educação (estes) devem decidir desvinculados das instituições onde labutam, e frisou que sua postura pessoal é de análise e crítica para um crescimento e aperfeiçoamento do Sistema como um todo (Ata da Sessão Plenária no. 952, de 02.06.81).

Já o Conselheiro Antônio Osvaldo Conci manifestou sua posição em relação ao caráter técnico-burocrático do exercício de poder no Conselho Estadual de Educação, enfatizando seu desejo sincero de acertar na coordenação dos trabalhos, (pois) se falhas houveram foram decorrentes de problemas conjunturais e do ato de quem persegue a vontade da coletividade (Ata da Sessão Plenária no. 1228, de 17.02.82).

Para concluir, convém considerar que o processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação apresenta um caráter formal, no sentido de que atende aos critérios técnico-burocráticos e cumpre os preceitos legais. Há uma legitimidade de natureza legal que justifica os interesses inseridos na lógica de funcionamento da sua estrutura organizacional; esta encontra-se fechada em si mesma, e paralelamente, atrelada às deliberações do Poder Executivo emanadas do

Governador do Estado e convergentes com os grupos fragmentários que compõem o órgão colegiado da educação.

Tais grupos condicionam o processo de reprodução e **recriação** do Conselho Estadual de Educação através de táticas especiais que se fortalecem pela permanência prolongada dos Conselheiros nos cargos de membro titular e/ou suplente do órgão. Estas táticas possibilitam ao órgão colegiado resistir às mudanças originárias da sociedade. (Os dados levantados por este estudo, referentes ao período compreendido entre 1962/1987, não apontaram movimentos de dissidência no interior do órgão colegiado, exceto algumas posições individuais contrárias a aspectos específicos, sem nenhuma conotação mais abrangente).

Depreende-se, da análise destas táticas e das posições que o Conselho Estadual de Educação assumiu mediante os sucessivos movimentos de democratização da sociedade civil, que este órgão constituiu-se em grupo de pressão voltado à preservação da sua condição na hierarquia do Sistema Estadual do Ensino. Esta é alcançada, todavia, através da conciliação dos interesses com as demais instâncias da burocracia pública e pedagógica e, especialmente, pela possibilidade de manter os "anéis burocráticos" que fortalecem sua estrutura de poder.

A partir dos anos 70, o órgão concentrou maior autoridade na figura do Presidente, e o processo de tomada de decisão passou a privilegiar o ritualismo burocrático em detrimento de efetivas discussões a respeito das diferentes questões educacionais. As Sessões Plenárias passaram a constituir-se em mais um espaço de legitimação das decisões tomadas em outras instâncias da burocracia pedagógica, ou fora dela; em outras palavras, pode-se dizer que o Conselho, via ritualismo das Sessões Plenárias, passou a simplesmente aprovar, sem efetivas discussões, as decisões tomadas pela Secretaria de Estado da

Educação).

Este estudo elegeu como temática básica à compreensão do processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação, a política de expansão do ensino de 2o. grau em Santa Catarina. Tal política ficou atrelada ao jogo de forças que se estabeleceu entre os distintos grupos de interesses, presentes no interior do Conselho Estadual de Educação.

PARTE 3

POLITICA DE EXPANSÃO DO ENSINO DE 2o. GRAU, EM SANTA CATARINA

"O processo de democratização do ensino - ou a busca de extensão de um maior número de anos de escolaridade ao maior número de cidadãos, inequivocamente produziu uma situação escolar que pode ser caracterizada, de modo geral, como uma situação de crise. E essa situação é multifária. O crescimento da rede de escolas, em todos os níveis - no ensino comum, no ensino médio e mesmo no ensino superior, a complexidade resultante desse crescimento, da multiplicação e da diversificação dos quadros e das tarefas, produziu o fenômeno da burocratização das atividades e trouxe, como consequência inevitável, a crescente ritualização dos serviços".

(Celso de Rui Beisiegel).

I

CORRELAÇÃO DE FORÇA ENTRE AS REDES DE ENSINO

1. PLANOS DE EDUCAÇÃO E EXPANSÃO DAS REDES DE ENSINO

A política de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, foi descrita, nos diferentes momentos históricos, pelos Planos de Educação. Esta política é resultado da conciliação entre os distintos interesses presentes na cúpula da burocracia pedagógica estadual, representada, fundamentalmente, pela Secretaria de Estado da Educação e pelo Conselho Estadual de Educação.

A expansão das oportunidades de acesso ao ensino de 2o. grau ocorreu a partir da década de 60. Esta expansão foi explicitada pela política educacional, promovida pelo Governo do Estado, visando o tipo particular de desenvolvimento industrial preconizado na época e foi decorrente, também, da concepção de educação como fator relevante no processo de ascensão individual e mobilidade social.

O Plano Estadual de Educação, 1969/1980, indicou, em suas diretrizes e metas, a necessidade de ampliação das oportunidades de

acesso ao ensino de 2o. grau e propôs os seguintes objetivos:

- formação de mão-de-obra qualificada, necessária ao sistema produtivo;
- elevação da renda individual e a conseqüente aquisição de novos hábitos de consumo;
- estabelecimento de novos padrões de mobilidade social;
- fortalecimento de valores novos modificadores da visão do mundo tradicional;
- estabelecimento das condições necessárias à participação particular nos mecanismos institucionais referentes às decisões da sociedade global (Santa Catarina. PEE, 1969/1980:3).

Este Plano referiu-se, ainda, à escolarização, no máximo possível, da população entre 15 e 18 anos no ciclo médio, em cursos que na 1a. e 2a. séries apresentem currículos comuns e na 3a. série sejam diversificados, objetivando o encaminhamento à Universidade e à profissionalização (Santa Catarina. PEE, 1969/1980:6).

No que tange à profissionalização, o Plano Estadual de Educação, 1969/1980, enfatizou a formação da mão-de-obra para o setor primário (agricultura, indústria extrativa, e pesca), mas, prioritariamente, aos setores secundário (indústria manufatureira) e terciário (de serviços). Esta ótica contemplava a necessidade de formar recursos humanos de acordo com as tendências decorrentes do mercado de trabalho e conforme prescrição dos Planos Nacionais e Estaduais de Desenvolvimento.

A expansão do atendimento ao ensino de 2o. grau foi promovida, concomitantemente (durante os anos 60), pela iniciativa pública e privada. Todavia, a partir dos anos 70, na vigência do Plano Estadual de Educação PEE, 1969/1980, ocorreu uma maior expansão da rede particular do ensino. Esta expansão foi conseqüência: 1) da política expansionária estabelecida neste Plano; 2) dos Planos Setoriais de Educação PSE (1973/1976 e 1977/ 1980). Os Planos de Educação apontaram as primeiras perspectivas de reformulação do ensino médio, pondo término à expansão descontrolada da rede estadual (Santa Catarina. PEE, 1973/1976:74) e estabeleceram as metas e diretrizes à concretização dessa política de expansão.

O Plano Setorial de Educação, 1973/1976, objetivou adaptar o Plano Estadual de Educação, 1969/1980, às prerrogativas da Lei Federal no. 5.692/71, no âmbito do Estado. Esta lei estabeleceu (em seu Artigo 45) que as instituições mantidas pela iniciativa particular merecerão amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização, e a suplementação de seus recursos se revelar mais econômica para o atendimento do objetivo.

O Plano Setorial de Educação, 1973/1976, introduziu mecanismos de controle da expansão da rede pública de 2o. grau (a serem analisados adiante) e salientou a necessidade de apoiar financeiramente a rede particular do ensino, em observância às diretrizes da lei federal.

Já o Plano Setorial de Educação, 1977/1980, apresentava-se verticalmente ligado por razões legais, políticas e estruturais com o II PSEC (Plano Setorial de Educação e Cultura) do Brasil. Horizontalmente, liga-se ao Plano de Governo do Estado de Santa Catarina, em seus múltiplos aspectos (Santa Catarina. PSE, 1977/1980:5). O objetivo central desse Plano consistia em aprimorar os recursos humanos, através das diversas redes de ensino, visando promover o desenvolvimento social e econômico do Estado.

O Plano Setorial de Educação, 1977/1980, deu prosseguimento à política de controle da expansão da rede pública estadual de ensino de 2o. grau (iniciada pelo Plano Estadual de Educação, 1969/1980), através dos Planos Anuais de Matrícula (que serão analisados adiante). Assim, a política expansionária do ensino de 2o. grau voltou-se à outras iniciativas: Campanha das Escolas da Comunidade CNEC (rede cenequista) e Fundações Educacionais (rede fundacional); ambas apresentavam-se como redes particulares do ensino, embora sua manutenção substancial estivesse sob a chancela do poder público (especialmente estadual e municipal).

O Plano Estadual de Educação, 1980/1983, estabeleceu objetivos e metas em relação à expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina. Este Plano previu a elaboração e execução de um plano de expansão do ensino de 2o. grau, a partir de 1980, que contenha critérios para criação e localização de novas unidades escolares, sem distinção de rede de ensino, dando ênfase às periferias dos centros urbanos mais desenvolvidos, utilizando-se quando possível de recursos existentes na iniciativa privada e no sistema fundacional (Santa Catarina. PEE, 1980/1983:123).

O caráter privatizante do atendimento ao ensino de 2o. grau foi explicitado por esse Plano, através de suas diretrizes básicas, tendo sido mencionado ao apontar a importância da participação no custeio da educação por parte dos usuários da mesma, independente da rede de ensino, sem se constituir fator de elitização, implantando, na rede pública estadual formas de contribuição proporcional às condições econômico-financeiras dos alunos (Santa Catarina. PEE, 1980/1983:123).

O Plano Estadual de Educação, 1985/1988 (documento "Democratização da Educação; a opção dos catarinenses) enfatizou a necessidade da expansão do ensino como pré-requisito à democratização da educação; esta entendida como a possibilidade de acesso de toda a população a uma escola pública, gratuita e de boa qualidade, da pré-escola à pós-graduação (Santa Catarina. PEE, 1985/1988:24). A perspectiva de democratização da educação foi expressa nesse Plano através da Deliberação no. 105: Expandir o ensino público, garantindo o acesso ao ensino de 1a. a 8a. série e de 2o. grau a toda população em idade escolar, inclusive na zona rural (Santa Catarina. PEE, 1985/1988).

Este Plano proibiu, inclusive, a cobrança de taxas e quaisquer outros valores de alunos, pais ou familiares, do pré-escolar ao 3o. grau, nas escolas públicas, uma vez que a comunidade escolar já canaliza recursos para o Estado através dos impostos pagos, pois cabe ao Estado assumir a manutenção destas escolas (Santa Catarina. PEE, 1985/1988:138) e, conseqüentemente, deixou claro (ao contrário do Plano Estadual de Educação, 1980/1983), que os custos referentes à manutenção e desenvolvimento do ensino deveriam ser da responsabilidade do Estado. Assim, o conteúdo do Plano Estadual de Educação, 1985/1988, resgatava a importância da rede pública de ensino de 2o.

grau na democratização das oportunidades educacionais; perspectiva esta que deveria dar um novo tom à política de expansão, em Santa Catarina.

Os Planos de Educação, ao tratarem da expansão do ensino de 2o. grau, apontaram a questão da qualidade do ensino de diferentes formas. Esta questão constituiu-se num dos indicadores que nortearam o processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação, explicitando, conseqüentemente, o jogo de forças entre as diferentes redes de ensino.

2. QUALIDADE DO ENSINO - UM ENFOQUE PEDAGÓGICO

A questão da qualidade do ensino constituiu-se em indicador relevante na definição da política de expansão do ensino de 2o. grau. Esta questão esteve presente nos Planos Estaduais e Setoriais de Educação e nos Planos de Ação da Secretaria de Estado da Educação e norteou, também, os Planos Anuais de Matrícula e Planos de Expansão.

A qualidade do ensino foi explicitada, com afinco, pelos membros do Conselho Estadual de Educação durante as Reuniões da Comissão de Ensino de 2o. Grau e as Sessões Plenárias.

O Plano Estadual de Educação, 1969/1980, referiu-se à qualidade do ensino de forma implícita, ao reafirmar a importância da educação para o modelo de desenvolvimento econômico, projetado para o país pelo Governo Militar. Este Plano pressupôs que a educação bem estruturada (constituía-se num) real e importante investimento, que promove o desenvolvimento integral do homem e da coletividade

e, conseqüentemente, melhor condições de vida (Santa Catarina. PEE, 1969/1980:2).

O Plano Estadual de Educação, 1980/1983, apresentou a melhoria da qualidade do ensino como novidade, correlacionada à democratização do ensino. A educação foi apresentada por este Plano como "chave" da democracia; esta é entendida como direito a cada homem de se realizar plenamente e participar na edificação do seu próprio futuro (Santa Catarina. PEE, 1980/1983:29).

Este Plano retomou objetivos e projetos do Plano anterior (Plano Setorial de Educação, 1977/1980), que inovou e acelerou o processo educacional no Estado e que permitiu fossem vencidas algumas das suas etapas fundamentais e apresentou algumas medidas de caráter inovador, visando aperfeiçoar a qualidade do ensino e oferecer à população catarinense mais oportunidades de educação sistemática, do pré-escolar ao ensino superior (Santa Catarina. PEE, 1980/1983:33).

No âmbito do 2o. grau, este Plano de Educação apontou a necessidade de investigar a qualidade do ensino, a partir das suas condições concretas no Sistema Estadual de Ensino. Reconheceu que a mensuração dos aspectos qualitativos do 2o. grau torna-se difícil, visto que não se dispõem de estudos precisos e quantitativos sobre o produto desse grau de ensino, que é o egresso. Esta mensuração deveria enfocar a adequabilidade do profissional egresso ao mercado de trabalho e ao prosseguimento dos estudos expressos no princípio da terminalidade/continuidade (Santa Catarina. PEE, 1980/1983:73). Registrou, contudo, a existência de um único estudo sobre o ensino de 2o. grau, em Santa Catarina; este refere-se à Pesquisa Custo e Qualidade do Ensino de 2o. Grau, executado pela Unidade de Planejamento, através da Subunidade de Pesquisa e Avaliação da Secretaria de Educação, realizada em 1978. Trata-se de pesquisa de âmbito estadual que se utiliza de amostra proporcional em que foram pesquisados 685 egressos de 9 habilitações (Santa Catarina. PEE, 1980/1988:73).

A Pesquisa, a que se refere o Plano Estadual de Educação, 1980/1983, teve como objetivos obter informações a respeito da situação do egresso nas atividades básicas da ocupação na empresa, da compatibilização do currículo escolar às atividades requeridas pela empresa, do nível sócio-econômico da família do egresso e conhecer o

custo/aluno do ensino de 2o. grau ¹.

A partir dos anos 80, a qualidade do ensino passou a ser objeto de discussões, no âmbito nacional; estas envolveram as diferentes instâncias da burocracia pedagógica, sob a coordenação do Ministério da Educação (MEC). A temática referente à qualidade do ensino desenvolveu-se ligada à problemática da profissionalização no 2o. grau.

A preocupação com a qualidade do ensino de 2o. grau fez-se presente, também, no discurso técnico-burocrático da Secretaria de Estado da Educação. Suas metas anuais enfatizaram esse aspecto, ao destacar a necessidade de criar as condições mínimas ao funcionamento dos cursos e preparar adequadamente os recursos humanos que atuam, nesse grau de ensino.

Contudo, as discussões a esse respeito, empreendidas no interior da Secretaria de Estado da Educação, tornaram-se mais acaloradas, a partir de 1982, com base nos documentos e orientações do Ministério da Educação; estes envolveram as Secretarias de Estado da Educação, inclusive através do financiamento das suas ações. Tais discussões tiveram por base a "Preparação para o Trabalho", expressa enquanto objetivo da Lei Federal no. 7.044/82 (altera dispositivos da Lei Federal no. 5.692/71), em substituição à "Qualificação para o Trabalho", estabelecida na Lei no. 5.692/71 (Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus). Em decorrência disso, foram organizados Grupos de Trabalho, a nível nacional, com a finalidade de repensar a política para o ensino de 2o. grau.

1. A respeito da Pesquisa elaborada pela Secretaria de Estado da Educação ver: Santa Catarina. SEE (1980).

No âmbito do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina a questão da qualidade do ensino foi levantada por diversos Conselheiros nas Sessões Plenárias. O Conselheiro Carlos Jaime Marthendal referiu-se à baixa qualidade do ensino, como decorrente de causas externas ao Sistema Estadual de Ensino, apontando pesquisas

(...) realizadas com o objetivo de detectar as possíveis causas do baixo índice de aprendizagem em determinada faixa etária (estas pesquisas) revelaram como principal causa a falta de afeto. O estudante ainda adolescente já tem destruída a sua auto estima. Considerando que o afeto é componente importante na educação e que a família é fundamental no equilíbrio afetivo da criança, propôs que seja desenvolvido projeto-piloto na educação da criança e da família (Ata da sessão Plenária no. 990, de 06.04.82).

Já o Conselheiro Júnipero Beier teceu considerações a respeito da questão da qualidade do ensino e lembrou que a escola de 1o. e 2o. graus e especialmente o pré-escolar tem como objetivo mais formar do que informar, destacou a importância que a educação religiosa deverá ocupar no currículo escolar (Ata da Sessão Plenária no. 990, de 06.04.82).

Para o Conselheiro Nilton Severo da Costa a importância da escola está em conscientizar a população a fim de garantir valores que os meios de comunicação de massa estão desvirtuando. O Conselheiro enfocou o lugar de destaque que deve ocupar a educação especialmente a educação religiosa. E preciso haver nas escolas uma filosofia de educação centrada em aspectos formativos, na formação de valores já que os meios de comunicação social estão exercendo forte ação deseducativa. É essencial que a escola e a família se unam para garantir ao jovem de hoje a formação que desejamos (Ata da Sessão Plenária no. 1202, de 17.06.86).

O Conselheiro Carlos Jaime Marthendal entende que o maior problema da Educação Brasileira está na pouca influência positiva dos meios de comunicação social (Ata da Sessão Plenária no. 1202, de 17.06.86).

Falando a respeito da qualidade do ensino de 2o. grau, o Conselheiro Lauro Ribas Zimmer ressaltou que

(...) um pai hoje só procura a escola particular pela qualidade de seu ensino. O grande problema é a falta de qualidade da escola pública. A sociedade brasileira infelizmente só conhece um parâmetro para avaliar a escola: o vestibular.

(...) Não se trata de buscar nesse nível o "mocinho e o bandido" até porque não existe neste espaço. O problema na verdade é que a classe média é a grande usuária da escola particular.

(...) Trata-se de questionar qual a função da escola pública. O slogan de que a escola pública é gratuita é acima de tudo uma inverdade. E preciso que o pai entre de cabeça erguida na escola pública consciente de que vai buscar um serviço que ele tem o direito de receber e que paga muito caro para usufruir desse direito e que, por isso mesmo, deve ser de boa qualidade (Ata da Sessão Plenária no. 1257, de 11.08.87).

Os aspectos referentes à qualidade do ensino foram tratados juntamente com a "Preparação para o Trabalho". Assim, os encaminhamentos do Conselho Estadual de Educação restringiram-se, basicamente, à operacionalização dessa prerrogativa legal. Neste sentido, o órgão colegiado empreendeu diversas atividades que visavam, essencialmente, à normatização da "Preparação para o Trabalho" nos currículos do ensino de 2o. grau. Para tanto, o Conselho Estadual de Educação aprovou Resolução no. 16, de 25 de outubro de 1983, estabelecendo normas para o tratamento a ser dispensado a este objetivo nos estabelecimento de ensino de 1o. e 2o. graus, nos termos da Lei no. 7.044/82. Esta normatização teve um caráter meramente técnico-burocrático, compreendendo: alterações na grade curricular, com a inclusão (ou exclusão) de disciplinas e nomenclatura dos cursos sem habilitação profissional. As implicações da Lei no. 7.044/82 na qualidade dos cursos e a necessidade de revisão da política do ensino de 2o. grau, não foram objeto de encaminhamentos concretos por parte desse órgão colegiado.

A partir de 1985, o Conselho Estadual de Educação, pressionado pelas demais instâncias do Sistema Estadual de Ensino, mediante

as dificuldades das diferentes redes na implantação dos cursos de 2o. grau, na perspectiva da nova lei federal - Lei no. 7.044/82 - realizou alguns estudos que convergiram para a elaboração de um documento, denominado "Expansão e Qualidade do Ensino de 1o. e 2o. Graus". Este documento foi apresentado na XXII Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada em maio/junho de 1986, em Florianópolis.

O Conselho Estadual de Educação manifestou-se, neste documento, contrário ao "formalismo" que caracterizava a prática da burocracia pedagógica. O "formalismo" foi considerado como principal empecilho à expansão e a qualidade do ensino, por gerar discrepâncias entre a "lei e a realidade", entre a "teoria e a prática". O "formalismo" era considerado decorrente da elaboração de modelos teóricos e gerais, muitas vezes importantes e apenas adaptados, sem a sua correspondência na estrutura sócio-econômica-cultural do meio a que são impostos (Santa Catarina. CEE, 1986). Neste documento ficou expresso que a

(...) democratização do ensino é um imperativo de nossa época, em que as aspirações populares, aliadas à expansão dos meios de comunicação, exigem oportunidades educacionais acessíveis a um percentual cada vez maior da população. E ela também uma opção da qualidade do ensino. E inevitável, quando se expandem as oportunidades com a abertura de matrículas, em número muitas vezes superior ao da capacidade docente e pedagógica do sistema, que a qualidade do ensino ministrado sofra queda de nível (Santa Catarina. CEE, 1986).

Depreende-se que, o referido documento contemplou aspectos relevantes da discussão nacional, a respeito da interdependência entre a quantidade e a qualidade do ensino no Brasil. Assim, ao apresentar os "óbices" à expansão e qualidade do ensino de 1o. e 2o. graus, o documento destacou como problemas: de ordem sócio-culturais (infra-estrutura familiar deficiente, baixo índice de saúde, baixo índice de nutrição, ausência de vocação nos educadores, irresponsabilidade comunitária); de ordem didático-pedagógica (despreparo do edu-

gador, falta de articulação entre os níveis de ensino, indefinição e inadequação dos processos de avaliação e recuperação, falta de administradores qualificados e rigidez estrutural e cultural); de ordem político-administrativa (falta de recursos orçamentários, baixo nível salarial dos professores e falta de integração entre a rede pública e particular de ensino).

Ao mesmo tempo que enfatizava alguns aspectos influenciadores da qualidade do ensino o documento, acima citado, apresentou algumas "medidas saneadoras". Estas visavam dar início a uma discussão, que pretendia ser contundente, em relação aos aspectos administrativos e pedagógico-didático, afetos à política educacional catarinense. Estas medidas compreendiam: a promoção de cursos específicos (como preparação para o casamento), campanhas, elaboração de estudos diversos, levantamento de dados e inclusão nos programas das disciplinas de conteúdos que visassem a mentalização dos educandos, no tocante ao valor da participação e responsabilidade comunitária e da prestação mútua de serviço espontâneo (Santa Catarina. CEE, 1986). Pode-se considerar que as medidas propostas apresentavam-se fragmentadas e incoerentes.

Referindo-se à política educacional, o Conselho Estadual de Educação considerou que em Santa Catarina, há muito que se impõe a formulação de um novo Plano Estadual de Educação (Santa Catarina. CEE, 1986), e, assim, demonstrou não ter tomado conhecimento das diretrizes traçadas no Plano Estadual de Educação, 1985/1988 (documento "Democratização da Educação").

Especificamente sobre o ensino de 2o. grau, as discussões sobre a sua problemática voltaram à tona em Sessão Plenária do ano de 1987, através da manifestação do então Secretário da Educação, Silvio Sniecikowski; este solicitou a participação do Conselho Estadual de Educação na formulação de políticas de formação profissional, via

Sistema de Ensino de Santa Catarina. Conforme registros em Ata, o

Senhor Secretário colocou suas concepções sobre o assunto à apreciação dos Senhores Conselheiros, propondo posterior troca de idéias, para se chegar a um consenso entre Secretaria e Conselho Estadual de Educação, definindo diretrizes, que orientem o Estado na formulação desta política. As idéias podem ser assim sintetizadas: 1. Requisitos imprescindíveis para oferecer formação profissional - a) professor especialista na habilitação a ser ministrada, cuja remuneração deve ser compatível, com a sua profissão, no mercado de trabalho, b) instalações físicas e equipamentos adequados, c) entrosamento adequado com a comunidade produtiva, atendendo às necessidades econômico-sociais, para fortalecer o processo de ensino ao aproximá-lo daquilo que acontece em nossas fábricas, diminuindo assim o atraso, entre o que se ensina na escola e o avanço tecnológico do sistema produtivo, formação comportamental para o trabalho, não só ministrar habilidades, mas imbutir no aluno um comportamento adequado ao que ocorre no mundo do trabalho, ou seja, capacitá-lo a pensar, criar projetar e fazer, desenvolvendo nele uma postura crítica permanente; 2. aproveitamento dos espaços ociosos para fazer formação profissional intensiva; 3. custeio da formação profissional deve caber ao Estado, às Empresas e ao Governo Federal (Ata da Sessão Plenária no. 1245, de 19.05.87).

Propondo-se a dar prosseguimento à discussão, o Conselho Estadual de Educação convidou o ex-Conselheiro Alcides Abreu ² para falar, novamente (já o fez em 1983 - Sessão Plenária, realizada em 19 de abril de 1983) sobre a "Preparação para o Trabalho", junto à Comissão do Ensino de 2o. Grau. A exposição resgatou aspectos relativos à operacionalização desse preceito básico da Lei no. 7.044/82, na mesma perspectiva já efetivada em 1983. O ex-Conselheiro mencionou a necessidade de

(...) operacionalizar a Preparação para o Trabalho, exemplificando que em outros países existe plane-

2. Alcides Abreu assumiu o cargo de membro titular do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, em 1962, para um mandato de seis anos, integrando a primeira composição desse órgão colegiado.

jamento na referida área, e conseqüentemente criação de cursos para atender a essa necessidade. A perspectiva no Brasil e em Santa Catarina é do surgimento da robótica e informática, onde as pessoas serão substituídas, fazendo surgir outras áreas no campo do trabalho, devendo, portanto, haver um planejamento diante da situação. Cabe à educação transformar a sociedade, no sentido de que as lideranças possam tomar o rumo desejado. A empresa precisa se convencer da necessidade de se envolver na preparação da formação de mão-de-obra, contribuindo para a formação dos profissionais (Ata da Reunião da Comissão de Ensino de 2o. Grau, em 07.07.87).

Para Abreu, a solução da problemática da Preparação para o Trabalho está na escola, fazer um levantamento das profissões, em sua comunidade, resultando no conhecimento da sua realidade e (na elaboração de) um programa (para) cada escola ou região, o que levaria a um planejamento da Preparação para o Trabalho, que ocasionaria cursos freqüentados com mais interesse (Ata da Reunião da Comissão de Ensino de 2o. Grau, em 07.07.87).

A partir das considerações de Abreu, os Conselheiros, integrantes da Comissão de Ensino de 2o. Grau, manifestaram a necessidade de ser elaborado um documento às "autoridades competentes", com a posição do Conselho Estadual de Educação sobre o assunto. Cabe ressaltar que não se fez nenhuma menção a documentos enviados ao Conselho Estadual de Educação, desde 1982, sobre o mesmo assunto (oriundos do MEC, do Grupo de Trabalho e da Secretaria de Estado da Educação); embora estes tenham suscitado algumas discussões no interior do próprio órgão, inclusive com o envolvimento de técnicos da Secretaria de Estado da Educação (conforme pode ser demonstrado no Quadro 14).

A análise dos temas que foram pauta das Reuniões da Comissão do Ensino de 2o. Grau, no período compreendido entre 1982/1987 (Quadro 11), permite inferir: 1o. que o Conselho Estadual de Educação manteve-se à margem do amplo debate nacional de então, a respeito do ensino de 2o. grau; 2o. que o órgão colegiado limitou-se a se fazer representar em alguns dos encontros promovidos pelas diversas instâncias da burocracia pedagógica (federal e estadual), sem proceder a

encaminhamentos efetivos, capazes de dar novo tom ao ensino de 2o. grau, em Santa Catarina.

