

DOI: 10.46943/IX.CONEDU.2023.GT12.007

ASSOCIAÇÕES DE APOIO À ESCOLA LIMITES E POSSIBILIDADES NA GESTÃO FINANCEIRA EM CENTROS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

LUCIANA BANDEIRA BARCELOS

Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), professora da Educação Básica, na rede municipal da cidade do Rio de Janeiro/RJ, lubbarcelosrj@gmail.com.

RESUMO

O presente artigo, recorte de uma tese de doutorado já defendida, que investigou a participação e o controle social na gestão financeira de Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJAs) – unidades escolares públicas, que atendem a modalidade Educação de Jovens e Adultos, em regime semipresencial, por módulos – por constituir parte integrante da política pública de financiamento da educação no país, objetiva refletir sobre os limites e possibilidades dessa política, exercida por Associações de Apoio à Escola (AAEs), segundo regras específicas de composição e participação. Trata-se de um estudo de casos, realizado em cinco CEJAs, na região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, que objetivou compreender como se faz o exercício desse controle social, e se esse exercício e a participação que ele exige contribuem para a qualidade da gestão pública escolar. Realizei observação sistemática desses espaços e por meio de questionários, captei concepções de sujeitos estudantes, professores e funcionários; e complementarmente entrevistei, também, gestores, buscando saber do total de 1589 informantes como, por que e para que se participa e se exerce o controle social nesses espaços. Do campo empírico emergiram diversos conteúdos relacionados às categorias participação e controle social e os motivos para não participar foram atentamente observados. Índícios encontrados nos conteúdos e em algumas práticas observadas no campo empírico sustentam a validade da hipótese formulada, ampliando a compreensão do referencial teórico adotado, não sem perceber os limites que a realidade impõe a esse exercício, o que compromete a efetividade das práticas, especificamente quanto à gestão financeira, que permanece sendo o desafio a ser enfrentado.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos, Centro de Educação de Jovens e Adultos, Gestão financeira, Associação de Apoio à Escola, Formação Cidadã.

1 À GUIA DE INTRODUÇÃO

Efetivar os princípios democráticos que regem legalmente o país implica ultrapassar a cultura política autoritária que, historicamente, marcou as relações de poder no Brasil, além de enfrentar desigualdades de classe, gênero, cor/raça, educação que constituíram a sociedade brasileira, e que resultam em mais desigualdades no acesso à informação/formação e aos espaços de tomada de decisão – condições mínimas para o exercício da cidadania.

Como se envolver e atender a esse chamado se não se compreende a que esse chamado se refere?; se não se têm condições materiais de atendê-lo/exercê-lo?; se não se desenvolve a cultura da participação, em que os indivíduos se vejam não apenas como partícipes, mas também como responsáveis por ações postas em prática na sociedade? Nas palavras de Scuassante (2009, p. 2), muitos cidadãos configuram-se “em meros ‘atores partícipes’, que não têm a dimensão exata do ‘poder emprestado’ para defesa dos interesses (necessidades) da sociedade”.

Efetivar tais princípios exige o cultivo de uma cultura de participação que integre e envolva os sujeitos para que tenham poder de decisão e ação – que não seja mais privilégio de poucos, mas se estenda cada à maior parcela possível da população. Aprender a dialogar e a respeitar pontos de vista diferentes contribui na construção de interesses coletivos e na visibilização e atendimento a demandas de diversas parcelas da sociedade auxiliando, dessa maneira, divulgação e efetivação de direitos garantidos constitucionalmente.

Desde a CF 988, a **participação**, como princípio constitucional, ganhou legitimidade como forma direta de exercício do poder, capaz de alterar a posição do Estado, ressignificando, em muitos aspectos, a representação política como desenho único do exercício democrático. Os mecanismos de exercício da **participação**, entre os quais se inclui o **controle social**, ou seja, o poder conferido à sociedade para controlar os atos do Estado e de governos – definem o objeto de estudo dessa pesquisa, no que diz respeito à instituição **escola**. Ambos, exigências legais previstas na Constituição Federal de 1988, e cujo exercício configura ato de cidadania.

Por **cidadania** compreende-se, à luz do texto constitucional, a participação na vida pública, ser reconhecido como sujeito com interesses válidos e direitos legítimos. Cidadão que controla e que participa da administração pública na construção da sociedade. Para Dagnino (2004, p. 155), a cidadania representa o “direito

de participar na própria definição desse sistema, para definir de que queremos ser membros [...] afirmando a capacidade propositiva desses sujeitos”.

Controle social, entendido inicialmente como direito público subjetivo, é constitucionalmente estabelecido no Brasil e traduzido na pesquisa como decorrência da **participação** – este um princípio constitucional pilar do Estado Democrático de Direito, essência que o distingue em relação a outros modelos de Estado que o precederam. Constitui uma forma de compartilhamento de poder de decisão sobre as políticas, instrumento e expressão da democracia e da cidadania, ainda que com proposições, por vezes, controversas, dada a polissemia que caracteriza o termo e contradições inerentes ao fazer político. Adquire, em meu entendimento, **status** de condição **sine qua non** para a vida em sociedades que se pretendem democráticas.

A garantia do **exercício do controle social** impõe aos órgãos integrantes do poder público, em todos os níveis, a viabilização de instrumentos