QUADRO 11 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
REUNIÕES DA COMISSÃO DE ENSINO DE 2o. GRAU
1982/1987

Data	Temas Discutidos	Procedimentos
06.04.82	Apresentação documento-convite "Ensino de 2o. Grau", promovido pelo MEC, em Curitiba	Representante
10.08.82	Expediente sobre Seminário "Problemas do Ensino de 2o. Grau", organizado pelo MEC	Representante
27.08.82	Exame das conclusões/Seminário sobre ensino de 2o. grau	-
08.09.82	Expediente Câmara de Deputados - Projeto de Lei sobre Reforma do Ensino de 2o. Grau	-
26.10.82	"Preparação para o Trabalho" - Função da escola de 2o. Grau (Documento FENEN)	-
03.11.82	Convite Encontro promovido pela COAGRI, SE e FESC, sobre "Preparação para o Trabalho"	-
03.11.82	Reunião conjunta com técnicos da Secretaria de Estado da Educação sobre Problemas do ensino de 2o. grau, com exposição do Chefe da SUESG - Renato Wendhausen	-
22.03.83	Apresentação Relatório/Encontro Nacional de Ensino de 2o. grau, promovido pelo MEC	-
05.05.83	Apresentação Parecer no. 170/83 do CFE, sobre "Preparação para o Trabalho"	-
16.05.83	Debate sobre a Lei no. 7.044/82, com participação dos técnicos da Secretaria de Estado Educação	-
14.06.83	Seminário promovido pela SE/FESC - Reflexão sobre o Ensino de 2o. Grau	Representantes
27.09.83	Sugestões sobre o tratamento a ser dado à "Preparação para o Trabalho", no ensino de 2o. grau	-
16.11.83	Apresentação das conclusões do II Encontro Nacional do Ensino de 2o. Grau, pelo Diretor da UNDE/João Carlos Pottker	-
17.04.84	Debate sobre a operacionalização da Lei no. 7.044/82, com a participação de técnicos da Secretaria de Estado da Educação	-
29.05.84	Debate sobre proposta do ex-Conselheiro Alcides Abreu sobre "Preparação para o Trabalho"	-
19.06.84	Debate sobre Lei no. 7.044/82, com participação do Chefe da SUESG, sobre nomenclatura dos Cursos sem Habilitação	-
09.10.84	Debate sobre "Preparação para o Trabalho", suas repercussões na Grade Curricular	-
05.11.85	Discussão documento do CEE do Rio Grande do Sul, sobre "Tratamento a ser dado à "Preparação para o Trabalho"	-
08.07.86	Debate "Expansão do Ensino de 2o. Grau - Recursos Financeiros/1986", com participação Diretora da UNIP/Ursula Herta Mulbert	-
19.08.86	Debate Pré-Proposta de Política para o Ensino de 2o. Grau	-
09.06.87	Debate sobre ensino de 2o. grau "Colocações para diminuir dúvidas relativas ao ensino profissionalizante"	-
17.06.87	Informação do Conselheiro Celestino Roque Secco sobre convite ao ex-Conselheiro Alcides Abreu para proferir palestra sobre "Profissionalização a nível de 2o. Grau"	-
30.06.87	Palestra do ex-Conselheiro Alcides Abreu	-
07.07.87	Palestra do ex-Conselheiro Alcides Abreu	-
21.07.87	Apresentação documento "Subsídios para uma política de Ensino de 2o. Grau em Santa Catarina, pelos técnicos da SUESG	-

Fonte: Conselho Estadual de Educação/Atas das Reuniões da Comissão do Ensino de 2o. Grau - 1982/1987.

Voltando a falar da qualidade do ensino, convém ressaltar que o Conselho Estadual de Educação a concebe numa perspectiva de caráter fortemente pedagógico. Em outras palavras, a baixa qualidade do ensino é atribuída a fatores psico-pedagógicos, decorrentes, especialmente, da "afetividade", da "ausência de vocação dos educadores" e da "indefinição e inadequação dos processos de avaliação e recuperação". Os fatores externos ao Sistema Estadual de Ensino como: "infra estrutura familiar deficiente", "influência dos meios de comunicação de massa", "baixo índice de saúde e de nutrição" e "irresponsabilidade comunitária", também são apontados como importantes na baixa qualidade do ensino.

Assim, o caráter pedagógico da qualidade do ensino legitima a posição de controle que o Conselho Estadual de Educação assume em relação a expansão da rede pública de 2o. grau. A qualidade do ensino é apontada como a maior prejudicada pela expansão, considerada "incontrolável", da rede pública de ensino.

Neste sentido, o Conselho Estadual de Educação manteve-se conservador, pois procurou permanecer à margem do processo de democratização da sociedade, ocorrido a partir dos anos 80; processo este que trouxe efeitos importantes na ampliação das oportunidades de acesso ao ensino público, em todos os níveis.

As relações entre a quantidade e a qualidade do ensino foram apresentadas por Celso de Rui Beisiegel, na I Conferência Brasileira de Educação, ocorrida em abril de 1980. Beisiegel propôs-se a defender o processo de democratização do ensino a partir de um quadro de referências mais amplo, que atenda não somente ao que está ocorrendo no campo da educação e na sociedade brasileira do presente, mas a tudo que aconteceu em todas as esferas da vida social, na família, na educação, na política, durante a passagem de uma sociedade tradicional, economicamente semi-colonial, para uma sociedade moderna, urbana, industrial-

zada (Beisiegel, 1981:49).

Para Beisiegel (1981), a democratização das oportunidades educacionais é um dos indicadores da qualidade do ensino, pois não se pode pensar qualidade de ensino no país em termos que não sejam quantitativos. O ensino ganhou qualidade, na medida em que se abriu tendencialmente à totalidade da população (Beisiegel, 1981:56).

A luz da reflexão de Beisiegel (1981) pode-se dizer que a posição do Conselho Estadual de Educação em relação à qualidade do ensino, fundamenta-se nas experiências tradicionais, quando a educação escolar era oferecida apenas às classes privilegiadas. Convém ressaltar que, até os anos 70, o ensino de 2o. grau era oferecido para um percentual inferior a 5% da população catarinense (na faixa etária dos 15 a 19 anos). Este percentual ³ chegou a 15,6%, no ano de 1986.

A perspectiva do Conselho Estadual de Educação, a respeito da qualidade do ensino, é resultado das características de **instância técnico-burocrática** deste órgão. Tais características privilegiam os aspectos de caráter fortemente pedagógico, em detrimento dos aspectos relacionados à política educacional mais ampla. Assim, o órgão colegiado da educação, no dizer de Beisiegel, não percebe que a escola mudou, mudou radicalmente, que a população mudou radicalmente, e (neste sentido) critica a situação atual que é outra, completamente diferente, tomando como parâmetro exatamente aquela escola do passado que já não existe mais. Qualidade de ensino (e) conteúdos das disciplinas são pensados a partir de uma escola que já foi superada (Beisiegel, 1981:52).

A política de expansão do ensino de 2o. grau, adotada pela Conselho Estadual de Educação, acaba por favorecer a rede particular do ensino. Esta política justifica-se em nome da defesa da qualidade

3. A respeito da expansão da matrícula do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, ver: Anexo 11.

do ensino e concretiza-se através do controle da expansão da rede pública estadual.

3. ESCOLA PÚBLICA X LIBERDADE DE ENSINO

A política de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, caracterizou-se pela correlação de forças entre a rede pública estadual e a particular do ensino, já que as outras redes públicas (federal e municipal) foram inexpressivas no atendimento.

A defesa da escola particular ⁴ fundamentou-se, desde o início deste século, no "princípio da liberdade do ensino". Este era entendida, segundo Cunha (1981), inicialmente, como a capacidade dos estabelecimentos particulares do ensino conferirem certificados e diplomas equivalentes àqueles conferidos pelos estabelecimentos oficiais de ensino. Nas décadas de 20 e 30, a liberdade do ensino compreendia a inclusão do ensino religioso no currículo dos estabelecimentos do ensino. A partir dos anos 40, a liberdade do ensino passou a incorporar a necessidade de financiamento do Estado às instituições privadas educacionais, tendo em vista a necessidade de controlar o crescimento da rede pública do ensino. Assim, tendo a progressiva diminuição da rede escolar privada, no grau médio, pela expansão da rede pública, os defensores daquela rede evocaram esse lema (liberdade do ensino) reivindicando a responsabilidade na manutenção das escolas particulares, condição (esta considera-

4. *A respeito da escola particular no Brasil e das suas possibilidades e limites à democratização do ensino, ver: Rhoden (1985).*

da) necessária da garantia do direito, tido como inalienável, de escolha da educação que os pais desejariam dar aos filhos (Cunha, 1981:30).

A liberdade do ensino foi incluída na Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional (1961), em seus Artigos 4o. e 5o.. No Título XII, referente aos "recursos para a educação, ficou estabelecido que o financiamento para a "manutenção e desenvolvimento do ensino" abrangeria os estabelecimentos mantidos pelos Estados, municípios e particulares.

Na ótica de Cunha (1981), a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961) favoreceu a expansão da rede particular do ensino. Esta foi incentivada, no âmbito dos Estados, pelas estruturas de poder que se consolidaram com a criação dos Conselhos Estaduais de Educação. Tais órgãos eram formados, na sua maioria, por representantes das instituições privadas educacionais. Deste modo,

o ensino de 1o. e 2o. graus passou a ser regido por normas emanadas dos conselhos estaduais de educação, assim como as escolas superiores que não pretendiam validade nacional para seus diplomas. Os sistemas estaduais de educação passaram a ser dirigidos por conselhos onde os representantes de escolas particulares exerciam influência considerável, freqüentemente presididos por secretários de educação com idênticas ligações. Mesmo pressionados pelos imperativos de crescimento da rede pública, os conselhos/secretários de educação, de orientação privatista, cuidaram de providenciar condições de sustentação do setor privado em crise, ativando mecanismos como a concessão de bolsas de estudo em escolas particulares, a livre contratação entre empresa e escola para efeito de destinação da parcela estadual do salário educação, a fixação de índices (aluno por escola, por exemplo) que contribuíam para baixar os custos. Complementarmente, a direção privatista dos sistemas estaduais tem consentido com - senão promovido - a deterioração da qualidade do ensino na rede pública: uso inadequado dos recursos, deterioração dos salários dos professores, administração autoritária, estão entre as razões que tem atuado, em plano imediato, para que setores das camadas antes escolarizadas na rede pública

passassem a buscar a escola particular (Cunha, 1981:32).

Já a Lei no. 5.692/71 (Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus) assegurou, em seu Artigo 45, que as instituições de ensino mantidas pela iniciativa particular merecerão amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização, e a suplementação de seus recursos se revelar mais econômica para o atendimento do objetivo.

A política de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, favoreceu o crescimento quantitativo da iniciativa privada (Ver caracterização da expansão das redes de ensino - Anexo 11), especialmente, via CNEC. A década de 70 foi pródiga à rede particular do ensino; esta ocupou a lacuna originada pela inexistência, na maioria das localidades, da escola pública, justamente num momento histórico, caracterizado pela concepção de educação como mola propulsora do progresso social e econômico e como fator de mobilidade social e ascensão individual. A demanda por escolarização no ensino de 2o. grau ampliou-se, consideravelmente, em função das medidas de democratização do acesso à escola de 1o. grau e das possibilidades de acesso ao ensino superior, nas diferentes regiões do Estado.

A expansão da escola particular, em Santa Catarina, assumiu características singulares. Os colégios tradicionais mantidos, via de regra, pelas congregações religiosas, praticamente não cresceram em número de escolas, nos anos 70. Esse crescimento ficou por conta da Campanha Nacional das Escolas da Comunidade (CNEC), constituída, segundo seus Estatutos e Regimentos, sem fins lucrativos, com o objetivo de desenvolver atividades educacionais que permitam aos jovens carentes uma formação adequada ao enfrentamento do dia a dia.

Segundo Scheibe et. alii. (1988), a CNEC consiste num movimento nacional, também chamado "cenecismo", que aponta para um modelo alternativo de escolarização das crianças e jovens, em relação à rede

oficial e particular do ensino; este modelo caracteriza-se pela "escola comunitária", onde o ensino estaria isento, tanto da "voracidade" de lucro apresentada pelas escolas particulares, como do perigo de um "totalitarismo ideológico" que estaria presente na proposta da escolarização pública universal (Scheibe et alii, 1988:20).

A caracterização de "escola comunitária", assumida pela Campanha Nacional das Escolas Comunitárias, constitui-se numa tentativa em não se equiparar às escolas particulares. Para os Conselheiros, no entanto, essas escolas são particulares, pois apenas a escola mantida pela administração direta, é pública (conforme manifestação registrada pela Ata da Sessão Plenária no. 1097, de 27.03.84).

A CNEC teve início, em Santa Catarina, na década de 50, com a criação de 05 ginásios escolares. O movimento cenequista expandiu-se na década de 60, com a criação de mais 13 escolas. Sua ascensão, entretanto, deu-se na década de 70, com a criação de 63 unidades escolares. Na década de 80, foram criadas apenas 07 escolas.

A proliferação das escolas da CNEC configura um novo quadro na política de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina. No ano de 1980, dentre as 216 escolas da rede particular, 84 pertenciam à CNEC (cerca de 40%).

As escolas da CNEC foram criadas em todo o Estado, especialmente, naqueles municípios onde não havia escola de 2o. grau. Em 1987, havia 87 escolas cenequistas funcionando. Destas, 44 em prédios próprios, e as demais funcionavam em bases físicas cedidas (sem custo algum) pelo poder público. A manutenção destas escolas era feita através de convênios firmados com os poderes públicos e através da cobrança de mensalidades dos alunos. Nesse ano, a rede cenequista atendia 11.846 alunos (do ensino regular e supletivo), em torno de 28% do atendimento da rede particular do ensino.

O Relatório da CNEC 1985/1987, descreveu o seu corpo dirigente, o que permite estabelecer correlações com a cúpula do poder catarinense, especialmente com a cúpula da burocracia pedagógica estadual concentrada no Conselho Estadual de Educação. Dentre os componentes do Conselho Estadual da CNEC, destacam-se: Esperidião Amin Helou Filho - Presidente (Governador do Estado, 1983/1987), Victor Fontana - Vice-Presidente (Vice-Governador, 1983/1987), Antônio Carlos Konder Reis (Secretário de Estado), Moacir Gervásio Thomazi (Secretário da Educação, 1983/1986), Luiz Anderson dos Reis (Presidente do Conselho Estadual de Educação, 1983/1985), Antônio Osvaldo Conci (Presidente do Conselho Estadual de Educação, 1985/1989), Neudy Primo Massolini (Deputado do PDS), Júlio César (Deputado do PDS - Presidente da Assembléia Legislativa), Adhemar Guisi (Deputado do PDS).

Na composição da Diretoria Estadual, destacam-se: Salomão Antônio Ribas Júnior - Presidente (membro do Conselho Estadual de Educação), Hilton dos Prazeres - Secretário (membro do Conselho Estadual de Educação), Flávio Roberto Collaço - Diretor (membro do Conselho Estadual de Educação). Para o Conselho Fiscal, destacou-se: Carlos Jaime Marthendal (Presidente do Conselho Estadual de Educação, 1981/1983).

A Secretaria de Estado da Educação tem, historicamente, repassado recursos financeiros às instituições privadas de ensino. O repasse desses recursos é um indicativo do estabelecimento de relações convencionais entre a cúpula da burocracia pedagógica (Secretaria de Estado da Educação e Conselho Estadual de Educação) e as escolas privadas. Estas relações têm se consolidado, historicamente, através da firmação de convênios e programas assistenciais; e, ainda, pela concessão de Bolsas de Estudo.

Assim, o Estado, através da Secretaria de Estado da Educação, tem dedicado uma fatia do orçamento educacional ao ensino privado. A partir de 1980, consta do orçamento um item destinado ao "Programa Bolsas de Estudo" e, em 1981 foi introduzido um item específico à "Assistência a Entidades Privadas de 2o. Grau" (cf. Quadro 12).

QUADRO 12 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ORÇAMENTO DA EDUCAÇÃO
ASSISTENCIA A ENTIDADES PRIVADAS DE ENSINO E PROGRAMA DE BOLSAS DE ESTUDO
1980/1989

Itens	Ano/%									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Assistência a Entidades Privadas de 2o. Grau	-	0,6	0,26	0,20	0,11	0,14	0,32	0,25	0,11	0,05
Prog. Bolsas de Estudo	0,91	0,81	1,66	1,83	1,33	1,37	4,45	2,47	0,97	1,45

Fonte: Orçamento do Estado 1980/1989

O percentual apresentado na previsão orçamentária para a "Assistência a Entidades Privadas de 2o. Grau e Programa Bolsas de estudo", equivale a recursos destinados a todo o Sistema Estadual de Ensino, o que pode parecer, a primeira vista, insignificante. É importante considerar-se, contudo, que a previsão orçamentária não representa, por si só, toda a realidade, em termos de recursos repassados à iniciativa privada; ou seja, a firmação de convênios justifica o pedido de suplementação de recursos para o seu cumprimento. Em 1987, o item destinado à "Assistência Financeira a Entidades Privadas de 2o. Grau", previa uma quantia correspondente a cz\$ 8.090.000,00 (oito milhões e noventa mil cruzados). Somente o convênio firmado com a CNEC correspondia a cz\$ 9.600.000,00 (nove milhões e seiscentos mil

cruzados). O convênio firmado com o Instituto Madre Elisa Savoldi, do município de Sombrio, correspondia a cz\$ 952.224,00 (novecentos e cinquenta e dois mil e duzentos e vinte e quatro cruzados). Estes não foram, no entanto, os únicos compromissos da Secretaria de Estado da Educação com as escolas particulares, efetivados em 1987.

QUADRO 13 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ORÇAMENTO DA EDUCAÇÃO

**ENSINO DE 2o. GRAU/ASSISTENCIA A ENTIDADES PRIVADAS EDUCACIONAI DE 2o. GRAU/PROGRAMA BOLSAS DE ESTUDO
1980/1989**

Itens	Ano/%									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Ensino de 2o. Grau	8,73	10,25	7,48	7,16	6,60	8,66	8,85	8,77	9,31	9,31
Assistência Entidades Privadas de 2o. Grau	-	5,84	3,59	0,46	1,75	1,67	1,26	0,08	1,20	0,63
Programa Bolsas de Estudo	10,50	21,93	20,96	18,10	15,39	9,08	18,44	9,78	4,33	4,28

Fonte: Orçamento do Estado 1980/1989.

Cabe ressaltar, ainda, que estes percentuais, se comparados aos recursos destinados à "Manutenção e Expansão do Ensino de 2o. Grau", são muito representativos (cf. Quadro 13).

O Programa Bolsas de Estudo constituiu-se em mais uma forma alternativa de incentivo financeiro à iniciativa privada. O percentual apresentado para este Programa, chega a atingir 21% da previsão orçamentária para "Manutenção e Expansão do Ensino de 2o. Grau".

Os critérios fixados tecnicamente à concessão de Bolsas de Estudo priorizam os alunos que considerados carentes de recursos financeiros se matriculam em estabelecimentos de ensino de 2o. grau mantidos pela rede particular (Portaria SEE no. 002/86). É considerado carente, segundo a Portaria SEE no. 002/86, o aluno, cuja família apre-

sentar uma renda "per capita" igual ou inferior ao salário mínimo vigente. No entanto, estes critérios não eram considerados na prática; pois, as bolsas de estudo eram distribuídas aos deputados, ficando parcela com o Secretário, os Diretores de UCRES e só uma pequena parte ia para a escola. Então quem realmente precisava não ganhava, fazia-se política partidária em cima das necessidades dos alunos. O objetivo das bolsas de estudo era favorecer politicamente os políticos (Entrevista com professor João Carlos Pottker, realizada em 08.06.89).

QUADRO 14 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
BOLSAS DE ESTUDO CONCEDIDAS / POR UCRE
1984/1988

UCREs	Sede	Bolsas Concedidas				
		1984	1985	1986	1987	1988
1a.	Florianópolis	997	734	465	540	542
2a.	Tubarão	612	495	226	190	291
3a.	Criciúma	746	667	272	437	375
4a.	Blumenau	513	430	240	180	116
5a.	Joinville	560	745	403	301	161
6a.	Rio do Sul	1178	954	357	418	398
7a.	Lages	867	900	565	554	458
8a.	Mafra	209	411	22	51	13
9a.	Joaçaba	469	596	456	181	159
10a.	concordia	241	403	191	235	242
11a.	Chapecó	583	735	381	318	263
12a.	São Miguel D'Oeste	959	1233	1022	745	483
13a.	Itajaí	435	482	249	164	155
14a.	Caçador	316	553	372	339	162
15a.	Araranguá	517	532	366	199	69
16a.	Brusque	435	350	231	86	113
17a.	Xanxerê	672	599	366	220	133
18a.	Canoinhas	370	269	182	199	185
19a.	Jaraguá do Sul	685	311	68	115	65
20a.	Laguna	-	-	-	-	-
21a.	Ituporanga	-	165	29	61	40
22a.	São Bento do Sul	-	-	-	-	-
Total		11.364	11.564	6.463	5.533	4.423

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/1989.

Os dados levantados a esse respeito, correspondentes ao período 1984/1988 (por inexistência na Secretaria de Estado da Educação de dados dos anos anteriores), mostram que o número de Bolsas de Estudo concedidas vem decrescendo sistematicamente, desde 1985. Isto posto, permite inferir que o Programa de Bolsas de Estudo vem perdendo, anualmente, sua relevância na ampliação das oportunidades educacionais, a nível de 2o. grau. O Gráfico 1, demonstra um declínio significativo deste Programa, pois no ano de 1984, 11.364 Bolsas de Estudo foram concedidas; apenas 4.423 o foram, em 1988.

Já o Quadro 14, apresenta o número de Bolsas de Estudo concedidas por Unidade de Coordenação Regional (UCRE). Nota-se, contudo, que não estão explícitos na legislação destes Programas de Bolsas de Estudo, os critérios para distribuição entre as diferentes regiões do Estado; o que permite a algumas UCRES ficarem com número diversificado de Bolsas de Estudo sem que se possa analisar a adequabilidade legal da distribuição.

A título de ilustração, cabe ressaltar que, em 1984, somente o Colégio Coração de Jesus, do município de Florianópolis, recebeu 316 (31,6%) das 997 Bolsas concedidas à 1a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE). Este índice elevou-se para 42,4%, em 1988, pois das 542 bolsas concedidas à região da grande Florianópolis, 230 ficaram com alunos matriculados no Colégio Coração de Jesus. Este exemplo permite inferir que o Programa de Bolsas de Estudo beneficia justamente os colégios particulares mais tradicionais.

O Programa de Bolsas de Estudo não observa o fato de haver muitos municípios, em Santa Catarina, sem nenhuma escola pública, o que impede sistematicamente, a continuidade dos estudos da demanda egressa do ensino público de 1o. grau, sem condições financeiras para

custear seus estudos numa escola particular.

Esta discrepância no processo de distribuição de Bolsas de Estudo pode ser assinalada nos seguintes exemplos que se referem aos alunos de 2o. grau: em 1984, a 11a. UCRE (Chapecó) contava com 07 escolas da rede pública, tendo 2.625 alunos matriculados e 14 unidades escolares da rede particular do ensino, atendendo 2.350 alunos. Esta UCRE foi beneficiada com 583 Bolsas de Estudo. Ou seja, de um total de 4.975 alunos então matriculados nas escolas de 2o. grau da 11a. UCRE, o alunado da escola pública perfazia 47,24% e das escolas particulares 52,76%. Analisando-se a matrícula das escolas particulares (2.625 alunos) constata-se que nestas 22,21% de seus alunos eram bolsistas.

Com referência a 19a. UCRE, com sede em Jaraquá do Sul, no mesmo ano de 1984, a matrícula total nas escolas de 2o. grau era de 2.235 alunos, sendo 1.336 (59,78%) alunos de escolas públicas e 889 alunos de escolas particulares (40,22%). Como essas escolas receberam 685 Bolsas de Estudo, pode-se concluir que, do total de matrícula das escolas particulares 77,05% era oriundo de Bolsas de Estudo. Conclui-se, neste sentido, que o Programa Bolsas de Estudo não atende os objetivos explícitos pela regulamentação, quanto à ampliação efetiva das oportunidades de acesso ao ensino de 2o. grau.

O dilema da Escola Particular mediante a expansão da Escola Pública

Em decorrência do crescimento da rede estadual, a rede particular apresentou, especialmente a partir de 1983, um refluxo, seja quanto ao seu crescimento, em número de escolas, quanto à matrícula, quanto à participação no Orçamento do Estado e quanto ao decréscimo sistemático no número de Bolsas de Estudos.

A política de apoio à expansão da livre iniciativa manteve-se efervescente até o início dos anos 80. A ampliação das demandas populares por escolarização, a nível de 2o. grau, gerida durante o processo de democratização da educação (visando à elaboração do Plano Estadual de Educação, 1985/1988), foi resultado, também, da perda de poder aquisitivo da população. Estas constituíram-se em fatores de desestabilização da iniciativa privada; fato este que interferiu profundamente na rede cenequista ⁵.

O Plano de Ação da rede cenequista para 1985 enfatizava a necessidade de fortalecimento dos setores locais, através do incentivo ao estudo e aprofundamento da filosofia cenequista. Se, de um lado, podemos ver o despertar de muitos Setores Locais, é preciso, também, reconhecer que em outros se acentuaram as dificuldades, por conta da crise financeira que cada vez mais veio se acentuando com a corrosão permanente e violenta do poder aquisitivo de nossas comunidades, levando alguns Setores Locais à decisão extrema de desativar seus colégios (CNEC, 1985/

5. O Relatório da CNEC 1985/1987 menciona o fechamento dos Colégios de Cenequistas de São José, Porto Belo, Ponte Alta do Sul; além de gradativa desativação dos Colégios de Agrolândia, Guabiruba, Imbuia, Nova Veneza, Petrolândia, Pouso Redondo, Praia Grande, Rio do Campo, Saleté, Ipumirim, Barra Velha, Saudades e Alfredo Wagner.

1987:7).

O espaço político historicamente construído pela iniciativa privada é ameaçado pela expansão "descontrolada" da rede pública estadual. Embora, a Secretaria de Estado da Educação não tenha buscado "concorrer" com a iniciativa privada, não conseguiu controlar as pressões oriundas das comunidades locais, expressas, muitas vezes, pelos interesses político-partidários, quanto à criação de escolas, uma vez que as mesmas foram justificadas como solicitação comunitária.

Na verdade, a Secretaria de Estado da Educação assumiu uma postura de submissão em relação à rede particular, em especial, à rede cenequista, por ser a mais atingida com a política expansionista avalizada pelo então Governador do Estado, Esperidião Amin. Assim, a Unidade Operacional de Ensino (UNOE), através da Subunidade de Ensino de 2o. Grau (SUESG), submetia os processos de criação de escolas (em locais onde funcionavam as escolas da rede cenequista), à Diretoria Estadual da CNEC, para manifestação a respeito (ver Anexo 3). Assim, a criação de uma escola pública sujeitou-se ao interesse e compromisso da Diretoria Estadual da CNEC, no sentido da desativação das escolas de 2o. grau, pertencentes a essa rede de ensino (ver Anexos 4, 5, 6, 7).

Paralelamente há que salientar, também, que o Governador do Estado assumiu com a Direção Estadual da CNEC o compromisso de repasse de recursos financeiros para a manutenção dessa rede.

A crise que atingiu a rede cenequista culminou na desativação de diversas escolas, de forma que, em 1986, foi firmado convênio trienal entre CNEC e Governo do Estado, ampliando os recursos do convênio assinado em 1985. Assim,

(...) enquanto o auxílio estadual de 1985 havia sido de cr\$ 550.000.000,00 (quinhentos e cinquenta milhões de cruzeiros), o de 1986 foi de cr\$ 9.600.000,00 (nove milhões e seiscentos mil cruzados), significando um acréscimo de 1985 para 1986 de 1645% (...).

O novo Governo Estadual (...) decidiu honrar o convênio para 1987 no mesmo valor de 1986, e já liberou os recursos referentes à 2a. parcela do convênio de 1986 que não havia sido paga pelo Governo anterior, no valor de cr\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil cruzados (CNEC, 1985/1987:8).

A expansão do ensino público de 2o. grau, particularmente da rede estadual, conforme dados apresentados anteriormente, ficou condicionada à aquiescência da CNEC. A obtenção desse consentimento freqüentemente foi forçada por comunidades locais, especialmente pelas Prefeituras Municipais que acabaram assumindo o ônus de arcar com a maioria dos custos referentes à manutenção das escolas da rede cênicista de seus municípios.

As discussões sobre o acesso ao ensino de 2o. grau efetuadas pela comunidade escolar nos anos 84/85, durante o processo de democratização da educação, apontaram para a necessidade do Estado comprometer-se com a maior oferta de vagas para esse grau de ensino, em todas as localidades. Em decorrência disso foram propostas alternativas quanto à criação de escolas de 2o. grau, que não aquelas disponíveis em seus municípios. Com estas proposições as escolas cênicistas, em especial, e as escolas particulares, de modo geral, passaram a enfrentar sérias ameaças quanto às perspectivas de sobrevivência e ampliação, tendo em vista as exigências sociais de mais verba para a educação pública e a radical postura da comunidade escolar em cobrar do Estado o não financiamento do ensino particular.

No âmbito nacional, a problemática da escola particular foi alvo de debate na XXII Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, realizada em 1986. Versando sobre o tema "Perspectivas da Educação na

Constituinte", Dom Lourenço de Almeida Prado, enfatizou, nesta Reunião, o papel do Estado em relação à educação e o "direito à diferença".

O Estado é administrador do patrimônio comum, portanto, encarregado de distribuí-lo, conferindo a cada um recursos para que possa cumprir a sua tarefa. Em relação à educação, cabe-lhe dar à criança, mas de tal maneira que, ao fazê-lo, não sujeite a família a aceitá-la com metas individuais impostas de antemão. Isso feriria o direito da família de escolher. Ao Estado cumpre proporcionar a escola escolhida e desejada pela família, a sua escola ou recursos para outro tipo de escola. Costuma-se dizer que o dinheiro público deve ser empregado em serviço público. A afirmação é falsa ou correta conforme as suposições subjacentes. Dinheiro público é dinheiro público; isto é, de todos os membros da sociedade. Dinheiro público é do público inteiro. Não poderá, portanto, tornar-se um instrumento para limitar o direito de escolher, o direito à diferença (Prado, 1986:14-15).

Para Prado, o "direito à diferença" respalda-se na concepção de democracia, pois,

Quando se fala em democracia, o nosso pensamento se dirige, num primeiro momento, ao princípio da igualdade. E com razão, pois o princípio de que todos os homens são iguais é efetivamente um dado fundamental da vida civilizada, na sociedade humana. A insistência nesse princípio, provocada pelas clamorosas discriminações existentes ainda em nosso meio, tem, contudo, feito esquecer um outro princípio, aparentemente contraditório, mas na verdade complementar, que se exprime como o "direito à diferença". Na verdade, por serem as pessoas iguais e igualmente livres, como se exerceria concretamente essa liberdade de igual para todos se a cada um não se assegurasse o direito à diferença; isto é, o direito a ter diante de si ofertas que lhe abrissem a possibilidade de opção? (Prado, 1986:16).

Diante da ameaça de retração da rede particular do ensino também em Santa Catarina, presente na política de expansão do ensino de 2o. grau, desde os anos 80, o Conselho Estadual de Educação posicionou-se contrário à criação de escolas públicas estaduais. Esta posição teve repercussões desfavoráveis junto aos meios de comunicação. Em decorrência disso o Conselho Estadual de Educação reagiu às acusa-

ções de favorecimento da iniciativa privada, com veemência, durante as Sessões Plenárias. O Conselheiro Waldir Berndt manifestou sua discordância em relação ao Editorial da TV Eldorado, onde o apresentador fazia séria crítica à Campanha Nacional das Escolas da Comunidade, acusando-a de entrave à expansão de oportunidades no ensino de 2o. grau no Estado (Ata da Sessão Plenária no. 948, de 05.05.81).

O Conselheiro Lauro Ribas Zimmer (Presidente da Comissão Estadual para elaboração do Plano Estadual de Educação, 1985/1988), explicitou a necessidade do próximo Plano Estadual de Educação levar em consideração o respeito à iniciativa privada (Ata da Sessão Plenária no. 1051, de 10.05.83).

O Conselho Estadual de Educação também demonstrou uma profunda preocupação com os rumos da iniciativa privada, por ocasião da elaboração da nova Constituição Brasileira. O Conselheiro João Aderson Flores

(...) teceu comentários sobre a nota publicada na Imprensa do Estado assinada pelos Diretores dos Colégios Jesuítas do Brasil alertando para o risco que corre a sociedade brasileira de perder, por falta de condições de sobrevivência, a escola de livre iniciativa. O Professor Aderson destacou a importância para a democracia de garantir, na teoria e na prática a diversidade de ensino. O Conselheiro Aegídio Korbes lembrou que, no dia 15 de outubro p. p., já foi publicada nota de alerta semelhante pelas Escolas Maristas do Brasil e pelas Pontifícias Universidades Católicas (Ata da Sessão Plenária no. 1221, de 04.11.86).

Rebatendo críticas a respeito do bom relacionamento do Conselho Estadual de Educação com os interesses privatistas, o Conselheiro Jorge de Souza Coelho demonstrou indignação quanto aos procedimentos considerados de "desmoralização pública" pelo qual passava o Conselho. Ele estava

(...) referindo-se a críticas mal informadas, críticas pesadas e maldosamente endereçadas ao CEE (Conselho Estadual de Educação), pelos meios de comunicação falando em número de funcionários, polpudos salários, discutindo a eficiência do CEE solicitou que as mesmas, por serem infundadas sejam re-

chaçadas com veemência. Afirmou que o Jornalista César Souza maldosamente insinuou que o CEE é conivente com a Escola Particular. O Presidente da CEnE (Comissão de Encargos Educacionais) e o SINEPE (Sindicato Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino) devem vir a público e de uma vez por todas mostrar que a escola particular não é feita de bandidos como se propala (Ata da Sessão Plenária no. 1246, de 26.05.87).

As reações da Secretaria de Estado de Educação e do Conselho Estadual de Educação foram intensas e profundas no sentido de estabelecimento de mecanismos de controle da expansão do ensino público de 2o. grau. Tais reações apresentaram-se de caráter técnico-burocrático, administrativo, financeiro e político. Apesar disso, a rede pública estadual cresceu e constituiu-se, hoje, num grande desafio quanto à incrementação da sua infra-estrutura básica, quanto à definição da sua identidade político-pedagógica, voltada à consolidação de um ensino de boa qualidade.

A correlação de forças entre estas duas redes de ensino, no âmbito do Estado de Santa Catarina, determinou as características da política de expansão do ensino de 2o. grau, expressas por diversificados mecanismos e estratégias; estes voltaram-se à promoção de uma **política de contenção** da rede pública estadual, durante a década de 70, justificada na defesa da qualidade do ensino. No início dos anos 80, em decorrência da nova conjuntura política, calcada na luta pela democratização das oportunidades educacionais em todos os níveis, a burocracia pedagógica estadual teve dificuldades em conter o crescimento da rede pública estadual, o que gerou um refluxo na rede particular do ensino, especialmente a partir de 1983 (ver caracterização da expansão - Anexo 11); razão pela qual se analisará agora estes dois momentos. Tal análise será baseada e enriquecida pelas deliberações dos Planos de Educação e em suas estratégias de implementação

das diretrizes, configuradas nos Planos Anuais de Matrícula e nos Planos de Expansão.

4. POLÍTICA DE CONTENÇÃO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL

A política de contenção da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina foi implementada pela burocracia pedagógica estadual (Conselho Estadual de Educação e Secretaria de Estado da Educação), desde o início dos anos 70. Este controle provocou o crescimento da rede particular do ensino⁶ e foi promovido no interior do Sistema Estadual de Ensino.

Neste sentido, a política de expansão do ensino de 2o. grau, empreendida na década 1977/1987, foi resultado da conciliação entre os interesses das forças sociais presentes na composição da cúpula da burocracia pedagógica estadual.

Durante os anos 70, vigência do Plano Estadual de Educação, 1969/1980, a ampliação da rede pública estadual foi intensamente controlada por mecanismos técnico-burocráticos, expressos pela Secretaria de Estado da Educação. Estes visavam conter o acesso da demanda populacional, egressa do ensino de 1o. grau, ao ensino de 2o. grau.

Posteriormente, os Planos Setoriais de Educação, 1973/1976 e 1977/1980, estabeleceram metas que se tornaram determinantes da po-

6. Sobre o crescimento da rede particular do ensino, ver, especialmente: Anexo 11.

lítica expansionária, dos anos 70. Estes Planos consideraram que conhecido o fenômeno, e verificada a não validade da expansão da rede oficial, nas proporções diagnosticadas, tratou-se de conter a criação de escolas de 2o. grau em limites compatíveis com a capacidade orçamentária do Estado, e com a finalidade de concentrar os investimentos na melhoria qualitativa do ensino, através de metas contidas no Plano Setorial de Educação (Santa Catarina. SEE, 1983:8).

A expansão do ensino de 2o. grau ficou por conta da ampliação extraordinária da matrícula. O Plano de Matrícula para 1975, ressaltou que

No período de 1967 a 1971, a matrícula do ensino de 2o. grau, na rede pública elevou-se de 4.333 para 19.222, evidenciando um crescimento de 444% em 5 anos (88,0% ao ano). No mesmo período a matrícula no ensino de 2o. grau, na rede particular, elevou-se de 11.220 para 15.426 alunos, com um crescimento de 37,57% em 5 anos (7,51% ao ano). No total de alunos atendidos no ensino de 2o. grau, a evolução foi de 16.237 para 36.016 alunos, no mesmo período, perfazendo uma expansão da ordem de 221,8% (44,4% ao ano). Verifica-se que a expansão da matrícula no período teve caráter explosivo, com reflexos negativos na organização do sistema e qualidade do ensino, ocasionando desproporcionalidade de crescimento da rede pública estadual em relação à rede particular (Santa Catarina. SEE, 1974:1).

No início dos anos 70, o crescimento da matrícula de ambas as redes foi significativo (cerca de 145%); dos 28.226 alunos matriculados, em 1970, passou para 69.289, em 1976. Diante desta expansão considerada como demanda incontornável, a Secretaria de Estado da Educação adotou medidas concretas de contenção; estas foram estabelecidas através dos Planos Anuais de Matrícula e apresentadas como necessárias ao prosseguimento normal de execução do Plano Setorial de Educação, determinando um planejamento anual de matrícula que permita estabelecer equilíbrio entre a oferta de matrícula pelo poder público e a iniciativa particular, o que possibilitará o alcance dos objetivos estabelecidos na Lei (federal) no. 5.692 de 11.08.71 (Santa Catarina. SEE, 1983:8-9).

O período compreendido entre 1977/1980, caracterizou-se pela manutenção do "equilíbrio", programado pela Secretaria de Estado

da Educação, quanto à expansão do ensino de 2o. grau. Do total de 244 escolas existentes, em 1977, 91 (30%) pertenciam à rede estadual, enquanto que a rede particular era responsável por 164 (67%) das escolas.

O controle da expansão da escola pública estadual, a nível de 2o. grau, foi gerenciado pela Secretaria de Estado da Educação, durante toda a década de 70; este foi decisivo na repressão da demanda correspondente a faixa etária. Os procedimentos para contenção da expansão chegaram a refinamentos como a limitação do número de alunos, estabelecendo-se percentuais de atendimento para alunos egressos do ensino de 1o. grau, alunos repetentes e alunos procedentes de cursos supletivos. O Plano de Matrícula para 1978, explicitou o detalhamento da política de contenção e apresentou-o como instrumento normativo da Secretaria de Estado da Educação. Esse Plano de Matrícula

(...) enseja a racionalização e unidade de procedimentos de ingresso e permanência no ensino de 2o. grau, em estabelecimentos oficiais da rede estadual, permitindo ainda visualizar antecipadamente problemas de oferta e procura. A Secretaria da Educação e Cultura vem, desde 1972, elaborando e executando anualmente Plano de Matrícula que, entre outros aspectos positivos, proporcionaram os seguintes resultados:

1. Controle mais efetivo do crescimento da rede pública estadual, que, em 1972, participava com 55,1% da matrícula total do Estado o que, em 1977, representa apenas 36,4%. Essa constatação demonstra o efetivo crescimento na participação da rede particular, diminuindo a ociosidade desta rede de ensino e, conseqüentemente, há maior participação da comunidade na manutenção do ensino (...).

4. Maior disponibilidade de tempo e elementos para providências de ordem administrativa e pedagógica.

- Diante destas constatações infere-se a conveniência de prosseguir a adoção de procedimentos planejados para efetivação da matrícula de 2o. grau para 1978. Para tanto, se prevê, uma matrícula para 1978 nas seguintes bases:

a) Demanda estimada

- 55% dos 50.900 alunos egressos
da 8a. série do 1o. grau 30.500 alunos
- 20% de 36.800 alunos de 1a. série
de 2o. grau, repetentes..... 7.350 alunos
- Procedentes de supletivos e outros 3.000 alunos
- Total 40.850 alunos

- Propõe-se, ainda, a realização de testes classificatórios, onde a oferta de vagas for menor que a procura, adoção de um cronograma único para realização de todas as fases e tarefas do Plano e diretrizes.

b) Objetivo Geral

Racionalizar o ingresso de alunos no ensino de 2o. grau através de procedimentos planejados que permitam visualizar problemas de oferta e procura na rede de ensino de 2o. grau, para possibilitar melhor distribuição de oportunidades.

1. Objetivos Específicos:

- Controlar o índice de crescimento da rede estadual de ensino de 2o. grau.

(Santa Catarina. SEE, 1983:26-7).

As medidas adotadas pelos Planos Anuais de Matrícula fizeram com que a expansão do ensino de 2o. grau ocorresse, preponderantemente, sob a chancela da rede particular do ensino (Gráfico 2). Neste sentido, a contenção da rede pública estadual foi viabilizada pela Secretaria de Estado da Educação, com base na defesa da qualidade do ensino. Ao Conselho Estadual de Educação coube legitimar estas decisões em nome da racionalidade do Sistema Estadual de Ensino, e em atendimento às prerrogativas estabelecidas nos Planos de Educação e em diferentes dispositivos legais.

O início dos anos 80 foi marcado pela ampliação das demandas por escolarização pública, a nível de 2o. grau. Esta demanda

creceu, também, em virtude das possibilidades de continuidade dos estudos, apontada pela expansão do ensino superior, ocorrida na década anterior, em todas as regiões do Estado, via Fundações Educacionais. Embora as orientações da burocracia pedagógica tenham sido no sentido de controlar a expansão da rede pública estadual, convém considerar que, somente em 1981, foram criadas 26 escolas públicas; isto fez com que, no ano de 1982, a Secretaria de Estado da Educação não criasse nenhuma escola, proibindo, inclusive, a criação de novas unidades, nos anos subsequentes. Apesar dessa proibição, em 1983, foram criadas 17 escolas e, em 1984, foram criadas 05 escolas públicas, por decisão expressa do Governador do Estado; fato este que gerou novas investidas da Secretaria, no sentido de conter o crescimento da rede pública estadual (Gráfico 3).

Os Planos Anuais de Matrícula, utilizados pela Secretaria de Estado da Educação com o objetivo de conter essa rede de ensino, foram substituídos, a partir de 1980, pelos Planos de Expansão. Assim, os anos 80 caracterizaram-se pela alteração significativa do quadro referente à oferta de ensino de 2o. grau pelas duas principais redes de ensino (conforme mostraram os Gráficos 2 e 3, referentes à matrícula inicial e ao número de escolas, por dependência administrativa).

O Plano Estadual de Educação, 1980/1983 explicitou, através de suas diretrizes e metas, a necessidade de planificação da expansão do ensino de 2o. grau. Estas foram consideradas como medidas necessárias ao equilíbrio entre as diferentes redes do ensino e à racionalização quanto à utilização da infra-estrutura educacional, já existente.

Convém considerar, ainda, que os mecanismos de controle, adotados pelos Planos de Expansão, não foram tão explícitos quanto aqueles da década de 70 (Planos Anuais de Matrícula). Todavia, essa contenção pode ser identificada na previsão orçamentária para o ensino de 2o. grau;

QUADRO 15 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA
ENSINO DE 1o. e 2o. GRAUS
1980/1989

Grau de Ensino	Ano/%									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
1o. grau	44,02	44,09	61,44	60,86	70,75	57,65	68,35	55,93	55,56	61,78
2o. grau	8,73	10,25	7,48	7,16	6,60	8,66	8,85	8,77	9,31	9,31

Fonte: Orçamento do Estado de Santa Catarina - 1980/1989

A previsão orçamentária para o ensino de 2o. grau manteve-se com pouca alteração durante 10 anos; com uma variação de 6,60% a 10,25%, apresentando um valor médio de 8,5% (Quadro 15). Já a expansão do ensino de 1o. grau assumiu outras características, no que tange à previsão orçamentária; esta acompanhou a elevação no número de escolas. Em outras palavras, a previsão orçamentária para o ensino de 1o. grau, no ano de 1980 foi de 44,02%, passando para 61,78%, no ano de 1989.

Depreende-se que, embora os procedimentos para contenção da rede pública estadual tenham sido bem definidos e fortemente incrementados, a expansão ocorreu de forma intensa (ver caracterização da expansão - Anexo 11); este fato permite apontar os limites da política expansionista, aplicada durante os anos 80.

5. LIMITES DA POLITICA DE CONTENÇÃO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO

Os Planos de Expansão do ensino de 2o. grau constituíram-se em tática de controle da expansão da rede pública estadual (como já foi visto). Todavia, a política de contenção expressa pelos procedimentos técnico-burocráticos e administrativos, estabelecidos pela Secretaria de Estado da Educação, tiveram sucesso durante um período, mas depois, face à emergência de fatores diversos inclusive novas forças sociais, não conseguiram conter a expansão da rede pública de ensino de 2o. grau.

Os Planos de Expansão, apesar de visarem conter a expansão da rede pública estadual, não apresentavam um caráter tão autoritário quanto os Planos Anuais de Matrícula; e não poderia ser diferente, pois os Planos de Expansão fundamentaram-se no espírito democratizante da época. Tal espírito apontou a necessidade de envolver os Diretores das Unidades de Coordenação Regional (UCREs) na definição dos critérios de criação de escolas.

A participação dos Diretores das UCREs pretendia expressar o "consenso" entre as aspirações das comunidades escolares e as exigências técnico-burocráticas da Secretaria de Estado da Educação. Esses Diretores foram considerados "legítimos representantes" das diversas regiões, embora ocupassem cargos de confiança do Governador do Estado. A possibilidade de participação dos Diretores foi resultado das aspirações de alguns setores da sociedade, representados no Plano Estadual de Educação, 1980/1983; tais setores enfatizaram a importância da descentralização das decisões, quanto às diretrizes para a

educação, em Santa Catarina.

O Grupo de Trabalho foi constituído para elaborar o Plano de Expansão, abrangendo: Diretores de UCRES, representantes do Conselho Estadual de Educação, representantes da Secretaria de Estado da Educação, especialmente a Unidade de Planejamento e Unidade Operacional de Ensino; visava definir critérios técnicos e disciplinar a expansão do ensino público estadual, a nível de 2o. grau. No entanto, segundo ex-Diretor da Unidade Operacional de Ensino (UNOE), os Diretores das UCRES sofriam fortes pressões político-partidárias, esse fato, conseqüentemente, direcionava e restringia sua liberdade de participação. Esses Diretores, por terem sido indicados por políticos da região, apresentam dificuldades em administrar esse jogo de interesses, de um lado os critérios e de outro a simples aspiração do político pela escola. Essa aspiração tem como arma a ocupação dos cargos da UCRES (Entrevista com professor João Carlos Pottker, realizada em 08.06.89). As pressões fizeram com que os referidos Diretores encaminhassem processos de criação de escolas sem atender aos respectivos critérios. Desta forma, os Diretores se eximem da responsabilidade facilitando sua posição. Fica claro que o poder de decisão, seja por omissão, seja por interesse é delegado ao órgão de administração central (Entrevista realizada em 08.06.89).

Os critérios técnicos eram enviados às UCRES na condição de orientação para organização dos processos de criação de escolas, através de Ofícios Circulares. Esses Ofícios eram encaminhados, inclusive, aos deputados, a fim de que os mesmos adequassem seus pedidos aos critérios. Convém considerar que a pressão era dos deputados de todos os partidos, embora os deputados da situação (PDS) fossem privilegiados. Os deputados tinham poder de fogo, chegando a abusar, incomodar, ameaçar perda de cargos, questionando inclusive os dados técnicos, forçando uma reavaliação. Esses dados eram fornecidos pelas UCRES. Os deputados incluíam na demanda não apenas o potencial mas inclusive a demanda reprimida. Os dados eram manipulados (Entrevista realizada em 08.06.89).

A "Carta dos Catarinenses" - documento de campanha e proposta do Governo Amin (divulgada em fevereiro de 1982), determinou novos rumos à política de expansão do ensino de 2o. grau. Essa Carta reafirmou a meta concernente à ampliação da oferta de vagas em todos os níveis de ensino e o apoio a todas as iniciativas que visassem promover a educação. Assim, a ascensão do candidato Amin ao Governo do Estado (1983) convergiu para a ampliação do número de escolas da rede pública estadual de ensino, em decorrência dos compromissos assumidos pelo mesmo, durante a campanha eleitoral.

Voltando a falar da burocracia pedagógica, convém salientar que esta manteve-se preocupada no sentido de conter a expansão da rede pública estadual. Neste sentido, a Secretaria de Estado da Educação implementou, através dos Planos de Expansão de 1982, 1984, 1985/1988, 1986 e 1987 (aprovados pelo Governador do Estado), novos procedimentos de racionalização e controle da expansão da rede pública estadual de ensino, similares aos tradicionais critérios técnicos.

Na ótica da burocracia pedagógica, o processo de expansão do ensino de 2o. grau adquiriu bases técnicas mais consistentes, a partir da organização dos Planos de Expansão⁷. A exemplo dos anos anteriores, o controle dessa expansão restringiu-se à rede pública estadual. A rede privada deveria atender aos critérios explícitos no Decreto no. 133, de 19 de fevereiro de 1974 (que estabeleceu normas para funcionamento e reconhecimento das escolas de 1o. e 2o. graus), não havendo necessidade de submeter-se àqueles definidos pela Secretaria de Estado da Educação para as escolas públicas. Isto pode ser

7. A respeito dos processos de criação de escolas e implantação de novos cursos, ver: Anexo 12.

identificado no Ofício Circular no. 0139, de 12 de agosto de 1982, do Gabinete do Secretário da Educação, encaminhado às UCRES:

Através do presente envio a Vossa Senhoria os quadros que expressam os resultados da análise efetuada pela Unidade Operacional de Ensino quanto às propostas de criação de novas escolas e implantação de novos cursos para 1983, e por mim aprovados.

Autorizo Vossa Senhoria a elaborar os processos referentes às propostas com parecer favorável encaminhando-os à SE/UCRE conforme diretrizes estabelecidas.

Com relação às escolas particulares os processos poderão ser elaborados e encaminhados à SE/UNOE sem necessidade de manifestação prévia desta Secretaria.

O processo de democratização da educação, desencadeado em Santa Catarina em 1983, trouxe à tona a questão da precariedade do acesso ao ensino público de 2o. grau e gerou expectativas reais, nas diversas comunidades, quanto à criação de escolas.

As discussões durante o processo de democratização da educação e a convergência destas aspirações com os compromissos assumidos pelo então Governador do Estado, Esperidião Amin, resultaram, forçosamente, na expansão do ensino público de 2o. grau. Assim, a partir de 1985, houve uma explosão no número de escolas da rede pública estadual, passando de 134 (36,8%), em 1983, para 249 (51,9%), em 1987. A rede particular do ensino decresceu, nesse período, em termos percentuais: esta era mantenedora de 220 (60,4%) escolas, em 1983, caindo para 215 (44,8%), em 1987 (Gráfico 3).

Visando racionalizar este processo de crescimento, a Secretaria de Estado da Educação, manteve a prática de elaboração de Planos de Expansão, como forma de resistir aos interesses considerados "fragmentários" e "clientelistas", mobilizadores das comunidades, em detrimento do atendimento aos critérios técnico-burocráticos.

O Conselheiro Waldir Berndt, ao assumir a Direção da Unidade Operacional de Ensino (UNOE) da Secretaria de Estado da Educação, em 1983, encaminhou estudos visando viabilizar novos procedimentos para a racionalização da expansão do ensino de 1o. e 2o. graus. Estes estudos objetivavam enfrentar as pressões clientelísticas e político-partidárias que atingiam a burocracia pedagógica (estadual e regional), impedindo-a de decidir com base nos critérios técnicos.

Destes estudos resultou o Plano de Expansão do Ensino de 1o. e 2o. Graus, 1985/1988, elaborado a partir de levantamento das condições das escolas proponentes. Tal estudo abrangia, inclusive, uma previsão orçamentária. A caracterização físico-financeira era minuciosa e permitia à burocracia pedagógica emitir Parecer, apoiado numa ampla fundamentação técnica e no conhecimento, mais detalhado, das especificidades das escolas proponentes.

O Plano de Expansão do Ensino de 1o. e 2o. Graus 1985/1988, no entanto, não passou de fundamentação técnica para subsidiar as solicitações de novas escolas. Este não contava com nenhum apoio legal que assegurasse o seu cumprimento, o que permite caracterizá-lo, apenas como um documento de intenções, que não foi levado à efeito. Assim, no ano de 1986, um novo Plano de Expansão foi elaborado pela Secretaria de Estado da Educação; este era menos baseado em fundamentação técnica e resultado muito mais do poder de barganha das regiões proponentes, do que das suas reais necessidades.

Segundo ocupante de cargo relevante, junto à estrutura da Secretaria de Estado da Educação, numa escala de 1 a 10 o técnico apresentava peso 7. A decisão política vinha do Secretário. O Secretário também fazia suas negociações por fora. O Conselho Estadual de Educação não se dobrava facilmente por pressões políticas, trabalhava em cima dos critérios. O Conselho não se opunha às deliberações da Secretaria da Educação, uma vez que a indicação dos Conselheiros também tem conotação política. Mas o Con-

selheiro também tinha seus interesses. Foram criadas escolas por conchavos (Entrevista realizada em 08.06.89).

A Subunidade de Ensino de 2o. Grau da Secretaria de Estado da Educação enviou, em 1986, Exposição de Motivos ao então Secretário da Educação, Moacir Gervásio Thomazi, alegando a precariedade da rede estadual de ensino, bem como a necessidade em retomar o controle histórico da expansão da rede pública de 2o. grau. A Subunidade posicionou-se pela inviabilidade de criação de escolas, considerando que as condições mínimas exigidas pelo Conselho Estadual de Educação (expressas através da Resolução 09/86, referente ao funcionamento dos cursos) não vinham sendo atendidas.

A Exposição de Motivos apresentou dados a respeito das dificuldades em suprir as necessidades das escolas de 2o. grau, no que tange à aquisição de equipamentos: laboratório de ciências físicas e biológicas, bibliotecas e demais ambientes condizentes com os cursos oferecidos. A Exposição de Motivos demonstrava, também, que a cada ano decrescia o percentual de escolas atendidas nas suas necessidades básicas. Assim, em um plano de atendimento às escolas, em 1983, foram beneficiadas 43,8% das unidades proponentes; já em 1984 foram beneficiadas 13,9%; em 1985 foram atendidas 31,9% e, em 1986 foram atendidas apenas 6,6% das escolas programadas. Entretanto, este atendimento incluiu, tão-somente, a complementação de laboratórios de ciências físicas e biológicas, de acervo bibliográfico, de material de consumo, de escritórios modelo e de módulos didáticos de audiovisual; de forma que não supria efetivamente todas as necessidades essenciais dessas escolas.

Além disso, a Subunidade de Ensino de 2o. Grau (SEE) ressaltou que os Pareceres técnicos por ela emitidos nos processos de

criação de escolas ⁸ foram ignorados. Assim, diversas solicitações de criação de escolas rejeitadas pela Subunidade, por não atenderem aos critérios mínimos expressos nos Planos de Expansão, foram aprovadas "por ordem superior". A expressão "ordem superior" foi adotada pela Subunidade de Ensino de 2o. Grau para caracterizar as escolas criadas, embora não constantes do Plano de Expansão; estas foram aprovadas diretamente pelo Governador do Estado, via Secretário da Educação.

Convém considerar que, em janeiro de 1966, o então Secretário da Educação, Moacir Gervásio Thomazi, encaminhou solicitação ao Governador do Estado com o objetivo de efetivar a criação de três escolas, não contempladas no Plano de Expansão (ver Anexos 8 e 9). Caracterizou-se, desta maneira, e mais uma vez, a efemeridade destes Planos e, também, do Parecer do setor responsável pelo ensino de 2o. grau, na Secretaria de Estado da Educação. Tal situação foi gerando ampliação "desordenada" de escolas estaduais, fugindo totalmente ao planejamento técnico das instâncias burocráticas.

A expansão da rede pública estadual tornou-se evidente como questão polêmica. Os limites dessa expansão constituiriam-se, por certo, em preocupação para o Conselho Estadual de Educação. Este órgão passou a discutir com veemência, a necessidade de racionalização do processo de expansão, a nível de 2o. grau. As discussões levaram em consideração, prioritariamente, as dificuldades geradas à rede particular do ensino com a expansão da rede pública estadual e os presumíveis prejuízos, ao Sistema Estadual de Ensino, de uma expansão

8. A trajetória técnico-burocrática dos processos de criação de escolas e implantação de novos cursos foi apresentada no Anexo 12.

descontrolada do ensino de 2o. grau.

6. JOGO PRIVATISTA E TOMADA DE DECISÃO NO ORGAO COLEGIADO DA EDUCAÇÃO

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, durante a década de 70, manteve-se cauteloso em relação à política de expansão do ensino de 2o. grau; este órgão limitou-se a legitimar os mecanismos de contenção assumidos em relação à rede pública estadual e implementados pela Secretaria de Estado da Educação. A preocupação, por parte da Secretaria de Estado da Educação, com o descontrolo do processo expansionista dessa rede de ensino (característica básica dos anos 80), pode ser identificado nas palavras do Conselheiro Waldir Berndt; este, valendo-se da presença do então Secretário Adjunto da Secretaria de Estado da Educação João Aderson Flores, ao Conselho Estadual de Educação (1980), solicitou a fixação de uma política de expansão para o ensino de 2o. grau. O Secretário Adjunto (membro suplente do Conselho Estadual de Educação, indicado posteriormente membro titular), alertou para a necessidade de o CEE (Conselho Estadual de Educação) juntamente com a SE (Secretaria da Educação) estabelecerem metas e critérios para a aprovação de escolas de 2o. grau (Ata da Sessão Plenária no. 908, de 13.03.80).

A preocupação dos Conselheiros com a expansão da rede pública estadual, relaciona-se, primeiramente, aos problemas causados à rede particular; ou seja, em muitos casos, esta expansão implicou na necessária desativação das escolas da rede particular do ensino como

já foi visto). O Conselheiro Nereu do Vale Pereira manifestou esta preocupação, ao comunicar,

(...) com pesar, a desativação de duas escolas de 2o. grau, da rede particular - Colégio Nossa Senhora de Fátima e Colégio Elisa Andreoli (ambas pertencentes à 1a. UCRE), em consequência da implantação do 2o. grau, pelo Estado, Escola Básica Wanderlei Júnior e Colégio Anibal Nunes Pires. O Conselheiro Carlos Jaime Marthendal sugeriu uma indicação para verificar os efeitos da implantação de Escolas de 2o. Grau na periferia de Florianópolis. O Conselheiro Waldir Berndt disse conhecer as reais causas do fechamento do 2o. grau no Colégio Nossa Senhora de Fátima e afirmou não haver relação com a criação de outras escolas de 2o. grau (Ata da Sessão Plenária no. 913, de 09.04.80).

Esta preocupação ampliou-se com a constatação de que as medidas adotadas pela Secretaria de Estado da Educação, através dos Planos de Matrícula e Planos de Expansão, não conseguiam conter o processo expansionista. O Conselheiro Waldir Berndt mostrou-se contrário à aprovação de dois processos de criação de escola de 2o. grau pública devido à falta de condições mínimas de funcionamento. Este

(...) disse sentir-se obrigado a um pronunciamento face aos processos de implantação de ensino de 2o. grau aprovados na presente sessão. Afirmou lamentar o resultado dos trabalhos da sessão de hoje; primeiro porque o CEE que sempre tem zelado pela garantia de espaço físico para implantar o ensino de 1o. grau aprovou hoje dois processos onde o espaço físico para a implantação do 2o. grau não é garantido nem por declaração; segundo porque o Calendário Escolar/81 aprovado por este Conselho para a rede estadual será forçosamente descumprido com as autorizações de hoje. (Ata da Sessão Plenária no. 937, de 24.02.81).

JÁ o Conselheiro Presidente, Carlos Jaime Marthendal, declarou, em resposta ao Conselheiro Waldir Berndt, nunca ter vinculado a produtividade de uma sessão ao no. de processos apreciados mas sim à participação de todos com seu voto livre e responsável. E isto aconteceu nesta Sessão e este é o maior escudo deste Conselho. Por isso continua orgulhoso de estar presidindo este CEE e esta Sessão (Ata da Sessão Plenária no. 937, de 24.02.81).

O processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação baseava-se formalmente nos critérios técnico-burocráticos e normativos, legitimados pelos Pareceres. No entanto, estes critérios podem agasalhar e dissimular interesses subjacentes a cada solicitação. A apresentação, abaixo, de quatro casos de criação de escolas da rede pública estadual destaca algumas características que influenciam, direcionam ou determinam o processo decisório no Conselho Estadual de Educação: a) submissão às pressões da rede particular de ensino, especialmente à rede cenequista, por ser a mais atingida com a expansão da rede pública estadual; b) aprovação de solicitações desprovidas dos critérios técnicos estabelecidos pelo próprio órgão colegiado; c) mudança nos Pareceres expedidos, visando justificar a negação às solicitações; d) resposta favorável às comunidades quando estas demonstram forte articulação política, expressa através de pressões ao próprio órgão e aos Conselheiros, individualmente; e) conciliação entre os interesses contemplados no Conselho Estadual de Educação com aqueles advindos de outros setores externos ao órgão, especialmente da Secretaria de Estado da Educação.

1. O processo encaminhado pela **Escola Básica Professor Jorge Zippers de Vila Nova**, município de Rio Negrinho, recebeu Parecer favorável da Subunidade de Ensino de 2o. Grau (SUESG) da Secretaria de Estado da Educação e da Comissão de Ensino de 2o. Grau do Conselho Estadual de Educação; este processo foi baseado na solicitação comunitária, considerada viável, estando contemplado no Plano de Expansão/1982.

Sobre o assunto, a Campanha Nacional das Escolas da Comunidade (CNEC) encaminhou Ofício (236/82) ao Conselho Estadual de Educa-

ção, tecendo considerações sobre a inconveniência da criação de um estabelecimento de ensino de 2o. grau, da rede estadual, no município de Rio Negrinho (Ata da sessão Plenária no. 1044, de 29.03.83).

As considerações do Presidente Estadual da CNEC, justificaram-se na existência do Colégio São José da rede cenequista, fundado em 11 de maio de 1957; este foi indicado como a grande prejudicado pela possível criação de uma escola pública estadual, tendo em vista a baixa demanda para o ensino de 2o. grau, naquele município; este fato direcionou a discussão no decorrer de Sessão Plenária do Conselho Estadual de Educação.

Assim, a solicitação da referida escola, visando ampliar sua atuação para o 2o. grau, recebeu Parecer favorável da Comissão de Ensino de 2o. Grau, pois cumpriu os critérios legais determinados pelo próprio Conselho Estadual de Educação; todavia, o processo foi rejeitado pela Plenária. O Conselheiro Luiz Anderson dos Reis mostrou-se frustrado pelo fato de sua preocupação com o grande número de escolas de 2o. grau a ser implantadas no Estado, em 1983, não ter encontrado ressonância na Comissão de Ensino de 2o. Grau (Ata da Sessão Plenária no. 1041, de 08.03.83).

O processo de criação da referida escola foi devolvido à origem para cumprimento de "outras exigências", não apontadas pelos pareceres da Subunidade de Ensino de 2o. Grau e da Comissão de Ensino de 2o. Grau.

Mais tarde, em 1984, a mesma solicitação escola retornou ao Conselho Estadual de Educação; este deu Parecer favorável (30/84), autorizando o funcionamento, a partir do ano de 1985.

2. A solicitação da **Escola Básica Gertrud Archinger**, município de Ibirama, foi acrescentada na relação das outras solicitações "por ordem superior". O pedido não constava do Plano de Expansão/1982 e não passou pelos procedimentos de rotina, respeitados pelos demais

pedidos, não atendendo os critérios técnico-burocráticos, formalizados pela legislação vigente. Sabe-se que esta escola organizou o Processo (649/83) às pressas, após alguns contatos com o Governador do Estado e com o Secretário da Educação.

Todavia, no âmbito do Conselho Estadual de Educação, a Sessão Plenária aprovou o Parecer da Comissão de Ensino de 2o. Grau, embora o mesmo tenha apontado várias deficiências. Enfim, o referido pedido de criação de escola foi aceito, apesar de contrariar todos os procedimentos de rotina da burocracia pedagógica. No que diz respeito às "deficiências" apontadas pelo Parecer da Comissão de Ensino de 2o. Grau, a solução encaminhou-se no sentido de que as mesmas fossem sanadas posteriormente, pois argumentou-se que não havia tempo para tramitação normal do processo, uma vez que o ano letivo já então se iniciara.

3. A solicitação da **Escola Básica Izidoro Benjamim Moro**, de Lindóia, município de Concórdia, recebeu Parecer favorável da Subunidade de Ensino de 2o. Grau da Secretaria de Estado da Educação, com base na solicitação da comunidade e no atendimento aos critérios legais, estando contemplada no Plano de Expansão/1982. Todavia, a CNEC encaminhou Ofício (936/82), submetendo à apreciação e análise do Conselho o problema de concorrência que será criada para a escola Cenequista de Ipumirim se for autorizado a criação da escola estadual prevista no processo 482/82 que consta da ordem do dia da presente Sessão (Ata da sessão Plenária no. 1030, de 20.12.82).

Constata-se que o processo foi retirado da Ordem do Dia, embora já tivesse recebido Parecer favorável da Comissão de Ensino de 2o. Grau. O mesmo processo voltou novamente à Sessão Plenária, em 29.12.82; nessa oportunidade, foi concedido "pedido de vista" ao Conselheiro Hilton dos Prazeres. O Conselheiro posteriormente apresentou

seu Parecer (na Sessão Plenária de 01.02.83), tendo o processo sido submetido a reexames dos documentos e devolvido à origem.

Mais de dois anos após, em 1985, a solicitação da Escola Básica Izidoro Benjamin Noro retornou ao Conselho Estadual de Educação, tendo sido apresentada através de um novo processo (798/85). Este retornou a caminhada, passou pelos trâmites burocráticos e foi aprovado pelo Conselho Estadual de Educação, sendo a escola da 2o. grau autorizada a funcionar, em 1986.

4. A **Comunidade de Praia Grande** destacou-se pela insistência no sentido de assegurar a aprovação da sua solicitação, pelo Conselho Estadual de Educação. O órgão colegiado foi pressionado, através de vários telegramas da comunidade de Praia Grande, solicitando autorização para implantar, naquela comunidade, o ensino de 2o. grau da rede estadual (Ata da sessão Plenária no. 1189, de 18.03.86).

O pedido de criação de escola de 2o. grau, no município de Praia Grande, não constava do Plano de Expansão/85, mesmo assim foi organizado processo e submetido à análise da Secretaria de Estado da Educação e do Conselho Estadual de Educação, tendo sido aprovado. Este pedido foi encaminhado à Secretaria de Estado da Educação, em "regime de urgência", tendo sido objeto de considerações especiais, juntamente com outras solicitações de criação de 2o. grau, no Estado.

A criação de escola de 2o. grau em Praia Grande envolveu a participação do Secretário da Educação, do Governador do Estado e da Direção Estadual da CNEC (ver Anexo 10). Neste Processo, a CNEC comprometeu-se a proceder a desativação do Colégio Cenecista 19 de Julho, criado em 08.04.78, na localidade.

A criação de escolas de 2o. grau foi objeto de inúmeras discussões, no âmbito do Conselho Estadual de Educação, sem contudo, convergir para encaminhamentos eficazes; o órgão limitou-se a ampliar as exigências legais, especialmente, aquelas aplicáveis à rede pública estadual. Assim, o papel do Conselho Estadual de Educação restringiu-se a controlar a expansão do ensino de 2o. grau, através de mecanismos técnico-burocráticos e a conciliar os interesses contemplados na sua composição com a emergência gerada por demandas populares por ensino público.

O Conselho Estadual Estadual de Educação passou, assim, a "cooperar" com a Secretaria de Estado da Educação no processo de contenção da expansão da rede pública estadual. Na Sessão Plenária de 29.11.83, o órgão votou, por unanimidade, a suspensão temporária de criação de escolas de 1o. e 2o. graus na rede pública estadual.

Tais constatações indicam que o processo decisório no Conselho Estadual de Educação é decorrente do jogo de forças consolidado no interior do órgão colegiado, através dos "anéis burocráticos" e do jogo de forças característico da velha prática conciliatória, que perpassa toda a sistemática de exercício do poder e condiciona o estilo de autoridade.

A TÍTULO DE CONCLUSÃO PENSANDO EM CONTRIBUIR

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina foi implantado com base nos pressupostos liberais, em evidência no projeto desenvolvimentista do início dos anos 60. Sua configuração básica apoiou-se nos princípios da **descentralização**, **autonomia** e **democracia representativa**, expressos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). O caráter de **órgão colegiado** da educação contemplava estes princípios e visava assegurar a legitimidade do seu processo decisório.

A implantação do Conselho Estadual de Educação representou, na perspectiva da lei, e de fato, um "esvaziamento" das funções políticas da Secretaria de Estado da Educação; esta passou a assumir as funções de cunho mais executivo. O estabelecimento formal das competências da cúpula da burocracia pedagógica estadual (compreendendo Conselho Estadual de Educação e Secretaria de Estado da Educação) e a posição do órgão colegiado no Sistema Estadual de Ensino, possibilitou caracterizá-lo, inicialmente, como **instância político-decisória**, especialmente no período compreendido entre 1962/1970.

A nova configuração de forças, expressa no estilo de organização jurídico-administrativa do Estado, implantada no país pelo

Regime Autoritário-Burocrático, a partir de 1964, culminou com a re-estruturação do Sistema Estadual de Ensino. O Conselho Estadual de Educação passou a ser uma instância subordinada à esfera executiva, representada, especialmente pela Secretaria de Estado da Educação. Esta condição de subordinação estabeleceu novos parâmetros para o funcionamento e o processo decisório no órgão colegiado da educação.

Em decorrência disso, o Conselho Estadual de Educação passou a reproduzir, no seu processo decisório, o afã centralizador e uniformizador promovido pelos Poderes Executivo - estadual e federal. Para tanto, o órgão colegiado passou por um processo de crescente burocratização, com a conseqüente ampliação, no seu interior, de "canais competentes" estruturados hierarquicamente e com a fixação de um amplo conjunto de papéis burocráticos, expressos como neutros, voltados à consolidação do bem coletivo.

Assim, o Conselho Estadual de Educação deixou de ser uma **instância político-decisória** e pôde ser caracterizado como **instância técnico-burocrática**.

A condição de **instância técnico-burocrática**, atribuída ao Conselho Estadual de Educação, especialmente a partir dos anos 70, apóia-se no modelo de organização burocrática caracterizado pela verticalidade das relações de poder; estas foram estabelecidas formalmente e justificadas nos princípios do **planejamento, controle e segurança**, considerados como imprescindíveis ao Estado de Segurança Nacional.

A legitimidade do processo decisório no Conselho Estadual de Educação apóia-se, não mais no caráter de órgão colegiado da educação, mas no caráter legal. A legalidade decorre da qualidade técnico-racional do exercício do poder e expressa-se em conformidade com

os pressupostos jurídicos, estabelecidos pela cúpula da burocracia pedagógica federal (Ministério da Educação e Conselho Federal de Educação). Essa legalidade é reafirmada pelo próprio Conselho Estadual de Educação, no nível estrito da sua competência, em convergência com a Secretaria de Estado da Educação e com o Governador do Estado.

O Conselho Estadual de Educação introduz, então, uma nova sistemática de exercício do poder, calcada na funcionalidade técnico-burocrática e na predominância da autoridade do Presidente; esta representa um certo "esvaziamento" do poder político das esferas colegiadas - Comissões e Sessões Plenárias.

A estrutura hierárquica concernente a essa funcionalidade, condiciona as Reuniões das Comissões e Sessões Plenárias. Estas incorporam os procedimentos técnico-burocráticos no processo de tomada de decisões e reforçam o poder do Presidente.

A concentração do poder na figura do Presidente caracteriza o Conselho Estadual de Educação por um tipo singular de autoridade, baseado na rigidez da sua estrutura organizacional, expressa de acordo com a rotina regimental e na conformidade dos seus componentes perante uma pseudo-racionalidade, necessária ao seu "bom funcionamento".

A conformidade dos Conselheiros é resultado da burocratização do exercício de poder. Esta acabou por engolfar a variabilidade dos interesses mais coletivos representados no órgão colegiado numa pseudo-visão concensual, capaz de assegurar o fechamento desse órgão em si mesmo e torná-lo mais permeável à influência dos setores sociais privilegiados.

A crescente burocratização das relações no interior do Conselho Estadual de Educação possibilita a consolidação de grupos frag-

mentários ou de interesses. Estes grupos formam complexos "anéis burocráticos" e abrangem figuras com significativas ligações institucionais; tais figuras são, predominantemente, vinculadas às instituições públicas, instituições privadas educacionais e instituições de ensino superior. A atuação dos grupos de interesses procura legitimar-se através da verticalidade do processo de comunicação, decorrente de uma "competência" de caráter técnico-burocrática, que visa diluir as reivindicações que emergem da base de poder, por considerarem-nas desarticuladas e desprovidas do "saber burocrático", de posse, cada vez mais, de grupos fragmentários.

A formação dos grupos de interesses ou fragmentários é viabilizada na sistemática de composição do Conselho Estadual de Educação. Esta caracteriza-se, fundamentalmente, pela nomeação de pessoas de "notório saber", da "livre escolha" do Governador do Estado, e pelas possibilidades rotineiras de recondução ao cargo de membro suplente ou titular. A permanência por um longo período, na maioria das vezes, superior a 12 anos, gera uma associatividade, característica dos grupos primários; esta associatividade visa formar uma "visão consensual" quanto às questões educacionais.

A "visão consensual" é fruto da tradicional sistemática de exercício do poder. Esta é fortalecida pela similaridade das ligações institucionais dos Conselheiros e pela rotina de trabalho do órgão colegiado da educação.

O Conselho Estadual de Educação, enquanto **instância técnico-burocrática**, passa a desenvolver uma prática conservadora, apoiada na manutenção e reprodução dos interesses representados no seu interior e calcada nos procedimentos característicos do "controle hierárquico".

A condição de **instância técnico-burocrática** do Conselho Estadual de Educação é fortalecida pela relação "conciliatória" que o órgão estabelece com as demais instâncias burocráticas do Sistema de Ensino. Em relação à esfera federal, este órgão passa a reproduzir os procedimentos do Conselho Federal de Educação (que emergem do Executivo Federal), inclusive reorganizando-se para adaptar-se à nova configuração jurídico-institucional; e, no âmbito estadual, o órgão colegiado descaracteriza-se enquanto órgão máximo de deliberação coletiva e passa a sujeitar-se às determinações do Executivo Estadual, expressas por diferentes dispositivos legais, especialmente, as Reformas Administrativas.

A "estratégia conciliatória" abrange o fortalecimento e a rigidez da estrutura organizacional e do processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação, e visa promover um constante equilíbrio entre as diferentes instâncias. A concretização da relação "conciliatória" dá-se, também, pela cooptação de figuras proeminentes, ligadas à burocracia pública e pedagógica e, ainda, por um tipo particular de "solidariedade institucional", baseado no estabelecimento de uma rede de compromissos, que visam eliminar as tentativas de reagrupamentos horizontais oriundos de interesses comuns ou dos setores não representados na cúpula dessas burocracias.

O processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação, quanto à política de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, decorre, sobremaneira, do equilíbrio entre o jogo de interesses das instituições particulares de ensino de 2o. grau, das demandas clientelísticas presentes na cúpula da burocracia pública e das demandas populacionais reais.

Durante a década de 70, a política de expansão do ensino de 2o. grau foi criteriosamente controlada pela Secretaria de Estado da Educação, através dos Planos Anuais de Matrícula. O incentivo à criação de escolas atingiu, preponderantemente, a iniciativa particular do ensino. Nesse período, o Conselho Estadual de Educação limitou-se às exigências de ordem legal, expressas no atendimento aos critérios técnico-burocráticos, constantes das leis, decretos, resoluções e pareceres, em vigência.

À partir dos anos 80, a política de expansão do ensino de 2o. grau passou a ser influenciada pela emergência das demandas sociais por escolarização pública, em todos os níveis. A Secretaria de Estado da Educação não conseguiu empreender estratégias eficazes no controle da expansão da rede pública estadual.

O Conselho Estadual de Educação, então, passou a participar efetivamente, junto à Secretaria de Estado da Educação, no sentido de conter a expansão dessa rede, através da ampliação dos critérios técnico-burocráticos, justificados em nome da qualidade do ensino.

Estas considerações permitem concluir que, as políticas educacionais não são determinadas no interior da burocracia pedagógica estadual. Tais políticas decorrem, portanto, da conciliação dos interesses das diferentes forças presentes na cúpula do aparelho de Estado, consolidadas através dos "anéis burocráticos".

O Conselho Estadual de Educação apresenta-se, formalmente, como a instância máxima de deliberação das políticas educacionais, mas seu real papel consiste em legitimar juridicamente os interesses dos grupos privilegiados, acoplados no seu interior, e que apresentam predominantemente um caráter privatista.

O Conselho Estadual de Educação se moveu e se recriou, desde a sua implantação (1962), porém na sua **recriação**, o órgão colegiado da educação fortaleceu os esquemas autoritários de exercício do poder; o que leva a concluir que estes integram a vida institucional do órgão.

Depreende-se daí que a implementação de um projeto alternativo de política educacional, capaz de contemplar os interesses da maioria da população, dificilmente originará no interior da burocracia pedagógica, nem tampouco será por ela respaldado. Este deverá advir dos setores sociais marginalizados do exercício do poder.

Fica claro que não se pode confundir a liberalização das regras autoritárias, vivenciadas nos anos 80, com o processo de democratização real da sociedade. Este processo consiste em eliminar os "canais competentes", constantes nas organizações burocráticas e, em contrapartida, criar "canais democráticos" que viabilizem, à maioria da população, expressar os seus anseios e necessidades.

Consiste, sobretudo, em desenvolver a capacidade de produzir um projeto educacional alternativo, apto a abrir um ciclo de transformações no interior da burocracia pedagógica, que traga consigo, não só a possibilidade de participação da maioria da população no processo decisório, mas traga inscrita no seio dessa participação a solução para as grandes questões educacionais.

O desafio que se coloca, consiste em romper com o caráter formal do processo de deliberação da política educacional, expresso na condição de **instância técnico-burocrática**, pois este apresenta-se inadequado às características colegiadas do Conselho Estadual de Educação. Tal desafio consiste em criar uma institucionalidade, baseada num conjunto de regras e de mecanismos de funcionamento do Sistema

Estadual de Ensino, que tornem efetivas a igualdade e a liberdade formais dos cidadãos, entendidas como requisitos essenciais da democratização da educação.

Assim, a mudança na política educacional não poderá processar-se gradualmente, de forma isolada e fragmentada. Esta deverá ter como primeira consequência desestabilizar o processo de centralização do poder no Conselho Estadual de Educação e na Secretaria de Estado da Educação, legitimados nos procedimentos técnico-burocráticos, que favorecem os interesses dos grupos privatistas.

A mudança deverá ter um caráter universal; isto é, deverá afetar o conjunto do Sistema Estadual de Ensino. Esta deverá mostrar-se capaz de romper a hegemonia dos interesses privatistas e criar uma nova configuração jurídico-institucional que assegure uma ampla representatividade dos setores educacionais organizados, e, consequentemente contemple a pluralidade dos interesses educacionais, no âmbito do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIVROS E DOCUMENTOS

- ABRAMO, L. W. Empresários e trabalhadores: novas idéias e velhos fantasmas. *Cadernos do CEDEC*, 1985, vol. 7.
- AGUIAR, Ilamar. *As eleições de 1982 para Governador em Santa Catarina: Táticas e estratégias das elites no confronto com as oposições*. Florianópolis, UFSC, 1991 (Dissertação de Mestrado).
- ALBUQUERQUE, J. A. G. *Instituição e poder*. Rio de Janeiro, Graal, 2a. ed., 1986.
- ALVES, Marcio Noreira. *A força do povo; democracia participativa em Lages*. São Paulo, Brasiliense, 8a. ed., 1988.
- ALVES, Ma. H. M. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Petrópolis, Vozes, 1987.
- AMADO, Gildásio. *Educação média e fundamental*. Rio de Janeiro, Livr. José Olímpio Editora, Brasília, 1973.
- AMORIM, Ma. das D. D. de et. alii. *A democratização da educação em Santa Catarina; Um outro estilo de diagnóstico*. *Cadernos do CED*, Florianópolis, (1/2): 11-222, 1985.
- _____. *Plano Estadual de Educação; concretização das orientações políticas da educação*. Florianópolis, UFSC, 1984 (Dissertação de Mestrado).
- BEISIEGEL, Celso de Rui. *Relações entre a quantidade e a qualidade do ensino comum*. ANDE, *Revista da Associação Nacional de Educação*, São Paulo (1): 49-56, 1981.
- BERNDT, W. *Considerações jurídicas*. Florianópolis, 1984 (mimeografado).
- _____. *O ensino de 2o. grau em Santa Catarina: uma visão crítica*. Florianópolis, s.d. (mimeografado).
- BOSCHI, R. R. *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro, Graal, 1979.
- BOTTOMORE, T. B. *As elites e a sociedade*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.
- BRASIL. MEC/CFE/CEEs. *Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação; quinze anos de intercâmbio e colaboração*. Brasília. MEC/DDD. 1980.

- _____. MEC/CFE. Documenta no. 228. Brasília, Nov/1979.
- _____. 240. Brasília, Nov/1980.
- _____. 252. Brasília, Nov/1981.
- _____. 262. Brasília, Set/1982.
- _____. 275. Brasília, Nov/1983.
- _____. 286. Brasília, Out/1984.
- _____. 301. Brasília, Jan/1986.
- _____. 312. Brasília, Dez/1986.
- _____. 336. Brasília, Dez/1988.
- _____. MEC. Pré-proposta de política para o ensino de 2o. grau. Brasília, Jun/86 (mimeografado).
- _____. Subsídios ao planejamento participativo, textos selecionados. Brasília, 1980.
- Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC). Relatório 1985/1987. Florianópolis, 1987.
- CARDOSO, F. H. Autoritarismo e democratização. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975
- _____. Da caracterização dos Regimes Autoritários na América Latina. In: COLLIER, D. (org.). O novo autoritarismo na América Latina. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
- _____. O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro. In: Dados, 26 (1), 9-27, 1989.
- CHAUI, Marilena & FRANCO, Ma. Sylvia C. Ideologia e mobilização popular. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- CHINOY, Ely. Sociedade; uma introdução à sociologia. São Paulo, Cultrix, 1980.
- COLLIER, D. (org.). O novo autoritarismo na América Latina. Rio de Janeiro, Paz e terra, 1982.
- COVRE, Ma. de L. M. A fala dos homens; análise do pensamento tecnocrático (1964-1981). São Paulo, Brasiliense, 1983.
- CROZIER, Michel. O fenômeno burocrático. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1981.
- CRUZ, Sebastião C. V. Os empresários e a reemergência da questão social. ANPOCS, Grupo de Trabalho Elites Políticas, 1986.
- CUNHA, Luiz Antônio. Educação e desenvolvimento social no Brasil. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1980.

- _____. Escola particular versus escola pública ? ANDE, Revista da Associação Brasileira de Educação, São Paulo (2): 30-34, 1981.
- DEBRUN, Michel. *A conciliação e outras estratégias*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- DIAS, José de Souza. (org.). *Santa Catarina em perspectiva: os anos do golpe*. Petrópolis, Vozes, 1989.
- DREIFUSS, R. A. 1964: *A conquista do estado; ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis, Vozes, 1987.
- _____. *A internacional capitalista; estratégias e táticas do empresariado transnacional 1918/1986*. Rio de Janeiro, Espaço e Tempo, 1986.
- DUVERGER, M. *As modernas tecno-democracias*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- _____. *Métodos de las Ciencias Sociales*. Barcelona, Ediciones Ariel, 1962.
- ⁴FARIA, J. E. *Poder e legitimidade*. São Paulo, Perspectiva, 1978.
- FERNANDES, H. R. (Org.). *Wright Mills; Sociologia*. São Paulo, Ática, 1985.
- FIORI, N. A. et. alii. *Acesso ao ensino superior; articulação entre ensino superior e ensino de 2o. grau*. Florianópolis, UFSC/INEP, 1980.
- FONTANA, R. *Governo Amin; um voto de desconfiança*. Caderno do CEDES. São Paulo, Cortez, 1987.
- FRANCO, M. L. P. B. *O que é análise de conteúdo*. 1986 (mimeografado).
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *Dicionário de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, FGV - Instituto de Documentação, 1987.
- GLOBO. *Dicionário de Sociologia*. Rio de Janeiro, Porto Alegre, São Paulo, Globo, 1961.
- GOOD, W. J. & HATT, P. K. *Métodos em pesquisa social*. São Paulo, Nacional, 1960.
- GUIMARÃES, Moacyr E. M. V. *Os Conselhos de Educação: atribuições e competência*. *Problemas Brasileiros*, São Paulo, (208):16-23, 1982.
- GUSMÃO, Paulo D. de. *Teorias sociológicas*. Rio de Janeiro, Ed. Fundo de Cultura, 1962.
- HELOU FILHO, E. A. & FONTANA, V. *Carta dos Catarinenses; um compromisso com o futuro*. Florianópolis, s.d..
- KAPLAN, A. A. *A conduta da pesquisa; metodologia para as ciências do comportamento*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo,

1969.

- KOCH, Zenir Ma. *Uma leitura da questão do fracasso na escola pública catarinense*. Florianópolis, UFSC, 1989 (Dissertação de Mestrado).
- _____. *Uma prática de avaliação participativa na Secretaria da Educação de Santa Catarina. Cadernos do CED*. Florianópolis, (2/6):160-177, 1985.
- KONIG, Rene. *Tratado de sociologia empirica*. Madrid, Editorial Tecnos, 1973.
- KUCINSKI, B. *Abertura, a história de uma crise*. São Paulo, Edição Brasil Debates, 1982.
- KUENZER, Acacia Z. *Educação e trabalho no Brasil; o estado da questão*. Brasília, REDUC, 1987.
- LAMOUNIER, B. (org.). *Voto de desconfiança; eleições e mudança política no Brasil: 1970-1979*. Petrópolis, Vozes, 1980.
- LAPASSADE, Georges. *Grupos, organizações e instituições*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 3a. ed., 1989.
- LIMA, L. de O. *Estórias da educação no Brasil: de Pombal a Passarinho*. Rio de Janeiro. Editora Brasília, 2a. ed., s.d.
- MACHADO, Ma. A. de M. *O estado, políticas sociais e a política educacional*. Brasília, UNB, s.d. (Dissertação de Mestrado).
- MACPHERSON, C. B. *A democracia liberal; origens e evolução*. Rio de Janeiro. Zahar, 1978.
- MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais, 15a. ed. - atualizada pela Constituição de 1988, 1990.
- MERTON, R. K. *Sociologia; teoria e estrutura*. São Paulo, Mestre Jou, 1968.
- MILLS, Wright. *A elite do poder*. Rio de Janeiro. Zahar, 1981.
- _____. *A imaginação sociológica*. Rio de Janeiro. Zahar, 1975.
- MOREIRA, Adriano. *Ideologias políticas*. Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina, 1964.
- MOTTA, Fernando C. P. *Teoria das organizações; evolução e crítica*. São Paulo. Pioneira, 1986.
- O'DONNELL, Guillermo et. alii. *O Estado autoritário e os movimentos populares*. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1980.
- OHLWEILER, O. A. *Evolução sócio-econômica do Brasil; do desenvolvimento à Nova República*. Porto Alegre, Tchê, s.d.
- PRADO, Dom L. de A. *Constituinte, perspectivas e esperanças educacionais*. Florianópolis, 1986 (mimeografado).

- REIS, F. W & O'DONNELL, G (org.). A democracia no Brasil, dilemas e perspectivas. São Paulo. Vértice, 1988.
- RIBEIRO, Ma. S. História da educação brasileira; a organização escolar. São Paulo. Cortez, 7a. ed., 1987.
- RHODEN, João Cláudio. A escola particular no Brasil de 1935 a 1980: suas possibilidades e limites de atuação hoje frente à necessidade da democratização do ensino. Porto Alegre, 1985 (Tese de Mestrado).
- ROCHA, Lúcia Ma. da Fonseca. A expansão do ensino superior e o Conselho Federal de Educação 1968-1980. Brasília. UNB, 1984 (Tese de Mestrado).
- ROUQUIE, Alain. O Estado militar na América Latina. São Paulo. Ed. Alfa-Omega, 1984.
- SANDRONI, P. (org.). Constituinte, economia e política da Nova República. São Paulo. Cortez, 1986.
- SANTA CATARINA. CEE. Ano Vinte. Florianópolis, 1982.
- _____. Conselhos Municipais de Educação. Florianópolis, 1986 (mimeografado).
- _____. Discurso do Presidente do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, Antônio Osvaldo Conci. Florianópolis, 1986 (mimeografado).
- _____. Expansão e qualidade do ensino de 1o. e 2o. graus. Florianópolis, Mai/Jun/1986 (mimeografado).
- _____. Democratização da educação; a opção dos catarinenses: Plano Estadual de Educação, 1985-1988. Florianópolis, 1984.
- _____. Orçamento do Estado, Quadro de Detalhamento da Despesa. Florianópolis, 1980.
- _____. 1981.
- _____. 1982.
- _____. 1983.
- _____. 1984.
- _____. 1985.
- _____. 1986.
- Santa Catarina. Orçamento do Estado, Quadro de Detalhamento da Despesa. Florianópolis, 1987.
- _____. 1988.
- _____. 1989.

- _____ " Secretaria de Estado da Educação. A expansão do ensino de 2o. grau em Santa Catarina. Florianópolis, 1980.
- _____ " Avaliação e planejamento educacional. Florianópolis, 1981.
- _____ " Custo e qualidade do ensino de 2o. grau. Florianópolis, 1980.
- _____ " Diretrizes para o planejamento e execução das atividades de ensino de 1o. e 2o. graus. Florianópolis, 1979 (mimeografado).
- _____ " Informação SEE/ASJUR no. 027/90. Assunto: pagamento de "jeton".
- _____ " Legislação e normas: ensino de 2o. grau. Florianópolis, 1986, Vol. III.
- _____ " Gabinete do Secretário. Ofício Circular no. 0139, de 12 de agosto de 1982.
- _____ " O ensino de 2o. grau em Santa Catarina. Florianópolis, 1980.
- _____ " Vol. II, 1986.
- _____ " Planejamento Participativo. Florianópolis, SE/UFSC, 1982, (mimeografado).
- _____ " Plano de Expansão - 1982. Florianópolis, 1982.
- _____ " 1984. Florianópolis, 1984.
- _____ " 1985/1988. Florianópolis, 1985.
- _____ " 1986. Florianópolis, 1986.
- _____ " 1987. Florianópolis, 1987.
- _____ " Plano de Matrícula para 1975. Florianópolis, 1974.
- _____ " 1978: ensino de 2o. grau. Florianópolis, s.d.
- _____ " Plano Estadual de Educação, 1969/1980. Florianópolis, 1969.
- _____ " Plano Estadual de Educação, 1980/1983. Florianópolis, 1980.
- Santa Catarina. Plano Setorial de Educação, 1973/1976. Florianópolis, 1975.
- _____ " Plano Setorial de Educação, 1977/1980. Florianópolis, 1977.

- _____. **Subsídios para uma política do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina.** Florianópolis, Jul/86 (mimeografado).
- SANTOS, Ana E. L. A. de. **O processo decisório no MEC: um jogo de forças na administração da educação.** Brasília. UNB, 1984 (Dissertação de Mestrado).
- SAVIANI, D. **Educação brasileira; estrutura e sistema.** São Paulo. Cortez, 6a. ed., 1987.
- _____. **Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino.** São Paulo. Cortez, 2a. ed., 1988.
- SCHEIBE, L. et alii. **Publicização do ensino privado ou privatização do ensino público.** Cadernos do CEDES. São Paulo, Cortez, 1988.
- _____. et. alii. **O ensino de 2o. grau no Brasil: caracterização e perspectivas - Estado de Santa Catarina. I Relatório Parcial.** Florianópolis; FAPEU/UFSC, Jul/86.
- _____. **II Relatório (Preliminar).** Florianópolis, FAPEU/UFSC/ UDESC/SEE, Out/88.
- _____. **O ensino de 2o. grau noturno: um estudo sobre seu principal protagonista - o aluno.** Florianópolis, UFSC/UDESC/SEE, Jun/91.
- SCHUCH, V. F. (org.). **Legislação mínima da educação no Brasil.** Porto Alegre. Sagra, 7a. ed., 1986.
- SKIDMORE, T. **Brasil: de Castelo a Tancredo.** Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1989.
- _____. **Brasil: de Getúlio a Castelo (1930-1974).** Rio de Janeiro. Paz e Terra, 7a. ed., 1982.
- SOUZA, M. I. S. de. **Os empresários e a educação. O IPES e a política educacional após 1964.** Petrópolis. Vozes, 1981.
- SROUR, R. H. **A política dos anos 70 no Brasil; A lição de Florianópolis.** São Paulo. Econômica Ed., 1982.
- THIOLLENT, M. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária.** São Paulo. Polis, 1980.
- _____. **Opinião pública e debates políticos.** São Paulo. Polis, 1986.
- TOLEDO, C. N. de. **ISEB: fábrica de ideologias.** São Paulo. Atica, 1977.
- TOLEDO, C. N. de. **Teoria e ideologia na perspectiva do ISEB.** IN: MORAES, R. et. alii. **Inteligência brasileira.** São Paulo. Brasiliense, 1986, p. 224-256.
- TOURAINE, Alain. **Palavra e sangue; política e sociedade na América Latina.** São Paulo. Trajetória Cultural [Campinas, SP]; Ed. da UNICAMP, 1989.

- TRIVINÓS, Augusto N. S. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais; a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo. Atlas, 1987.
- TRUJILLO, Alfonso Ferrari. *La investigación social y los "approaches" para la investigación sociológica*. s. n. t., p. 3 (mimeografado).
- VALENTE, José. Sobre a legitimidade do poder tecnocrático. In: *CADERNOS de Ciências sociais*. Porto (4):31-61, 1986.
- WEBER, Max. Burocracia. In: GERTH, H. e MILLS, W. (org.). *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro. Zahar, 1977.
- WEFFORT, F. C. *Por que democracia ?* São Paulo. Brasiliense, 2a. ed., 1984.

LEGISLAÇÃO

Brasil

- Decreto no. 51.404, de 05 de fevereiro de 1962. Dispõe sobre a criação do Conselho Federal de Educação.
- Decreto-Lei no. 532, de 16 de abril de 1969. Dispõe sobre a fixação e o reajustamento de anuidades, taxas e demais contribuições do serviço educacional.
- Lei no. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- Lei no. 5.540, de 28 de novembro de 1968. Dispõe sobre a Reforma do Ensino Superior.
- Lei no. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Dispõe sobre a Reforma do Ensino de 1o. e 2o. Graus.
- Lei no. 7.044, de 18 de outubro de 1982. Altera dispositivos da Lei no. 5.692/71.
- Portaria no. 60, de 21 de fevereiro de 1962. Regulamenta o Conselho Federal de Educação.
- Portaria no. 505, de 22 de agosto de 1977. Aprova diretrizes básicas para o ensino de Educação Cívica, nos cursos de 1o. e 2o. graus e de Estudo de Problemas Brasileiros, nos cursos superiores.
- Parecer no. 45, de 12 de janeiro de 1972. Fixa os mínimos a serem exigidos em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins no ensino de 2o. grau.
- Parecer no. 76, de 23 de janeiro de 1975. O ensino de 2o. grau da Lei no. 5.692/71.

Santa Catarina

Decreto no. 1.672, de 03 de julho de 1962. Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação.

Decreto no. 7.023, de 25 de julho de 1968. Constitui Comissão Superior de Estudos para elaborar o Plano Estadual de Educação.

Decreto no. 8.828, de 31 de dezembro de 1969. Aprova o Plano Estadual de Educação 1969/1980.

Decreto no. 8.840 "A", de 31 de dezembro de 1969. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Educação e Cultura.

Decreto no. 9.150, de 04 de junho de 1970. Regulamenta o Decreto no. 8.840 "A"/69.

Decreto no. 9.365, de 21 de julho de 1970. Aprova o Regimento do Conselho Estadual de Educação.

Decreto no. 133, de 19 de fevereiro de 1974. Aprova normas sobre autorização para funcionamento e reconhecimento para expansão de ensino de 1o. e 2o. graus.

Decreto no. 1.368, de 10 de outubro de 1974. Aprova o Regimento do Conselho Estadual de Educação.

Decreto no. 403, de 06 de junho de 1975. Dispõe sobre a estrutura organizacional básica da Secretaria da Educação e Cultura.

Decreto no. 2.610, de 17 de maio de 1977. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria da Educação e Cultura.

Decreto no. 5.039, de 07 de junho de 1978. Aprova o Regimento da Secretaria da Educação e Cultura.

Decreto no. 7.520, de 14 de maio de 1979. Institui Comissão Superior de Estudos com a finalidade de elaborar o Plano Estadual de Educação para o quadriênio 80/83.

Decreto no. 12.355, de 08 de outubro de 1980. Aprova o Plano Estadual de Educação - Quadriênio 1980/1983.

Decreto no. 16.037, de 30 de dezembro de 1981. Dispõe sobre a concessão de bolsas de estudo e matrícula de alunos de 1o. grau excedentes da rede pública estadual.

Decreto no. 25.122, de 29 de março de 1985. Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação.

Decreto no. 28.832, de 22 de abril de 1986. Autoriza o Conselho Estadual de Educação a deliberar sobre normas relativas à expansão, autorização e reconhecimento de estabelecimento de ensino da rede pública estadual.

Decreto no. 31.379, de 10 de fevereiro de 1987. Altera o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação.

- Decreto no. 1.351, de 17 de fevereiro de 1988. Altera denominação e dispõe sobre a reorganização da Secretaria da Educação.
- Decreto no. 1.578, de 29 de abril de 1988. Suspende a concessão de gratificação à título de "jeton" pela participação em "Órgãos de Deliberação Coletiva".
- Lei no. 2.975, de 18 de dezembro de 1961. Dispõe sobre educação e cultura.
- Lei no. 3.030, de 15 de maio de 1962. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Educação.
- Lei no. 3.191, de 08 de maio de 1963. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina.
- Lei no. 4.394, de 20 de novembro de 1969. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina.
- Lei no. 4.547, de 31 de dezembro de 1970. Dispõe sobre a Reforma Administrativa.
- Lei no. 5.089, de 30 de abril de 1975. Dispõe sobre a organização da administração estadual e estabelece diretrizes para a modernização administrativa.
- Portaria SEE no. 598, de 10 de novembro de 1981. Estabelece normas destinadas a regular, em 1982, o Programa de Bolsas de Estudo de 1o. e 2o. grau.
- Portaria SEE no. 002, de 13 de fevereiro de 1986. Dispõe sobre o asseguramento de matrícula em estabelecimentos particulares de ensino de 1o. grau e sobre concessão de bolsas de estudo em estabelecimentos particulares de ensino de 2o. grau.
- Portaria 04/86. Constitui Comissão de Estudo para analisar possibilidades de criação dos Conselhos Municipais de Educação.
- Resolução CEE no. 16, de 25 de outubro de 1983. Estabelece normas para o tratamento a ser dado à preparação para o trabalho no ensino de 1o. e 2o. graus.
- Resolução CEE no. 02, de 12 de março de 1985. Dispõe sobre o documento-processo: "Democratização da Educação - A opção dos catarinenses".
- Resolução CEE no. 10, de 08 de outubro de 1985. Aprova o Regimento do Plenário do Conselho Estadual de Educação.
- Resolução CEE no. 05, de 17 de março de 1986. Aprova o Regimento das Comissões do Conselho Estadual de Educação.
- Resolução CEE no. 09, de 08 de julho de 1986. Dispões sobre autorização para o funcionamento de cursos de 1o. e 2o. graus no exercício de 1987.

Parecer CEE 97/68. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação de Blumenau.

Parecer CEE 208/81. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal Regional dos municípios do Alto Uruguai catarinense.

Parecer CEE 360/84. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Itajaí.

ATAS DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA

Atas das Sessões Plenárias

Ata da Sessão Plenária no. 701, de 03 de fevereiro de 1976 até a Sessão Plenária no. 1269, de 20 de outubro de 1987 (568 Atas de Sessões Plenárias, abrangendo Sessões Ordinárias e Extraordinárias).

Atas das Reuniões da Comissão de Ensino de 2o. Grau

Ata da Reunião da Comissão de Ensino de 2o. Grau, de 16 de fevereiro de 1982 até a Ata da Reunião, realizada em 08 de novembro de 1988 (349 atas de Reuniões de Comissão de Ensino de 2o. Grau, abrangendo Reuniões Ordinárias e Extraordinárias).

PROCESSOS DE CRIAÇÃO DE ESCOLAS OU IMPLANTAÇÃO DE NOVOS CURSOS, EM SANTA CATARINA - 1986

1a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Florianópolis

Instituto Estadual de Educação (Processo no. 573/86).

C. E. Profa. Laura Lima (processo no. 113/86).

C. E. João Silveira (Processo no. 114/86).

C. E. Padre Anchieta (Processo no. 801/86).

C. E. Irmã Maria Tereza (Processo no. 209/86).

C. E. Maria José Barbosa Vieira (Processo no. 151/86).

E. E. Dom Jaime de Barros Câmara (Processo no. 220/86).

C. E. Presidente Roosevelt (Processo no. 203/86).

C. E. Leonor de Barros (Processo no. 196/86).

C. E. Tânia Maria Faria e Silva Locks (Processo no. 186/86).

C. Cenequista Antônio Carlos (Processo no. 242/86).

E. Téc. Comércio Senna Pereira (Processo no. 161/86).

2a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Tubarão

E. Téc. de Comércio de Tubarão (Processo no. 152/86).

3a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Criciúma

- C. E. Governador Heriberto Hulse (Processo no. 126/86).
- C. E. Abílio César Borges (Processo no. 006/86).
- C. E. Princesa Isabel (Processo no. 851/86).
- C. E. Sebastião Toledo dos Santos (Processo no. 148/86).
- C. E. Eng. Ernani Citrin (Processo no. 222/86).
- C. Marista (Processo no. 805/86).
- C. Walter Holthausen (Processo no. 198/86).

4a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Blumenau

- C. E. Coronel Pedro Cristiano Federsen (Processo no. 241/86).
- C. Normal Frei Godofredo (Processo no. 244/86).
- C. Comercial Dr. Leoberto Leal (Processo no. 127/86).

5a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Joinville

- C. E. João Colin (Processo no. 846/86).
- C. E. Santa Catarina (Processo no. 240/86).
- C. E. Almirante Boiteux (Processo no. 204/86).
- C. E. Antônia Alpaides Cardoso dos Santos (Processo no. 115/86).
- C. E. Governador Celso Ramos (Processo no. 112/86).
- C. E. Presidente Médice (Processo no. 004/86).
- C. E. Francisco Manoel da Silva (Processo no. 197/86).

6a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Rio do Sul

- C. E. Paulo Cordeiro (Processo no. 837/86).
- C. E. Gertrud Archinger (Processo no. 792/86).
- C. E. Arno Sieverdt (Processo no. 128/86).
- C. E. Paulo Zimmermann (Processo no. 834/86).
- C. E. Frei Manoel Philippi (Processo no. 213/86).
- C. E. Bernardo Fuechter (Processo no. 155/86).
- C. E. Hermes Fontes (Processo no. 147/86).
- C. E. Pedro Américo (Processo no. 150/86).
- C. E. Dr. Fernando Ferreira de Mello (Processo no. 194/86).
- C. E. Maria Regina de Oliveira (Processo no. 195/86).

7a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Lages

- C. E. Elza Deecke (Processo no. 260/86).
- C. E. Zulmira Auta da Silva (Processo no. 162/86).
- C. São José (Processo no. 802/86).

8a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Mafra

- C. E. Virgílio Várzea (Processo no. 003/86).
- C. E. Alinor Vieira Corte (Processo no. 173/86).

9a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Joaçaba

- C. E. José Luiz Hermes (Processo no. 839/86).
- C. E. Irmã Wienfrida (Processo no. 835/86).
- C. E. Ivo Silveira (Processo no. 795/86).

10a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Concórdia

- C. E. Vidal Ramos Júnior (Processo no. 838/86).
- C. E. Carlos Chagas (Processo no. 841/86).
- C. E. Dois Irmãos (Processo-no. 842/86).
- C. Cenequista Concórdia (Processo no. 796/86).

11a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Chapecó

- C. E. Irineu Bornhausen (Processo no. 243/86).
- C. E. Rodrigues Alves (Processo no. 843/86).
- C. E. Profa. Lourdes Ângela Sarturi Lago (Processo no. 172/86).

12a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - São Miguel D'Oeste

- C. Integrado de Itapiranga (Processo no. 798/86).

13a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Itajaí

- C. E. Prefeito Olegário Bernardes (Processo no. 239/86).
- C. E. Mansueto Tres (Processo no. 007/86).
- C. E. Henrique Assis (Processo no. 212/86).
- C. Comercial Bruno Silva (Processo no. 205/86).

14a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Caçador

- C. E. Frei Evaristo (Processo no. 116/86).
- C. E. Gonçalves Dias (Processo no. 454/86).
- C. Cenequista Castelo Branco (Processo no. 201/86).

15a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Araranguá

- C. E. de Meleiro (Processo no. 238/86).
- C. E. de Praia grande (Processo no. 221/86).
- C. Cenequista Elviro savi (Processo no. 154/86).

16a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Brusque

- C. E. João Boos (Processo no. 170/86).

17a. Unidade de Coordenação regional (UCRE) - Xanxerê

- C. E. Aparício Júlio Farrapo (Processo no. 234/86).

- C. E. Profa. Corália Gevaerde Olinnger (Processo no. 844/86).
- C. E. Prof. Zelindo Carbonera (Processo no. 184/86).
- C. Cenequista Fortunato Danielli (Processo no. 543/86).
- C. Cenequista Pedro Alvares Cabral (Processo no. 130 e no. 794/86).

18a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Canoinhas

- C. E. Prof. Manoel da Silva Quadros (Processo no. 232/86).
- C. E. Stanislaw Schumann (Processo no. 227/86).
- C. Santos Anjos (Processo no. 001/86).

19a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Jaraguá do Sul

- C. E. Orlando Marcelino Gonçalves (Processo no. 231/86).
- C. E. Teresa Ramos (Processo no. 223/86).

20a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Laguna

- C. E. Fridolino Hulse (Processo no. 799/86).

21a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Ituporanga

- C. E. Hermes Fontes (Processo no. 845/86).

- C. E. Profa. Corália Gevaerde Olinnger (Processo no. 844/86).
- C. E. Prof. Zelindo Carbonera (Processo no. 184/86).
- C. Cenequista Fortunato Danielli (Processo no. 543/86).
- C. Cenequista Pedro Alvares Cabral (Processo no. 130 e no. 794/86).

18a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Canoinhas

- C. E. Prof. Manoel da Silva Quadros (Processo no. 232/86).
- C. E. Stanislau Schumann (Processo no. 227/86).
- C. Santos Anjos (Processo no. 001/86).

19a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Jaraguá do Sul

- C. E. Orlando Marcelino Gonçalves (Processo no. 231/86).
- C. E. Teresa Ramos (Processo no. 223/86).

20a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Laguna

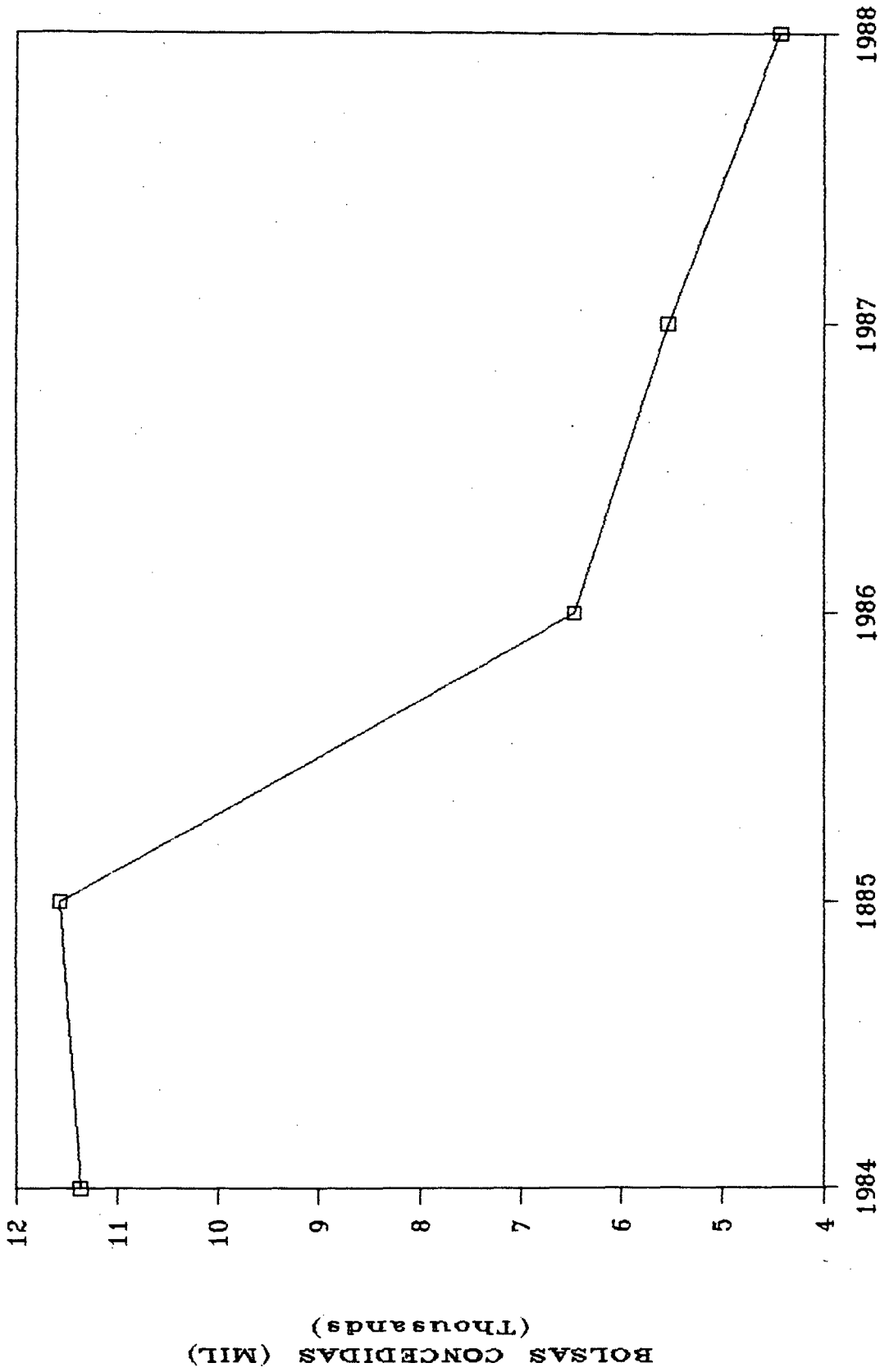
- C. E. Fridolino Hulse (Processo no. 799/86).

21a. Unidade de Coordenação Regional (UCRE) - Ituporanga

- C. E. Hermes Fontes (Processo no. 845/86).

ENSINO DE SEGUNDO GRAU

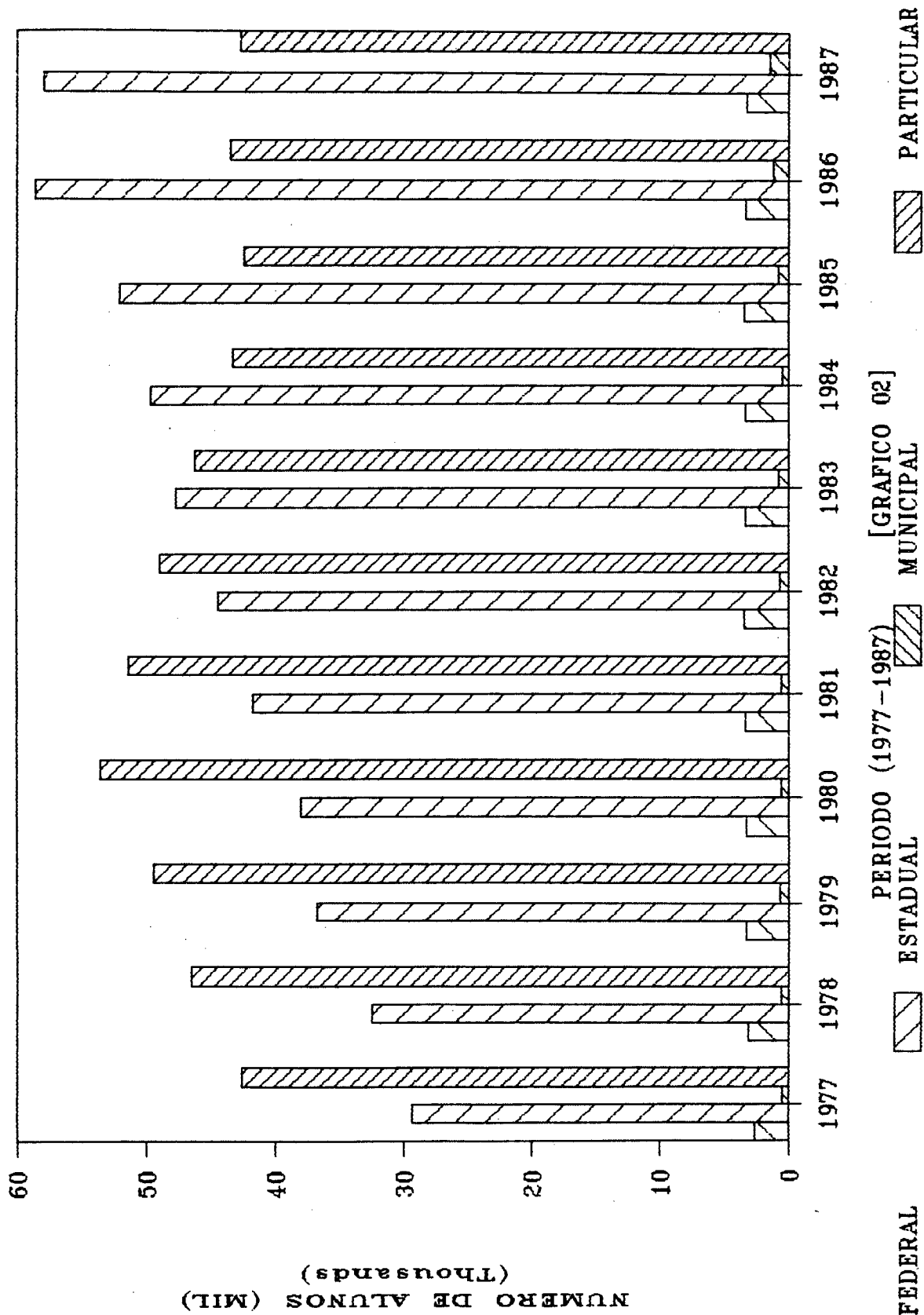
BOLSAS DE ESTUDO



PERIODO (1984-1988) [GRAFICO 01]

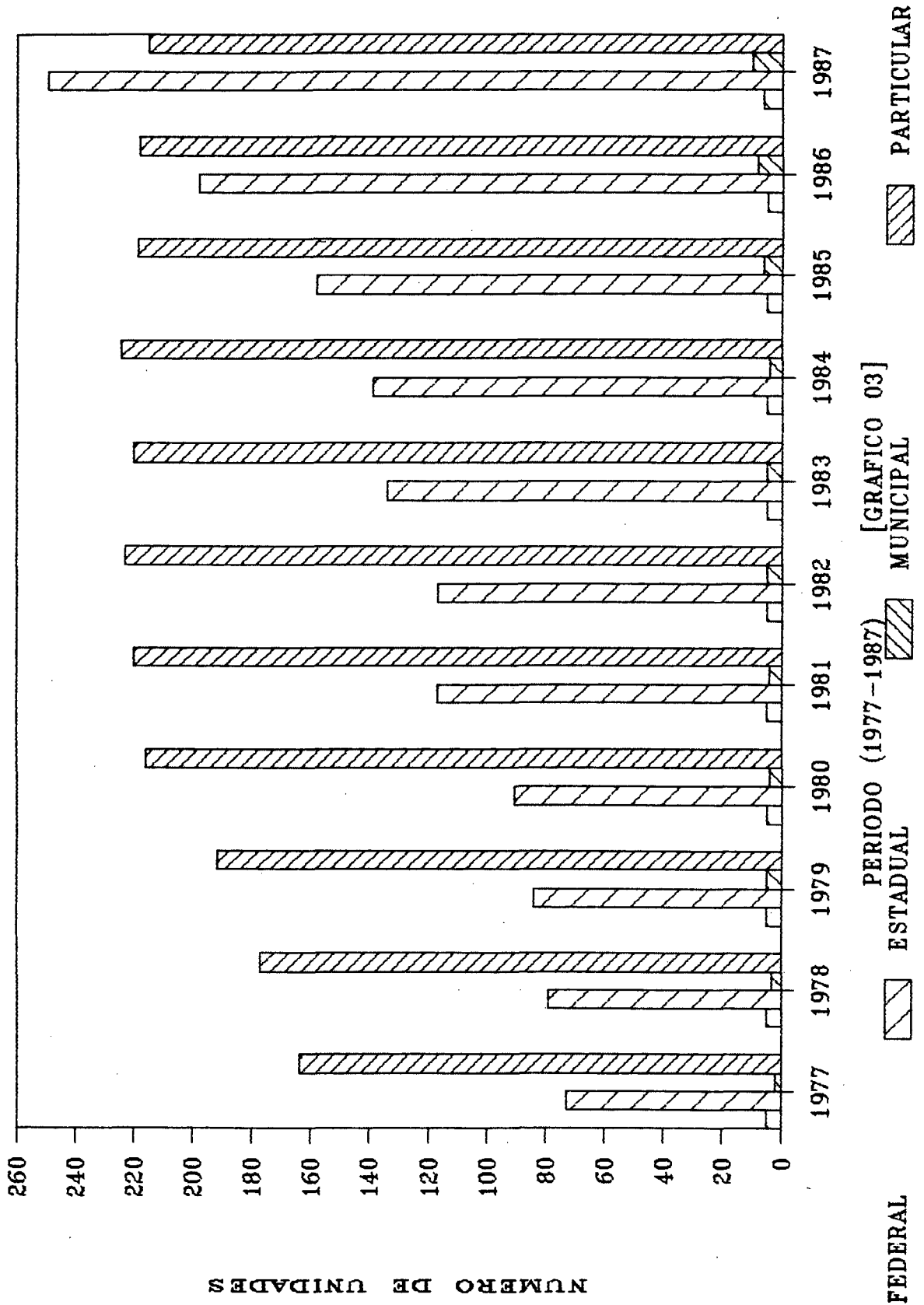
ENSINO DE SEGUNDO GRAU

MATRICULA INICIAL DEP. ADMINISTRATIVA



ENSINO DE SEGUNDO GRAU

UNIDADES ESCOLARES DEP. ADMINISTRATIVA



[GRAFICO 03]

PERIODO (1977-1987)

FEDERAL

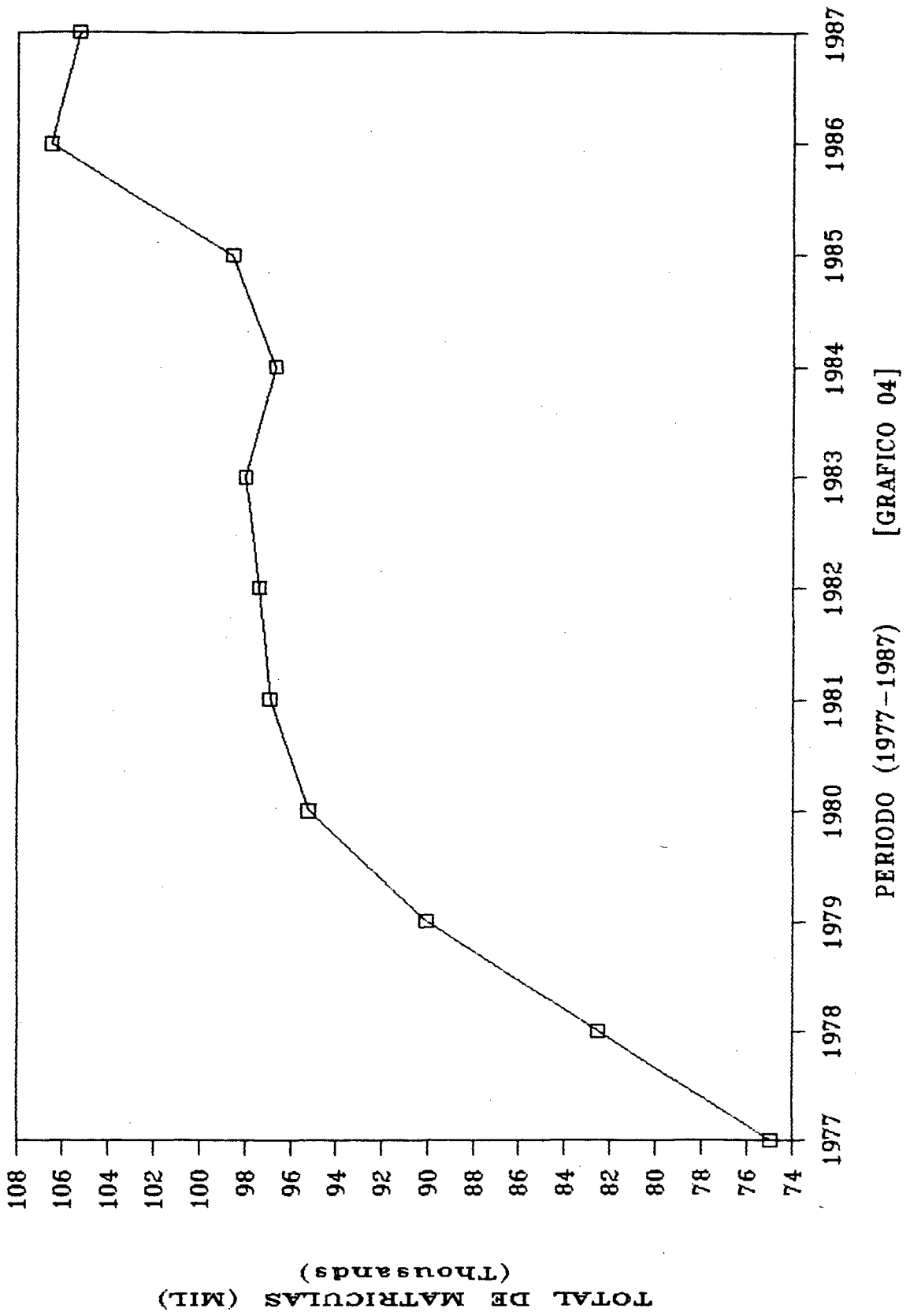
ESTADUAL

MUNICIPAL

PARTICULAR

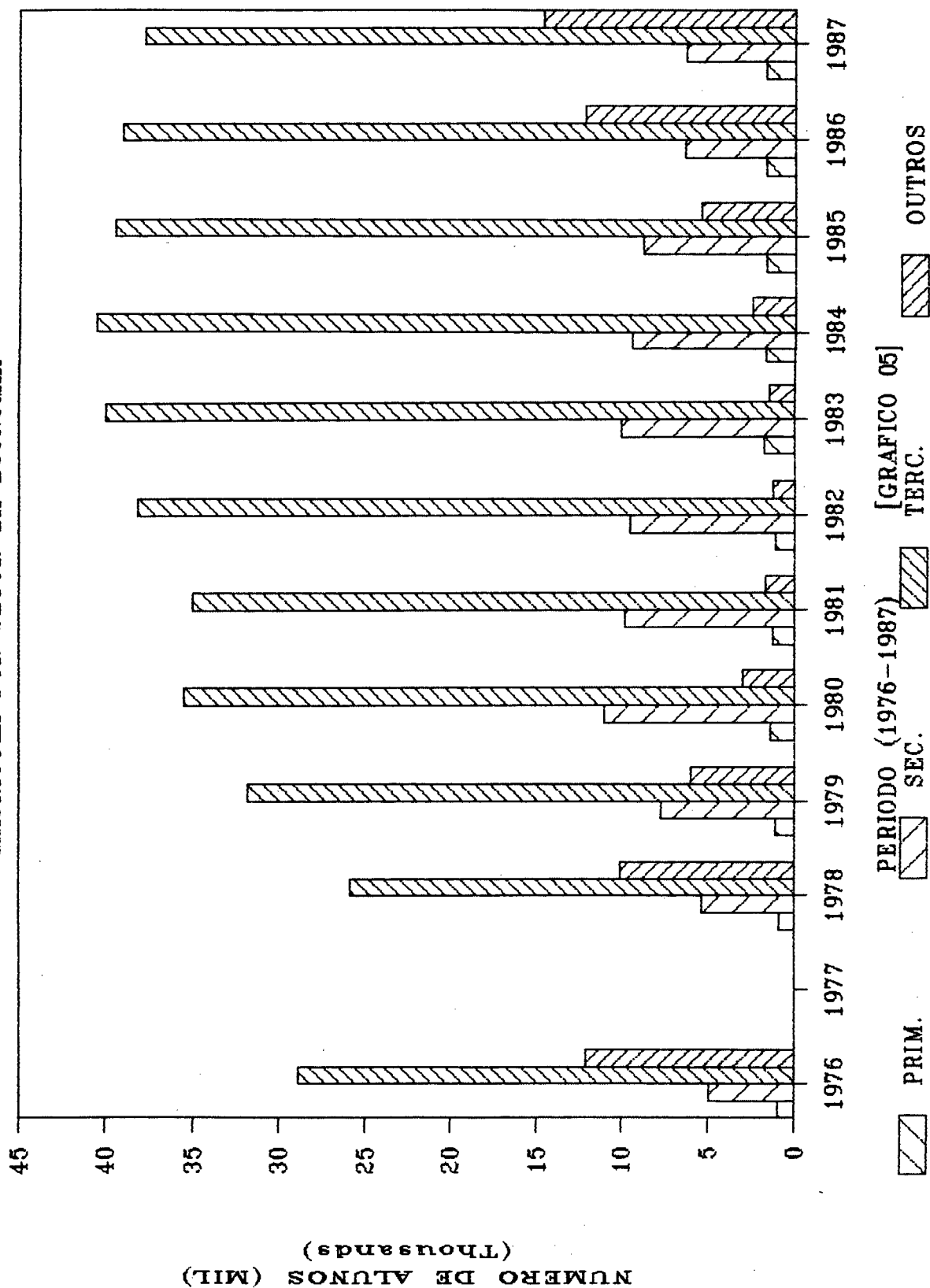
ENSINO DE SEGUNDO GRAU

MATRICULA INICIAL



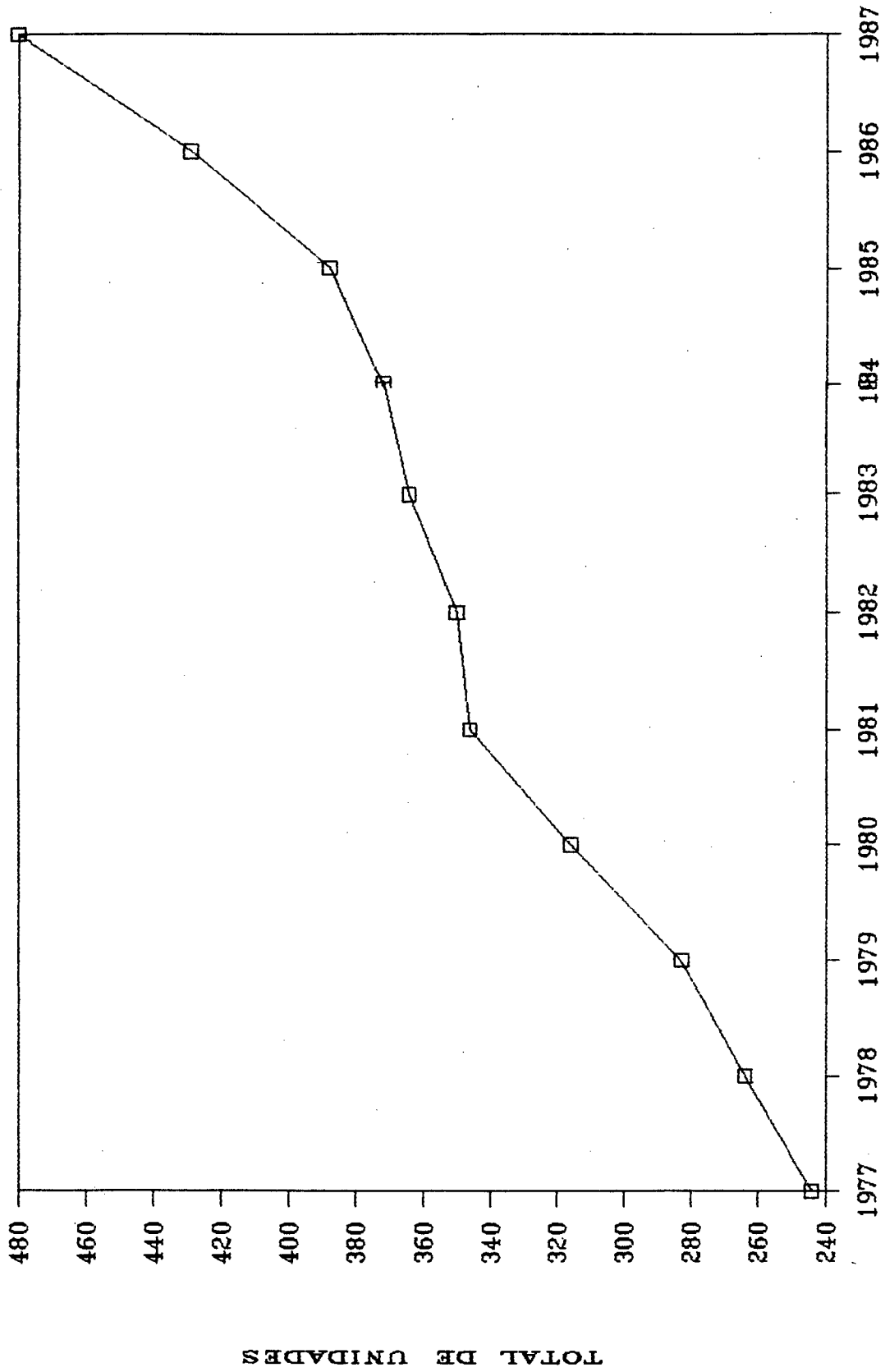
ENSINO DE SEGUNDO GRAU

MATRICULA POR SETOR DA ECONOMIA



ENSINO DE SEGUNDO GRAU

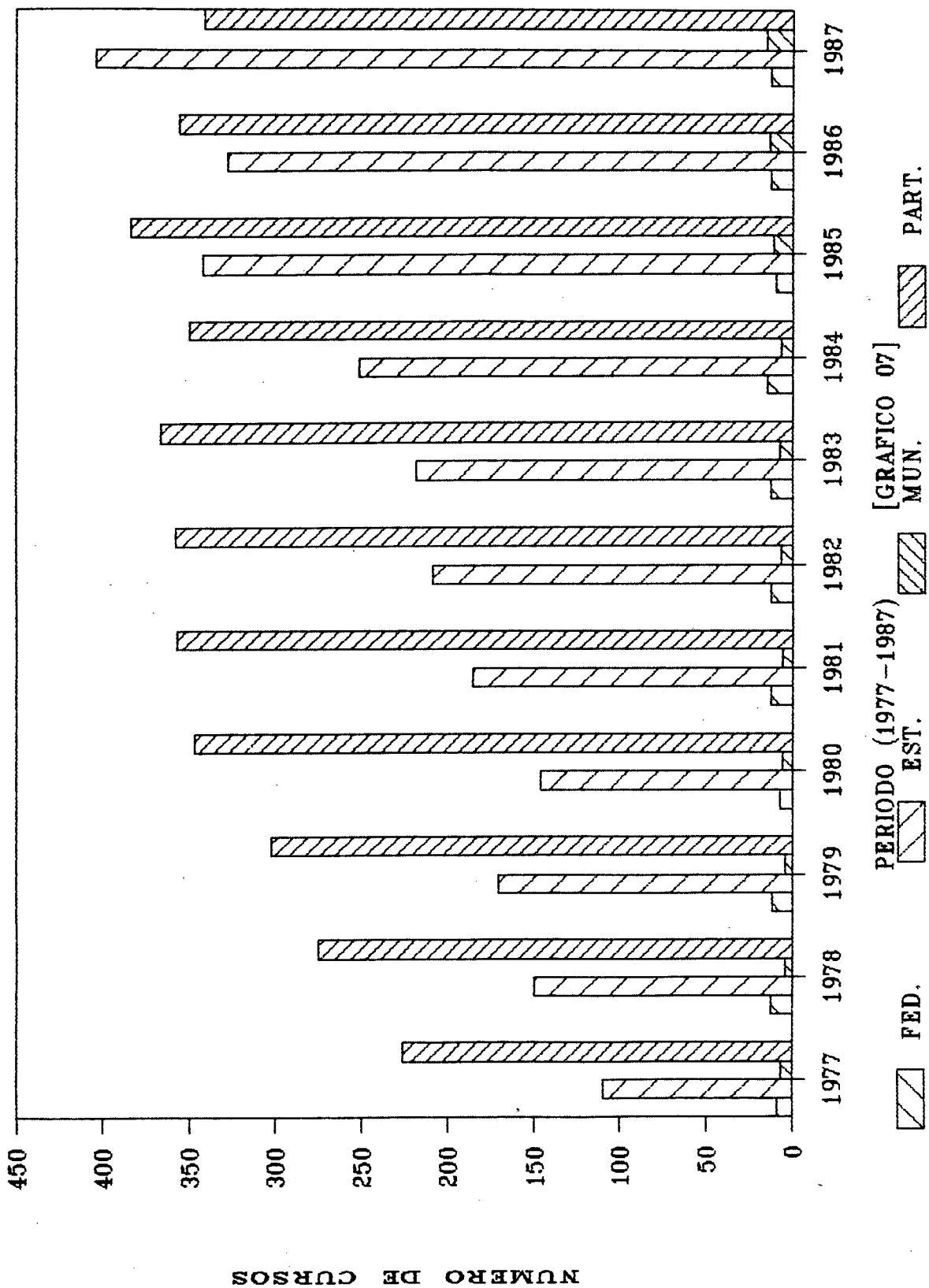
UNIDADES ESCOLARES



PERIODO (1977-1987) [GRAFICO 06]

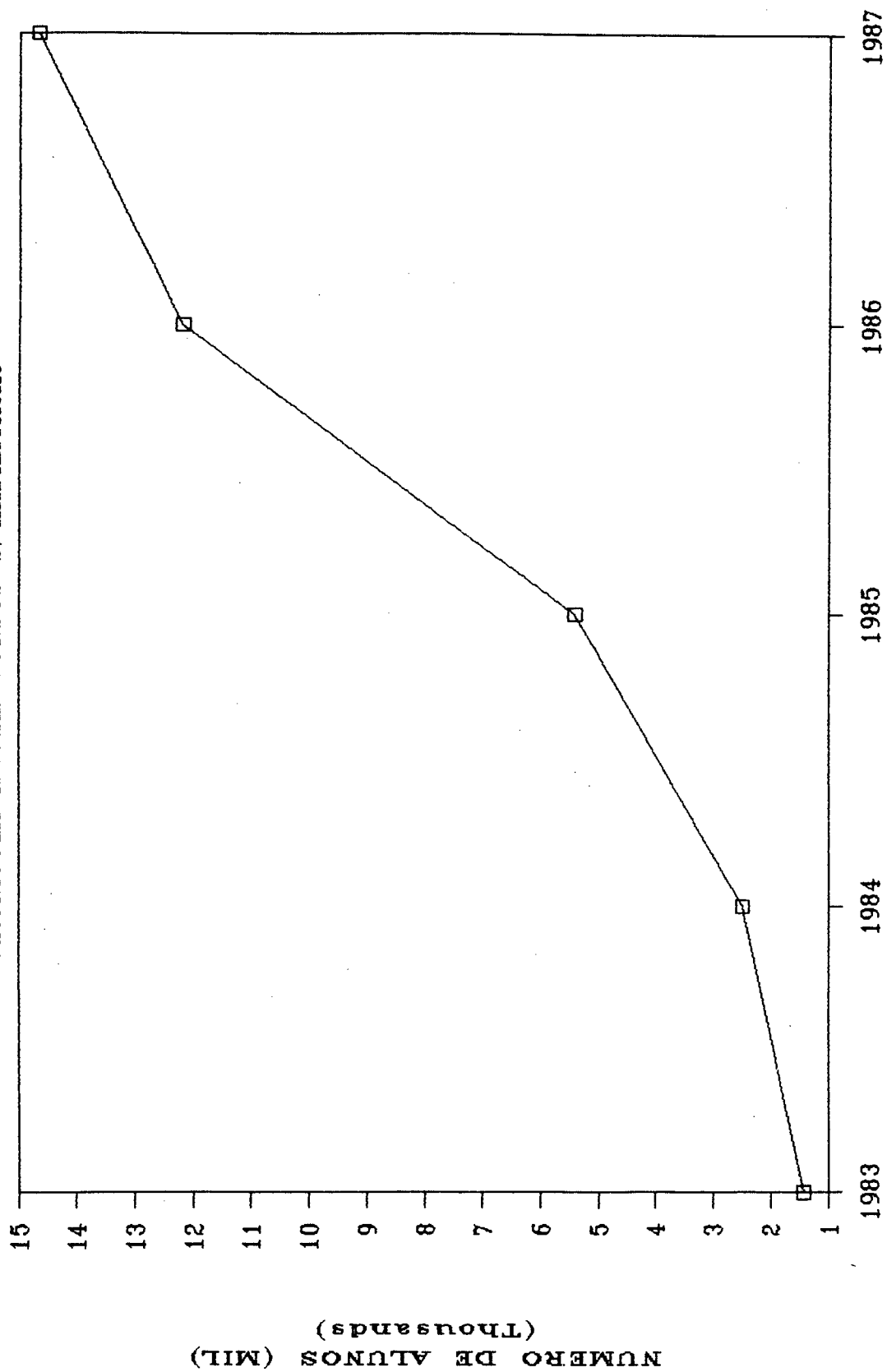
ENSINO DE SEGUNDO GRAU

HABILITACOES POR DEPEND. ADMINISTRATIVA



ENSINO DE SEGUNDO GRAU

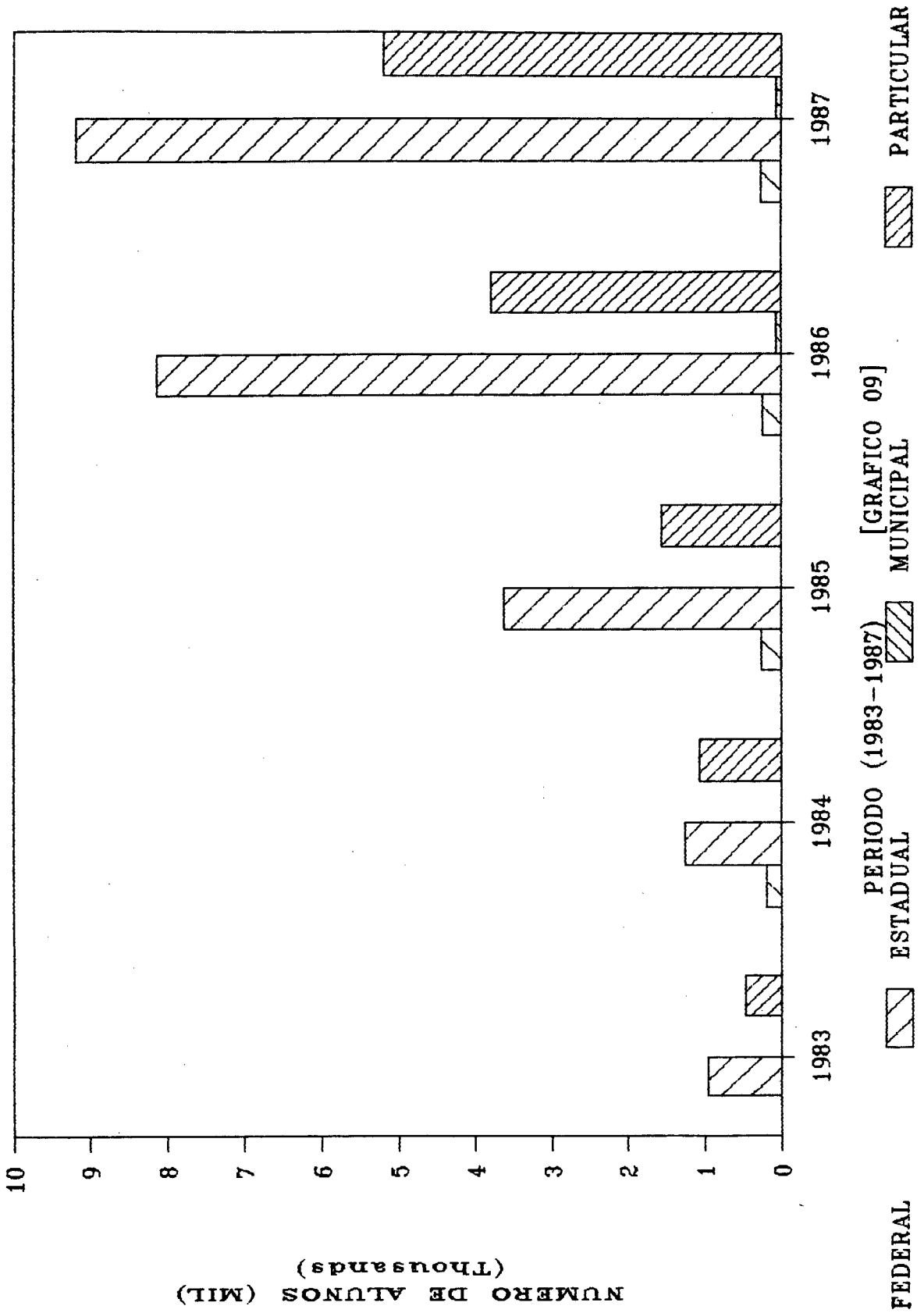
MATRICULA INICIAL CURSOS S/HABILITACAO



[GRAFICO 08]

ENSINO DE SEGUNDO GRAU

CURSOS SEM HAB.PROF./DEP.ADMINISTRATIVA



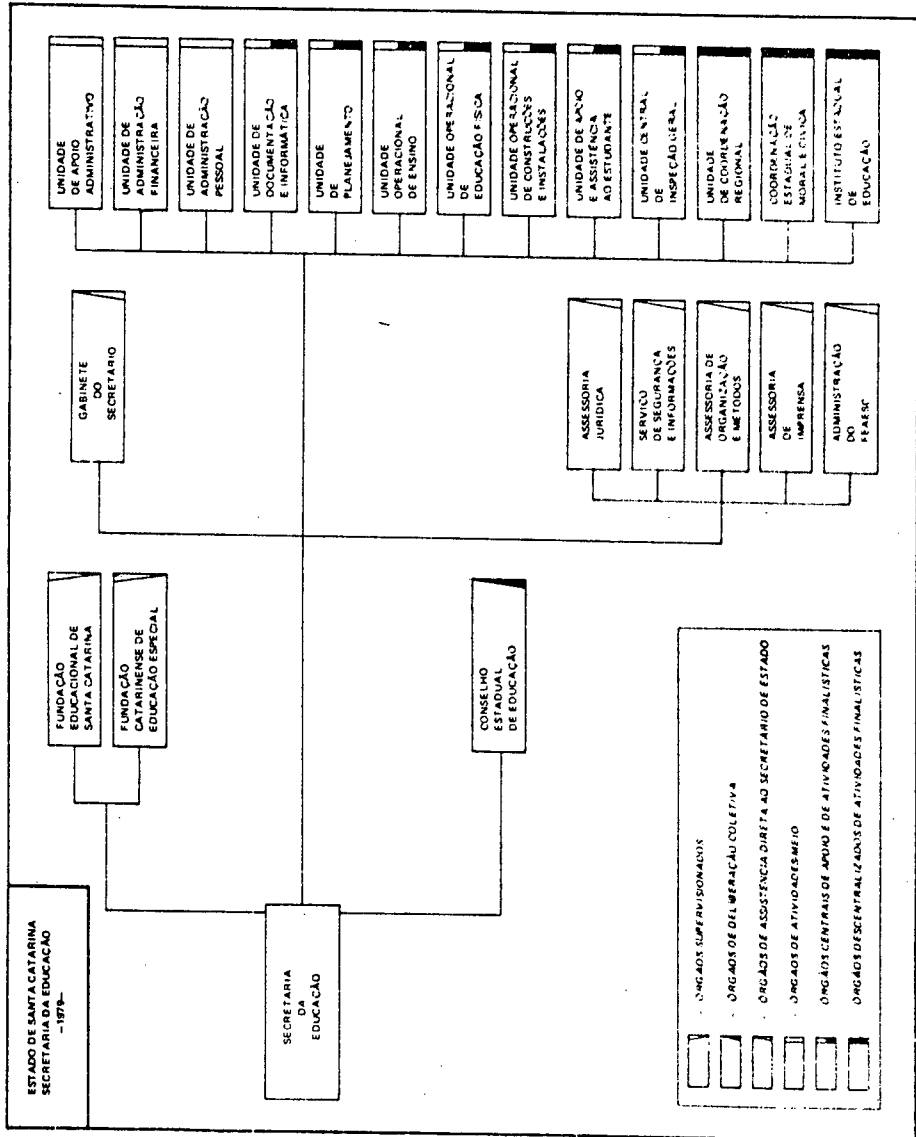
=====

ANEXO 2

=====

QUADRO III

Sinteticamente, a estrutura organizacional da Secretaria da Educação comandada pelo Secretário da Educação pode ser apresentada pelo organograma a seguir:



FOINTE: Secretaria da Educação

Considerando que não consta do presente processo o pronunciamento da Diretoria Estadual de Campanha Nacional de Escolas da Comunidade - CNEC. Sugerimos o encaminhamento do mesmo àquele órgão para manifestar-se a respeito.

Florianópolis, 11/11/85



Jose Paulo Machado
 José Paulo Machado
 Chefe da SUESG

De acordo.

Encaminhe-se à CNEC.

Florianópolis, 13 / 11 / 1983

Celestino Sachet

Celestino Sachet
 Diretor da UNOE

Sr. Diretor da UNOE

Na data de hoje, 2 (dois) de dezembro, a Diretoria Estadual recebeu expediente do Setor Local de Florianópolis, através do qual o Sr. Vereador João Antonio Kormann, ratifica a intenção de desistir o Colégio Concreto Prof. Carlos Roos, pelas mesmas razões já expostas no inicial do presente processo. Diante da decisão da Comunidade local, julgamos cumprida a missão da CNEC neste município, razão por que nos manifestamos favoráveis ao desistência de pleiteado no sentido de ser criado um Colégio Estadual.

Em 02/12/85

Umberto Gonçalves

Umberto Gonçalves
 Administrador Geral da UNOE

=====
ANEXO 4
=====



CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE - CNEC
(Reconhecida de utilidade pública pelo Decreto n.º 36.505 de 30/11/54)

SEÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA

DIRETORIA ESTADUAL E ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL
Rua Deodoro, n.º 22 - sala n.º 21 - Edifício Dahil - Caixa Postal 702
Fone: (0482) 22-2590 — 85.000 — Florianópolis — Santa Catarina



OF, nº 017/86

Florianópolis, 19 de fevereiro de 1986

EXMO SR,
SECRETÁRIO DA EDUCAÇÃO
NESTA

Senhor Secretário,

Esta Diretoria Estadual da CNEC recebeu da Diretoria Local e da Prefeitura Municipal de Imbuía, documentação referente ao desejo de que se implante naquele município um curso de 2º grau, pelo Estado, o que teria como consequência a desativação gradual do Colégio Cenecista de Imbuía.

A documentação acima referida consta de declaração em que o presidente da CNEC Local manifesta estar de acordo com a desativação gradual do Colégio Cenecista de Imbuía, e a Prefeitura Municipal declara pelo seu Prefeito que assumirá o déficit financeiro oriunda da referida desativação, a partir do exercício de 1986.

Esclareço a V.Excia. que no início de 1985 esta CNEC celebrou convênio, ainda em vigência, com a Prefeitura Municipal de Imbuía, através do qual a Prefeitura contrata o corpo docente e cede ao Colégio Cenecista de Imbuía, não havendo, portanto, para a CNEC o onus financeiro da folha de pessoal referente aos professores, o que praticamente resolve o grande problema de manutenção do Colégio.

Por esta razão, ainda que estranhando a atitude manifestada através da documentação recebida daquele município, mas respeitando a decisão da comunidade de Imbuía, esta Diretoria Estadual, mesmo com pesar, declara que não se opõe à implantação de um Colégio Estadual no município de Imbuía, com a consequente desativação do Colégio Cenecista.

Na oportunidade apresento a V.Excia, protestos de elevada estima e consideração.


SALOMÃO ANTONIO RIBAS JUNIOR
PRESIDENTE DA DIRETORIA ESTADUAL DA CNEC

=====

ANEXO 5

=====



CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE — CNEC
(Reconhecida de utilidade pública pelo Decreto Nº 36.505 de 31/11/54)
SEÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA
DIRETORIA ESTADUAL E ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL
Rua Deodoro Nº 22 — sala Nº 21 — Edifício Dahil — Cx. P. 702 — Fone: (0482) 22-2500
88000 — FLORIANÓPOLIS — SANTA CATARINA

Of. Nº 079/86

Florianópolis, 11 de junho de 1986

Exmo. Sr.
Dr. DARCY LESKE
DD. SECRETÁRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria da Educação
N E S T A

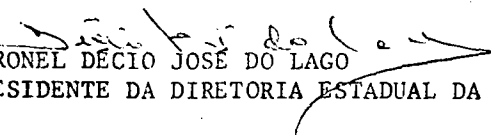
Senhor Secretário,

Dirijo-me a V.Exa. para comunicar que de conformidade com o Art. 36, /
item V, do Estatuto da CNEC, na qualidade de Presidente, autorizo a criação
do Curso de 2º Grau, Magistério de 1a. a 4a. série do 1º Grau, no Colégio
Cenecista Fortunato Danielli, de Vargeão/SC.

Saliento, na oportunidade, que essa autorização visa atender a necessi
dade e aspirações da Comunidade Local. Informo, ainda, que a Administração
Estadual da CNEC proporcionará ao referido Colégio toda a assistência téc
nica, administrativa e pedagógica.

Na oportunidade, reitero a V.Exa. protestos de elevada estima e consi-
deração.

Atenciosamente,


CORONEL DÉCIO JOSÉ DO LAGO
PRESIDENTE DA DIRETORIA ESTADUAL DA CNEC/SC

=====
ANEXO 6
=====



CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE - CNEC

(Reconhecida de utilidade pública pelo Decreto n.º 36.508 de 30/11/54)

SEÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA

DIRETORIA ESTADUAL E ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL

Rua Deodoro, n.º 22 - sala n.º 21 - Edifício Dahil - Caixa Postal 702

Fone: (0482) 22-2500 — 88.000 — Florianópolis — Santa Catarina



Ofício nº 644/85

Florianópolis, 23 de Dezembro de 1985

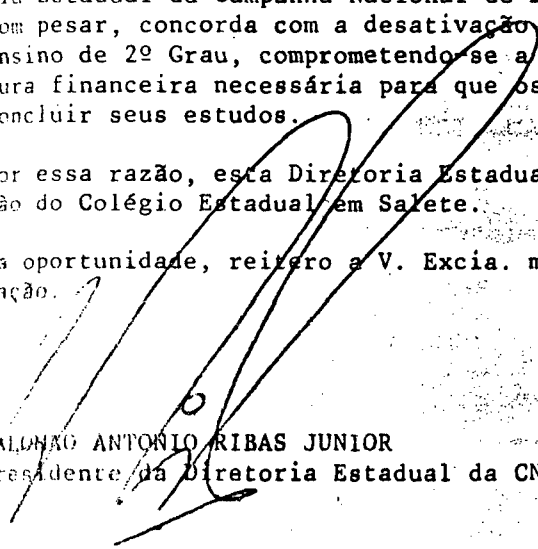
Exmo. Sr.
Professor MOACIR THOMAZI
DD Secretário da Educação
NESTA

Senhor Secretário,

Tendo em vista as sérias dificuldades de manutenção do Colégio Cenecista Guilherme André Dalri, de Salete, e considerando as razões apresentadas, nesta data, pelos expedientes recebidos do Senhor Prefeito Municipal e / do Presidente daquele Setor da CNEC, comunico a V. Excia. que a Direto-ria Estadual da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade, ainda que / com pesar, concorda com a desativação gradual daquele Estabelecimento de Ensino de 2º Grau, comprometendo-se a Prefeitura Municipal a dar a cober- tura financeira necessária para que os alunos de 2a. e 3a. séries possam concluir seus estudos.

Por essa razão, esta Diretoria Estadual nada tem a opor quanto à implan- tação do Colégio Estadual em Salete.

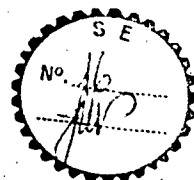
Na oportunidade, reitero a V. Excia. meus protestos de estima e conside- ração.


SALOMÃO ANTONIO RIBAS JUNIOR
Presidente da Diretoria Estadual da CNEC/SC

=====

ANEXO 7

=====



CAMPANHA NACIONAL DE ESCOLAS DA COMUNIDADE

(PUNHA NA NO. 16/1986 EM 21 DE JULHO DE 1986)

SEÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA

DECLARAÇÃO

Eu, abaixo assinado, CELITO JOSÉ WERLANG, na qualidade de Presidente do Setor Local da CNEC (Campanha Nacional de Escolas Comunitárias), do município de Saudades, Estado de Santa Catarina, DECLARO, para os devidos fins, na melhor forma de direito e, especialmente, para os efeitos do Pedido de Transformação da Escola Básica "Rodrigues Alves" em Colégio Estadual "Rodrigues Alves", QUE estou de pleno acordo ao pedido supra, bem como, em caso de aprovação, em requerer a extinção da Escola de 2º Grau do Setor Local da CNEC.

Declaro outrossim, que a presente tem o aval dos demais membros da Diretoria e da Comunidade em geral, conforme relatam as recentes Atas das reuniões da Entidade Educacional e Assembléia comunitária.

Saudades-SC, 29 de agosto de 1986.

CELITO JOSE WERLANG
PRESIDENTE LOCAL DA CNEC DE
SAUDADES = SANTA CATARINA



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
GABINETE DO SECRETÁRIO

=====
ANEXO 8
=====

De acons.

Providencia.

19 1 86

Excelentíssimo Senhor
Doutor ESPERIDIÃO AMIN
Digníssimo Governador do Estado
NESTA

E.M.Nº 00377 /GAB.
Florianópolis, 15 JAN 86

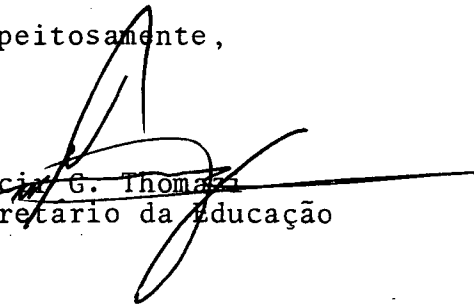
Senhor Governador,

Com meus cordiais cumprimentos, tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência para propor a criação do ensino de 2º Grau, mantido pelo Estado, nas seguintes localidades, tendo em vista justificadas solicitações comunitárias apresentadas a esta Secretaria:

- 1.- E.B. Maria José Barbosa Vieira - Bairro da Praia Comprida, Município de São José - O 2º Grau atenderá também a população do Bairro Kobrasol, que ainda não dispõe desse nível de ensino.
- 2.- Implantação do ensino de 2º Grau no Município de Penha. O estabelecimento que ali funcionava - Colégio Manoel Henrique de Assis, mantido pela Prefeitura, foi extinto pela Lei nº 797/13.12.85.
- 3.- E.B. Dom Jaime Câmara, do Distrito de Ribeirão da Ilha, Município de Florianópolis. Trata-se de antiga reivindicação da comunidade, cujo atendimento está entre os compromissos assumidos por Vossa Excelência.

Considerando o elevado alcance social do deferimento a essas solicitações, peço a manifestação favorável de Vossa Excelência, autorizando-me a providenciar os respectivos processos para encaminhamento ao Egrégio Conselho Estadual de Educação.

Respeitosamente,


Moacir G. Thomaz
Secretário da Educação

=====
ANEXO 9
=====

ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
GABINETE DO SECRETÁRIO

À Sr. Sec. de Educação

Desejo atender.

Ha necessidade, contudo, de cumprimento de um compromisso q - CNEC.

licito audiência expem de Du -
cã Estadual de CNEC, no ju -
combe.

Que São Carlos 11/12/85

Excelentíssimo Senhor
Doutor ESPERIDIÃO AMIN
Digníssimo Governador do Estado
NESTA

EM.Nº 446/GAB.
Florianópolis, 06/12/85

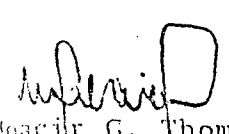
Senhor Governador,

Com meus cordiais cumprimentos, tenho a honra de dirigir-me a
Vossa Excelência para expor o que segue:

1. Através de expedientes que me foram encaminhados (anexos), estou tomando conhecimento de que os Setores Locais da CNEC de Petrolândia, Agrolândia, Guabiruba, Praia Grande e Salete, pretendem desativar, a partir de 1986, os estabelecimentos de ensino de 2º Grau mantidos por aquela instituição.
2. Recebi, também, com despacho de Vossa Excelência, expediente assinado por diversos líderes de Pouso Redondo, expondo a dificuldade de atendimento pelo Colégio ali existente, mantido pela CNEC, à demanda procedente das 5 escolas básicas do município.
3. Situação semelhante às acima citadas ocorre com a cidade de Papanduva, cujo único estabelecimento de ensino de 2º Grau - o Colégio Comercial Papanduva, não fará matrículas para o próximo ano, conforme expediente anexo.
4. Permito-me lembrar, ainda, que é compromisso de Vossa Excelência contemplar a cidade de Agronômica com estabelecimento de ensino de 2º Grau, embora não conste do Plano de Expansão/86, já aprovado.

Em face do exposto, submeto à superior consideração de Vossa Excelência a conveniência de se criarem estabelecimentos de ensino de 2º Grau, em todas as comunidades acima referidas, mantidos pelo poder público estadual, tranquilizando-as, desde já, se assim decidir Vossa Excelência, quanto à garantia do prosseguimento de estudos.

Respeitosamente,


Moacir G. Thomazi
Secretário da Educação

=====

ANEXO 10

=====



12. Garantia de escrituração escolar e arquivo: Anexado, à fl. 55, garantia de escrituração escolar e arquivo.

Observação: Osnir Schlindwein, Diretor, declara que o estabelecimento possui as condições necessárias para garantir a segurança da escrituração escolar e arquivo.

13. Comprometimento quanto à aplicação da metodologia preconizada pelo Plano Estadual de Educação:

Anexado comprovante à fl. 80.

Observação: O Corpo Administrativo do Colégio, na pessoa do Sr. Diretor, se compromete em aplicar a metodologia preconizada pelo Plano Estadual de Educação.

14. Relatório de Verificação prévia da UCRE:

Figura nas fls. 81 a 85.

Conclusão: favorável a criação e implantação do Curso de 2º Grau não ensejando habilitação profissional de acordo com a Lei Nº 7.044.

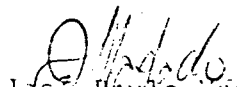
Obs.: A solicitação não consta do Plano de Expansão/86, entretanto, por ordem superior, o processo teve autorização para ser analisado, mediante desativação do Colégio Cenequista, assinada pelo Administrador Estadual da CNEC/S.C., Sr. Umberto Braglia (fl. 98).

- As deficiências referentes as carteiras de Autorização, serão sanadas durante a tramitação do processo.

PARECER:

Face ao exposto, somos de parecer favorável e pelo encaminhamento deste ao Conselho Estadual de Educação para os devidos fins.

Florianópolis


José Carlos Fichello
Chefe de SEBSC

ANEXO 11

CARACTERIZAÇÃO DA EXPANSÃO

1. ASPECTOS QUANTITATIVOS

Os aspectos quantitativos referentes à expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, fundamentaram-se em dados secundários ¹ e em dados sistematizados por um Grupo de Pesquisa que elaborou Relatórios, sob a encomenda do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) ².

A análise dos aspectos quantitativos da expansão do ensino de 2o. grau abrange o crescimento da matrícula, criação de escolas,

-
1. Os dados secundários foram levantados junto à Secretaria de Estado da Educação, especialmente na Unidade de Informática e Divisão de Ensino de 2o. Grau. Destaque-se a publicação, pela Secretaria dos Documentos; "O ensino de 2o. grau em Santa Catarina. Florianópolis, 1980"; e Vol. II, 1986.
 2. Estes dados foram apresentados através de Relatórios: Scheibe, L. et. alii. O ensino de 2o. grau no Brasil: caracterização e perspectivas - Estado de Santa Catarina. 1o. Relatório Parcial. FAPEU/UFSC, Jul/86; 2o. Relatório (Preliminar). FAPEU/UFSC/UDESC/SEE, Out/88.

implantação de novos cursos e diversidade de habilitações nos três setores da economia (primário, secundário e terciário), das redes federal, estadual, municipal e particular do ensino.

a) Quanto a matrícula

As décadas de 70 e 80 caracterizaram-se pela ampliação das oportunidades educacionais, a nível de 2o. grau, no Estado de Santa Catarina. A taxa de escolarização da população na faixa etária dos 15 a 19 anos era inferior a 5%, até os anos 70; esta passou para 11,7% (1971) e 12,5% (1979). O percentual de atendimento na faixa etária dos 15 a 19 anos continuou a crescer durante os anos 80; porém esta chegou a apenas 15,6% (1986).

No que se refere ao número de alunos admitidos na 1a. série do 2o. grau, em relação ao número de alunos egressos do ensino de 1o. grau, convém considerar (cf. Gráfico 4) que houve uma elevação significativa, no período compreendido entre 1977 (82,2%) e 1981 (131%); porém este número de alunos decresceu, nos anos subsequentes, chegando a 116,8%, em 1985.

Assim, a matrícula inicial, na década 1977/1987, caracterizou-se por um crescimento equivalente a 40,5% (cf. Tabela 1). Esta expansão contemplou o atendimento, não só, dos egressos do ensino de 1o. grau, mas também, daqueles que retornaram aos bancos escolares, após alguns anos; e ainda, dos concluintes de cursos supletivos.

Convém considerar, também, que a evasão e repetência constituem-se em fenômeno típico à 1a. série do 2o. grau; este apresentou índices superiores a 60%. Estes alunos retornam à escola, em anos

subseqüentes, ampliando, sobremaneira, a matrícula inicial.

A Tabela 1 abrange, também, a matrícula inicial, segundo a dependência administrativa (federal, estadual, municipal e particular). Os dados constantes desta Tabela demonstram que, em Santa Catarina, o ensino de 2o. grau é mantido, fundamentalmente, pelas redes estadual e particular do ensino³. As redes públicas (federal e municipal) foram, no período 1977/1987, responsáveis por uma taxa inferior a 4% e 1,5% do atendimento, respectivamente. A rede estadual foi responsável por cerca de 39%, em 1977, chegando a 55%, em 1987. Assim, dos 74.930 alunos matriculados no ensino de 2o. grau, em 1977, apenas 29.742 freqüentavam uma escola da rede pública estadual. No ano de 1987, o número de alunos matriculados na rede estadual passou para 57.909 (para um total de 105.282 alunos).

A rede particular do ensino tem um papel histórico importante no acesso ao ensino de 2o. grau, em Santa Catarina. No ano de 1977, a rede particular era preponderante no atendimento à matrícula deste grau de ensino; esta chegava a 56,9%. Assim, dos 74.930 alunos matriculados, nesse ano, 42.617 freqüentavam a rede particular do ensino. Já em 1987, ocorreu uma mudança na configuração do atendimento ao ensino de 2o. grau. A rede particular do ensino passou a ser responsável por 40,6% da matrícula. Assim, dos 105.282 alunos matriculados, 42.741 freqüentavam a rede particular (cf. Gráfico 2).

Convém considerar que a rede particular do ensino compreende: as escolas privadas; as chamadas escolas comunitárias⁴, com representação expressa pela Campanha Nacional das Escolas da Comunidade

3. Conclusão apresentada em: Scheibe, L. et. alii. (1986).

4. Sobre a rede cenecista ver: Scheibe, L. et. alii. (1986).

(CNEC); as escolas ligadas ao sistema fundacional. Cerca de 40% do atendimento privado, em Santa Catarina, fica com a CNEC, pois, grande parte dos municípios catarinenses, de pequeno porte, possuíam como única opção ao ensino de 2o. grau, as escolas cenevistas ⁵ (estes aspectos serão melhor analisados adiante).

TABELA 1 - SANTA CATARINA
ENSINO DE 2o. GRAU
MATRICULA INICIAL POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA
1977/1987

Ano	Total	Federal	Redes de Ensino		Particular
			Estadual	Municipal	
1977	74.930	2.571	29.742	-	42.617
1978	82.511	3.006	32.427	516	46.562
1979	90.085	3.249	36.763	647	49.426
1980	95.246	3.153	38.009	570	53.514
1981	96.926	3.339	41.764	499	51.324
1982	97.403	3.450	44.438	619	48.896
1983	97.999	3.337	47.679	712	46.271
1984	96.673	3.283	49.648	479	43.263
1985	98.563	3.409	52.024	697	42.433
1986	106.524	3.277	58.599	1.160	43.488
1987	105.282	3.245	57.909	1.387	42.741

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/Unidade de Informática/1990.

5. Cf. Scheibe, L. et. alii. (1988:21).

b) Quanto ao número de escolas

O ano de 1970 caracterizou-se pela predominância do atendimento ao ensino de 2o. grau pela rede particular. Das 165 escolas existentes, 04 pertenciam à rede federal, 01 à rede municipal, 56 (34%) à rede estadual e 104 (63%) à rede particular do ensino. Em 1976, cresceu significativamente o número de escolas, cerca de 44%. Nesse ano, o número de escolas passou a ser de 237, sendo que a rede federal ampliou para 05, e a rede municipal para 02. Contudo, a predominância das redes estadual com 72 (30%) escolas e particular com 158 (66%) das escolas. A expansão do ensino de 2o. grau esteve, portanto, sob a égide da iniciativa privada, conforme demonstram os dados acima.

A década 1977/1987 caracterizou-se pela franca expansão das redes de ensino de 2o. grau, passando de 244 unidades escolares, em 1977, para 480 em 1987; um crescimento equivalente a 196,7% (cf. Gráfico 6).

A Tabela 2 apresenta o número de escolas, por dependência administrativa. A análise do número de escolas das redes de ensino (federal, estadual, municipal e particular) demonstra que a rede federal era mantenedora de 05 (2,1%) escolas, em 1977, crescendo para 06 unidades (1,2%), em 1987. A rede municipal apresentou um crescimento significativo quanto ao número de escolas; de 02 (0,8%) escolas mantidas por esta rede, passou para 10 (2,1%) escolas, em 1987.

A oferta e manutenção do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, ficaram mesmo por conta das redes estadual e particular. A rede estadual caracterizou-se, por uma ampla expansão. Das 73 (29,9%) escolas que possuía, em 1977, passou para 249 (51,9%), em 1987. A rede

particular do ensino era responsável por 164 (67,2%) escolas, em 1977, passando para 215 (44,8%) escolas, em 1987. Estes dados demonstram que enquanto a rede estadual apresentou uma expansão equivalente a 341%, a rede particular cresceu apenas 76,2%. Convém ressaltar que a expansão da rede estadual de ensino foi mais acentuada a partir de 1980, e que a rede particular começou a mostrar os primeiros sinais de retração, no ano de 1983 (cf. Gráfico 3), inclusive com o fechamento de escolas.

TABELA 2 - SANTA CATARINA
ENSINO DE 2o. GRAU
UNIDADES ESCOLARES POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA
1977/1987

Ano	Total	Federal	Redes de Ensino		
			Estadual	Municipal	Particular
1977	244	05	73	02	164
1978	264	05	79	03	177
1979	286	05	84	05	192
1980	316	05	91	04	216
1981	346	05	117	04	220
1982	350	05	117	05	223
1983	364	05	134	05	220
1984	372	05	139	04	224
1985	388	05	158	06	219
1986	429	05	198	08	218
1987	480	06	249	10	215

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/Unidade de Informática/1990.

c) Quanto a implantação de novos cursos

A expansão do ensino de 2o. grau não se restringiu à criação de escolas; esta foi seguida pela proliferação do número e da diversidade dos cursos, nas redes federal, estadual, municipal e particular do ensino. Assim, dos 449 cursos oferecidos, em 1977, passou para 772, em 1987.

A Tabela 3 explicita o número de novos cursos oferecidos pelas quatro redes do ensino. A análise destes dados demonstra que, em 1977, a rede federal era responsável por 16 (3,6%) cursos oferecidos, a rede municipal ficava com 02 (0,4%), a rede estadual com 126 (28,1%) e a rede particular com 305 (67,9%). Em 1987, a rede federal era mantenedora de 12 (1,6%) cursos, a rede municipal ficava com 15 (1,9%), a rede estadual ampliou-se para 404 (52,3%), e a rede particular para 341 (44,2%).

A incidência da matrícula inicial por setor da economia (primário, secundário e terciário), manteve-se praticamente a mesma, no decorrer do período (cf. Gráfico 5). Assim, em 1976⁶, a predominância foi do setor terciário, com 61,7% da oferta, o setor secundário veio em seguida com 10,5%, enquanto que o setor primário atendia 1,9% e os demais 25,9% foram atendidos por outros cursos. Esses percentuais mantiveram-se, praticamente, inalterados, em 1987, sendo que o setor terciário passou a atender 62,6% da matrícula, o setor secundário 10,4%, o setor primário 2,7% e outros cursos correspondeu a 24,3% do atendimento.

6. A referência ao ano de 1976 decorre da inexistência, na Secretaria de Estado da Educação, de dados da matrícula, por setor da economia, em 1987.

A análise da relação entre dependência administrativa (federal, estadual, municipal e particular) e setor da economia (primário, secundário e terciário), demonstra que, em 1987, a rede particular do ensino era a principal mantenedora dos cursos do setor primário (59%), seguida da rede federal (37,8%) e da rede estadual (3,1%). No setor secundário da economia registrou-se uma ampla predominância da rede particular (59,5%); as demais redes federal (22,9%), estadual (17,2%) e municipal (0,4%) ofereceram índices bem menores de cursos, nesse setor.

TABELA 3 - SANTA CATARINA
ENSINO DE 2o. GRAU
HABILITAÇÕES POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA
1977/1987

Ano	Total	Federal	Redes de Ensino		
			Estadual	Municipal	Particular
1977	449	16	126	02	305
1978	441	12	150	04	275
1979	488	11	171	04	302
1980	505	07	146	02	347
1981	556	12	186	05	353
1982	585	12	209	06	358
1983	603	12	218	07	366
1984	621	14	251	06	350
1985	745	09	342	10	384
1986	709	12	328	13	356
1987	772	12	404	15	341

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/Unidade de Informática/1990.

Já o setor terciário caracterizou, essencialmente, o perfil da profissionalização, em Santa Catarina, implementada a partir da Lei (federal) no. 5.692/71. A predominância deste setor registrou-se nas redes estadual (50,1%) e particular (47,1%) do ensino, em 1987; as redes federal (0,1%) e municipal (1,9%) apresentaram índices insignificantes de cursos no setor terciário.

Os cursos sem habilitação profissional proliferaram rapidamente, a partir da vigência da Lei (federal) no. 7.044/82 (conforme demonstra o Gráfico 8, referente à matrícula inicial, dos cursos sem habilitação profissional, no período compreendido entre 1983/1987). Assim, dos 1.419 alunos matriculados nesses cursos, em 1983, 67,4% estavam matriculados na rede estadual e 32,6% na rede particular do ensino. No ano de 1987, a matrícula elevou-se para 14.653, um aumento superior a 1.000%, em apenas quatro anos, relativo aos cursos sem habilitação profissional. Desta matrícula, 1,6% frequentavam a rede federal, 0,4% a rede municipal, 62,6% a rede estadual e 35,4% a rede particular (conforme demonstra o Gráfico 9, referente à matrícula inicial por dependência administrativa). Estes dados permitem constatar que a promulgação da referida lei, em 1982, deu vazão às expectativas das comunidades escolares, quanto à oferta de cursos que viabilizassem o acesso ao ensino superior, através de fundamentação adequada à especificidade do Concurso Vestibular ⁷.

A Tabela 4 ⁸ mostra a diversidade de cursos de 2o. grau nos

7. *Sobre o Concurso Vestibular, em Santa Catarina, vers Amorim, M. D. D., et. alii, (1988) e Fiori, M. et. alii. (1980).*

8. *Os totais apresentados por este Quadro não conferem com aqueles apresentados na Tabela 3. Ambos os dados coletados junto à Secretaria; porém em setores distintos: Tabela 4 - Subunidade de Ensino de 2o. Grau, e Tabela 3 - Unidade de Informática.*

TABELA 4 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ENSINO DE 2o. GRAU/CURSOS OFERECIDOS
1986

Cursos Oferecidos/Setor	Total		Total
<u>Primário:</u>		<u>Terciário:</u>	
Hab. Bás. em Agropecuária	07	Hab. Bás. em Administração	04
Téc. em Agropecuária	12	Hab. Bás. em Crédito e Finanças	04
Sub-Total	19	Hab. Bás. em Comércio	05
<hr/>		Hab. Bás. em Saúde	01
<u>Secundário:</u>		Aux. de Escritório	23
Hab. Bás. em Construção Civil	04	Aux. de Contabilidade	01
Hab. Bás. em Eletricidade	01	Aux. de Processamento de Dados	02
Hab. Bás. em Eletrônica	01	Aux. de Escritório Téc. de Edificações	02
Hab. Bás. em Química	12	Aux. de Enfermagem	03
Aux. de Lab. Textil em Fichas e Tecidos	01	Aux. de Histologia	01
Aux. de Lab. Textil em Química	01	Aux. de Patologia Clínica	01
Aux. de Lab. de Análises Clínicas	16	Aux. de Lab. de Análises Clínicas	05
Aux. de Lab. de Cerâmica	01	Aux. de Nutrição e Dietética	02
Aux. Téc. de Eletricidade	03	Aux. de Farmácia	01
Aux. Desenho de Instalações Elétricas	01	Téc. em Turismo	01
Aux. Desenho de Arquitetura	03	Téc. em Transações Imobiliárias	01
Aux. Téc. de Mecânica	06	Téc. em Serviços Bancários	05
Aux. Téc. de Eletromecânica	01	Téc. Assistente de Administração	69
Aux. Téc. de Eletrotécnica	01	Téc. em Contabilidade	183
Téc. em Saneamento	01	Téc. em Estatística	03
Téc. em Agrimensura	01	Téc. em Secretariado	22
Téc. em Edificações	04	Téc. em Comercialização e Mercadologia	04
Téc. em Estradas	01	Téc. em Economia Doméstica	01
Téc. em Cerâmica	02	Téc. em Enfermagem	04
Téc. em Eletromecânica	01	Téc. em Patologia Clínica	01
Téc. em Mecânica, des., projeto e manutenção	08	Téc. em Processamento de Dados	11
Téc. em Eletrotécnica	05	Téc. em Redator Auxiliar	02
Téc. em Eletrônica	06	Téc. em Assistência Comunitária	01
Téc. em Metalúrgica	01	Téc. em Nutrição e Dietética	01
Téc. em Mineração	02	Curso de 2o. Grau Sem Habilitação	137
Téc. em Móveis e Esquadrias	01	Mag. de 1o. Grau - 1a. à 4a. Séries	165
Téc. em Química	03	Estudos Adicionais Pré-Escolar	18
Téc. em Nivelamento	01	Estudos de Aprofundamentos em Estudos Sociais	01
Sub-Total	89	Estudos de Aprofundamentos em Ciências	01
		Escola Maternal e Jardim de Infância	02
		Magistério de Educação Física	02
		Sub-Total	690
<hr/>		<hr/>	
Total Geral			798

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/Subunidade de Ensino de 2o. Grau/1989.

três setores da economia (primário, secundário e terciário), em funcionamento em 1986, por Unidade de Coordenação Regional (UCRE). A maior incidência destes cursos situou-se no setor terciário e, predominantemente, em algumas especialidades.

A expansão do ensino de 2o. grau, nas diferentes redes de ensino, especialmente estadual e particular, foi resultado da política educacional implementada pelo Governo do Estado, nos diferentes momentos históricos; esta esteve sujeita às deliberações emanadas do Poder Executivo (federal e estadual) e foi expressa nos Planos de Educação.

A política de expansão do ensino de 2o. grau foi gerida pela Secretaria de Estado da Educação e legitimada pelo Conselho Estadual de Educação; este aprovou sempre (1977/1987) os procedimentos da Secretaria, em relação ao planejamento expansionista deste grau de ensino (como o fez com os Planos de Aplicação do Salário-Educação, também elaborados pela Secretaria de Estado da Educação e submetidos ao órgão colegiado para aprovação) ⁹.

Os aspectos quantitativos da expansão do ensino de 2o. grau, no decorrer do período priorizado por este estudo (1977/1987), foram correlacionados à questão da qualidade do ensino; questão esta que subsidiou os procedimentos das diversas instâncias da burocracia pedagógica, especialmente o processo de tomada de decisão no Conselho Estadual de Educação.

⁹. Cf. informações obtidas através de diálogo com ocupantes de cargos do alto escalão na Secretaria de Estado da Educação.

ANEXO 12

PROCESSOS DE EXPANSÃO
DAS REDES DE ENSINO

Os procedimentos técnico-burocráticos presentes no processo de tomada de decisão da burocracia pedagógica, a respeito da expansão das redes de ensino de 2o. grau, foram analisados, basicamente, a partir de informações obtidas em diálogos com técnicos da Secretaria de Estado da Educação e do Conselho Estadual de Educação e das observações dos procedimentos adotados por essa Secretaria para emissão de Parecer sobre as solicitações de criação de escolas e implantação de novos cursos.

Já os processos de criação de escolas e implantação de novos cursos permitiram o acesso às Justificativas para expansão das redes de ensino. Assim, foi possível investigar alguns indicadores considerados fundamentais às solicitações das comunidades escolares. Para tanto, foram analisados os processos, encaminhados ao Conselho Estadual de Educação no ano de 1986, abrangendo as redes pública e estadual do ensino, de vinte e uma (das vinte e duas) Unidades de Coordenação Regional (UCREs), distribuídas por todo o Estado de Santa Catarina.

Convém considerar que as solicitações contidas nesses processos eram originárias de um outro contexto político, influenciado, preponderantemente, pelas lutas por democratização, em todos os níveis. A escolha do ano de 1986 estribou-se em dois aspectos básicos: a) 1986 foi o ano de maior número de solicitações de criação de escolas e implantação de novos cursos, na história da expansão do ensino de 2o. grau no Estado; b) constituiu-se, ainda, num ano de convergência entre as influências do processo de elaboração do Plano Estadual de Educação, 1985/1988, e a campanha eleitoral para Governador do Estado.

No ano de 1986 foram encaminhados ao Conselho Estadual de Educação 93 processos de criação de escolas e implantação de novos cursos. Destes, foi possível analisar 86 (os demais não foram localizados). Dentre estes, 70 pertenciam à rede pública estadual, sendo 51 referentes à criação de escolas e os demais referiam-se à implantação de novos cursos. Já a rede particular do ensino enviou ao Conselho Estadual de Educação, nesse mesmo ano, cerca de 16 processos, sendo 03 referentes à criação de escolas e 13 relacionados à implantação de novos cursos.

ASPECTOS TECNICO-BUROCATICOS

A trajetória dos processos de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina, iniciava-se na escola proponente e concluía-se com a aprovação, em Sessão Plenária do Conselho Estadual de Educa-

ção, de Parecer dispendo sobre a autorização para funcionamento da escola e/ou do curso. As normas para a criação de escolas e implantação de novos cursos, a nível de 1o. e 2o. graus foram estabelecidas por dispositivos legais, oriundos do Poder Executivo estadual: Decretos no. 133, de 19 de fevereiro de 1974 e no. 28.832, de 22 de abril de 1986; e por dispositivo do próprio Conselho Estadual de Educação, Resolução CEE no. 09, de 08 de julho de 1986.

A partir das prerrogativas legais, as escolas organizavam suas solicitações, as quais deveriam receber análise e Parecer da Supervisão Local de Educação (SLE), Unidade de Coordenação Regional (UCRE), Subunidade de Ensino de 2o. Grau, Comissão de Ensino de 2o. Grau do Conselho Estadual de Educação; e, finalmente, a solicitação seria analisada em Sessão Plenária, para emissão de Parecer definitivo.

Os aspectos técnico-burocráticos, constantes nos processos de criação de escolas e implantação de novos cursos, referem-se à disponibilidade física da unidade proponente e a justificativa da solicitação.

Disponibilidade Física

A organização dos processos de criação de escolas ou implantação de novos cursos, respalda-se nos critérios legais, estabelecidos pelo Poder Executivo e pelo próprio Conselho Estadual de Educação (Decretos, Pareceres e Resoluções). Estes processos limitam-se a descrever a disponibilidade física existente na escola proponente, especialmente quanto aos aspectos relacionados ao espaço físico e

corpo docente e administrativo.

O cumprimento destes requisitos constitui-se condição sine qua non à aprovação dos pedidos. A escola deve comprovar a disponibilidade de infra-estrutura necessária ao funcionamento do curso: salas especiais (laboratórios e bibliotecas) e local específico, destinado ao estágio.

A habilitação do corpo docente e administrativo deveria ser rigorosamente comprovada no processo, com a inclusão de cópias das carteiras de habilitação, expedidas pelos órgãos competentes.

A Unidade de Coordenação Regional (UCRE) anexava ao processo o "Relatório de Verificação Prévia da UCRE", utilizando-se de um modelo expedido pela Secretaria de Estado da Educação; este Relatório visava detectar as condições exigidas para a tramitação burocrática, constituía-se, portanto, num atestado da UCRE quanto à veracidade das declarações apresentadas pela escola.

Os procedimentos para organização do processo enviado à Secretaria de Estado da Educação e, posteriormente, ao Conselho Estadual de Educação, visavam adequar a solicitação às exigências legais.

No caso de criação da escola pública estadual, a Secretaria de Estado da Educação deveria comprometer-se a suprir as condições mínimas necessárias ao funcionamento dos cursos aprovados. Este compromisso era expresso no Plano expansionário, aprovado pelo Governador do Estado.

A precariedade de funcionamento das escolas de 2o. grau voltava à tona no momento de reconhecimento das escolas e dos cursos. Todavia, os procedimentos para este reconhecimento, também, tinham um carácter técnico-burocrático, restringindo-se ao cumprimento dos preceitos legais, estabelecidos pelo Conselho Estadual de Educação; este

usualmente os aprovava com base na documentação constante dos processos.

Quanto à indicação do corpo docente, cabe ressaltar que, principalmente no caso da escola pública estadual, a relação de componentes e suas respectivas comprovações de habilitação eram feitas através de registros, títulos e atestados, apresentados para cumprimento da legislação vigente. Sabe-se que o ingresso no magistério público estadual é feito por concurso público. Desta forma, as indicações constantes dos processos eram provisórias e objetivavam, exclusivamente, atender às exigências burocráticas à aprovação imediata do processo.

Situação similar era a do corpo administrativo, nomeado enquanto cargo de confiança do Governador do Estado, ou enquanto processo eletivo no interior da própria escola. A apresentação dos comprovantes de habilitação não correspondia, necessariamente, às pessoas que efetivamente exerceriam os cargos.

O problema da habilitação do corpo docente e administrativo da escola era resolvido de forma grotesca, através da cópia de carteiras de habilitação profissional de pessoas que, na maioria dos casos não atuavam (e jamais atuariam) nessas escolas. Este fenômeno ocorria, especialmente, em relação aos cursos profissionalizantes, cuja habilitação específica de docentes era rara e pouco disponível, em boa parte das comunidades.

Assim sendo, as escolas, com o apoio das Unidades de Coordenação Regional (UCREs) e da própria Secretaria de Estado da Educação, viabilizavam esta exigência legal, incluindo nos processos carteiras de profissionais de outras escolas e, até mesmo, dos próprios técnicos em exercício nas UCREs ou na Secretaria de Estado da Educa-

ção. Outro procedimento usual era a concessão de registro "provisório", pela Secretaria de Estado da Educação, habilitando os profissionais proponentes a ministrarem quaisquer disciplinas. A análise e Parecer da Secretaria de Estado da Educação e do Conselho Estadual de Educação, quanto ao quesito recursos humanos, restringiam-se à verificação da inclusão (ou não), no processo, dos respectivos comprovantes de habilitação.

Após a aprovação do processo nas instâncias burocráticas competentes, iniciava-se, na escola, um novo processo - o da efetiva criação da escola ou implantação de um novo curso, calcado no enfrentamento de uma expansão do ensino de 2o. grau, sem condições financeiras capazes de tornar a expansão uma realidade.

Depreende-se das considerações acima, que os critérios fixados pelo Conselho Estadual de Educação e pela Secretaria de Estado da Educação para a criação de escolas e implantação de novos cursos, não ultrapassavam o nível do ritualismo técnico-burocrático. Este visava, única e exclusivamente, dissimular um processo de decisão desarticulado da realidade e descomprometido com a real democratização do acesso ao ensino de 2o. grau, no Estado; porém decorrente dos interesses de grupos fragmentários.

Justificativa

A necessidade da inclusão da justificativa nos processos de criação de escolas ou implantação de novos cursos foi exigida pela Secretaria de Estado da Educação/Subunidade de Ensino de 2o. Grau, após a vigência da Lei Federal no. 7.044/82. Esta exigência visava

disciplinar o trâmite burocrático dos processos e alertar para as implicações dos pedidos encaminhados ao Conselho Estadual de Educação.

A preocupação da Secretaria de Estado da Educação quanto às características dos cursos de 2o. grau, criados sob a vigência das Leis Federais no. 5.692/71 e 7.044/82, apontou a necessidade do estabelecimento de medidas de orientação às escolas, referentes às dificuldades de manutenção de determinados cursos, especialmente dos setores primário e secundário da economia. Tais medidas acabavam persuadindo as escolas a implantarem cursos do setor terciário da economia, mesmo quando estes se apresentavam distantes das especificidades da economia regional e local.

Neste sentido, a introdução da justificativa nos processos de ampliação das redes de ensino permitiu à Secretaria de Estado da Educação, fundamentar seu Parecer técnico em relação a cada solicitação de criação de escola. Considere-se que, enquanto a Lei no. 5.692/71 estabeleceu as particularidades (detalhamento dos Quadros Curriculares) dos cursos técnicos, auxiliares de técnico e habilitações básicas (com base nos Pareceres Federais no. 45/72 e no. 76/75, especialmente quanto à carga horária e rol de disciplinas constantes dos currículos), a Lei no. 7.044/82 deixou tais particularidades, referentes aos cursos sem habilitação profissional, a critério dos Sistemas Estaduais de Ensino; esta lei manteve apenas o Núcleo Básico, estabelecido na legislação federal.

Em decorrência da conjuntura dos anos 60 e 70, a iniciativa quanto à expansão das redes de ensino esteve sob a égide da burocracia pedagógica (pública ou privada). A participação da sociedade pode ser considerada fraca, devido à incapacidade na proposição de demandas específicas para o atendimento, a nível de 2o. grau; e efêmera,

devido à incapacidade em sustentar um padrão de ampliação contínuo do número de escolas públicas, capaz de absorver a demanda egressa do ensino de 1o. grau.

O processo de democratização da sociedade brasileira trouxe no seu bojo a luta pela democratização da educação. Em Santa Catarina, esta luta expressou-se através de um processo que envolveu praticamente toda a sociedade (Plano Estadual de Educação, 1985/1988).

A expansão do ensino público, a nível de 2o. grau, foi, a partir de 1983, condicionada por este momento histórico. A comunidade escolar (pais, alunos e professores) passou a reivindicar a democratização deste grau de ensino, entendendo-o como extensão do ensino fundamental, conforme pode ser visto nas justificativas dos processos de criação de escolas e implantação de novos cursos.

Para efeitos de análise, os dados levantados nas justificativas foram sistematizados em 10 itens (Quadro 1), abrangendo aspectos considerados relevantes às comunidades na iniciativa de solicitar à burocracia pedagógica, a criação de escolas ou implantação de novos cursos.

Diversos processos demonstraram ter encaminhado discussão intensa sobre a importância da criação de uma escola pública, a nível de 2o. grau e a necessidade da implantação de um novo curso, em suas localidades. Segundo a comunidade de Praia Grande talvez um dos fatores que mais justifique a criação e implantação imediata da Escola Estadual de Praia Grande, é a necessidade de manter o jovem no seu habitat, no meio rural, só saindo quando com condições de trabalho, evitando a frustração da juventude, de permanecer no seu meio sem poder estudar (Processo no.221/86). Para outras comunidades escolares, a expansão objetivava estender o leque de opções no ramo de qualificação profissional aos alunos carentes que necessitam de um emprego imediato na luta pela própria sobrevivência (Processos de implantação de novos cursos).

Além da importância da escola para a profissionalização da população jovem, também o acesso ao saber é mencionado com ênfase, em alguns processos. Estes referem-se ao resgate da importância social das camadas populares e da sua cultura como elemento fundamental do processo de elaboração do saber. (...) A escola deve proporcionar condições para que o aluno possa adquirir conhecimentos que visem a compreensão do trabalho na organização da sociedade (Processos de criação de unidades escolares). A ênfase a estes aspectos pode ser identificada como resultado das discussões levantadas no processo de democratização da educação.

QUADRO A - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ENSINO DE 2o. GRAU/PROCESSOS DE EXPANSÃO
JUSTIFICATIVA - 1986

N. de Ordem	Justificativa apresentada (aspectos)	Redes de Ensino	
		Estadual	Particular
01	Atendimento aos egressos do ensino de 1o. grau	29	02
02	Dificuldades financeiras dos alunos para frequentarem cursos em outros municípios	33	02
03	Desativação de colégio particular existente na localidade	12	-
04	Atendimento aos princípios filosóficos presentes na legislação	37	01
05	Formação adequada ao maior número de cidadãos, visando favorecer o progresso social e a ascensão individual	08	02
06	Promover a formação do adolescente, proporcionando ao futuro cidadão trabalhador o domínio de atividades profissionais de produção	10	-
07	Continuidade dos estudos aos que interromperam, devido às dificuldades financeiras para deslocamento a municípios vizinhos	10	-
08	Inexistência de escola pública de 2o. grau na localidade	27	-
09	Atendimento à população da zona rural favorecendo a permanência em suas regiões	14	01
10	Apresentação de corpo docente e administrativo devidamente habilitado e capacitado	11	04
11	Não apresentaram justificativa	14	07

Fonte: Conselho Estadual de Educação - 1990/Processos de criação de escolas e implantação de novos cursos.

Para concluir, pode-se dizer que as justificativas basearam-se, no caso da rede pública estadual, nos princípios essenciais da democratização do acesso ao ensino de 2o. grau e no compromisso com a formação da cidadania. A rede particular não demonstrou muito empenho em justificar suas solicitações, contudo, as considerações apresentadas foram análogas às da rede estadual.

Na opção por um determinado curso profissionalizante, as justificativas apresentadas pressupunham a formação para o mercado de trabalho e a continuidade dos estudos. O Quadro 19 resume (em 08 itens), os aspectos considerados relevantes nas solicitações, a esse respeito.

QUADRO B - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
EXPANSÃO DO ENSINO DE 2o. GRAU - PROCESSOS DE EXPANSÃO
OPÇÃO PELO CURSO - 1986

N. de Ordem	Opção pelo curso (aspectos)	Redes de Ensino	
		Estadual	Particular
01	Necessidade da comunidade escolar ingressar no mercado de trabalho/Atendimento à expectativa da profissionalização	21	08
02	Extensão de colégio particular com a mesma habilitação	07	-
03	Impossibilidade dos alunos frequentarem o mesmo curso em escolas particulares	06	-
04	Estender o leque de opções no ramo da qualificação profissional aos alunos carentes que ingressam no mercado de trabalho	11	04
05	Fornecer uma formação geral que lhes permita a continuidade dos estudos	22	02
06	Compreender o sentido e o valor do trabalho na construção da sociedade	04	01
07	Oferecer uma formação geral por constatar uma saturação do mercado, quanto aos cursos profissionalizantes	05	01
08	Consulta à comunidade escolar, através de reuniões com pais e alunos	17	02
09	Não apresenta justificativa	24	04

Fonte: Conselho Estadual de Educação - 1990/Processos de criação de escolas e implantação de novos cursos.

As justificativas para a implantação de novos cursos vão desde as exigências expressas pela burocracia pedagógica, aos interesses dos empresários e das empresas, conforme manifestações, abaixo:

- a) Atender a perspectiva da Secretaria da Educação em diversificar os cursos a nível de 2o. grau atendendo as mais variadas tendências vocacionais dos alunos numa melhor opção de emprego (Processos de Implantação de novos cursos).
- b) É necessária uma mão-de-obra melhor qualificada, como a comunidade ainda não dispõe da mesma, estes elementos têm que ser deslocados da sede do município aumentando os custos à empresa. (...) Como a mão-de-obra grosseira vem sendo substituída por modernas máquinas o que em nosso meio já é realidade, isto faz com que surja um novo mercado de trabalho onde se aplica o conhecimento em substituição à força bruta (Processo no. 232/86).
- c) Não existe em nossa região este curso, hoje tão necessário para as empresas (Processo no. 800/86).

Os procedimentos para envolvimento da comunidade na organização do processo de criação de escolas ou implantação de novos cursos, apresentam as seguintes características: abrangem, essencialmente, a comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários) e, decorrem, basicamente, do movimento desencadeado no processo de democratização da educação, conforme aspectos sistematizados, através de 05 itens (Quadro 3).

O envolvimento da comunidade foi mencionado por apenas uma escola particular, demonstrando que a escola pública estadual procurou, com maior insistência, o apoio da comunidade local para barganhar, junto à cúpula da burocracia pedagógica estadual (Conselho Estadual de Educação e Secretaria de Estado da Educação), o Parecer favorável à solicitação.

No que se refere à opção por turno de funcionamento dos cursos de 2o. grau, pode-se inferir que esta ocorreu, prioritariamente

te, no turno noturno ¹. Dos 86 processos analisados (1986) ² para criação de escolas e implantação de novos cursos, 80 cursos propuseram o horário noturno para funcionamento e apenas 20 propuseram o horário diurno (cf. indicações do Quadro 4). Constata-se, também, a predominância dos cursos do setor terciário da economia.

QUADRO C - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ENSINO DE 2o. GRAU/PROCESSOS DE EXPANSÃO
ENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE - 1986

N. de Ordem	Envolvimento da comunidade	Redes de Ensino	
		Estadual	Particular
01	Participação da Associação de Pais e Professores (APPs)	10	-
02	Associações de Moradores	01	-
03	Lideranças da comunidade (políticos, empresários, etc)	09	-
04	Participação da comunidade escolar	20	01
05	Influência do processo de democratização da educação	24	-
06	Não mencionam nenhuma envolvimento da comunidade	06	15

Fonte: Conselho Estadual de Educação - 1990/Processos de criação de escolas e implantação de novos cursos.

A preocupação em criar escolas públicas manifestou-se, especialmente nas localidades onde funcionavam escolas cenequistas, em decorrência dos problemas enfrentados pelas comunidades locais para manutenção das mesmas. As escolas cenequistas tornaram-se, no decorrer dos anos, um peso insuportável para as comunidades locais, embora o

1. A respeito do ensino noturno em Santa Catarina, ver: Scheibe, L. et. alii. (1991).

2. Os 86 processos analisados propunham a criação de 100 cursos, distribuídos entre o diurno e o noturno, as redes estadual e particular do ensino.

Estado tenha injetado recursos financeiros, nesta rede (aspecto que será analisado adiante). Algumas solicitações baseavam-se no fato de que o colégio pertencente à CNEC está em vias de fechar as portas, por absoluta falta de recursos financeiros, que provocam constantes atrasos, quer na folha de pagamento de pessoal, quer com outras obrigações legais (Processo no. 170/86); outras alertaram para o nível do ensino de uma escola pública, mantida pelo Estado, (esta sempre é melhor, visto poder custear as despesas com melhores professores (Processo no. 221/86).

QUADRO D - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ENSINO DE 2o. GRAU/PROCESSOS DE EXPANSÃO
CURSOS/TURNO DE FUNCIONAMENTO
1986

N. de Ordem	Cursos	Rede de Ensino			
		Estadual		Particular	
		D	N	D	N
01	Magistério de 1o. grau - 1a. à 4a. séries	03	11	02	06
02	Técnico em Contabilidade	-	14	-	-
03	Técnico em Secretariado	-	02	-	-
04	Técnico em Proces. de Dados	-	01	-	02
05	Técnico em Edificações (*)	-	01	-	-
06	Técnico em Mineração (*)	01	01	-	-
07	Assistente de Administração	01	04	-	-
08	Auxiliar Téc. Eletricidade (*)	01	01	-	-
09	Técnico em Serv. Bancários	01	01	-	-
10	Técnico em Turismo	-	01	-	-
11	Curso de 2o. Grau Sem Habilitação	07	29	04	06
Total		14	66	06	14

Fonte: Conselho Estadual de Educação - 1990/Processos de criação de escolas e implantação de novos cursos.
(*) Cursos do setor secundário/Demais cursos do setor terciário da economia.

A partir dos anos 80, a política de expansão do ensino de 2o. grau, em Santa Catarina apresentou nova configuração, devido à influência do processo de democratização da educação, vivenciado no Estado; este processo convergiu para o enfraquecimento dos procedimentos de controle da expansão da rede pública, engendrado pela burocracia pedagógica (Conselho Estadual de Educação e Secretaria de Estado da Educação), durante as décadas anteriores. Explicita-se, portanto, o jogo de forças empreendido por essas instâncias burocráticas no sentido de preservar a hegemonia dos setores educacionais privados.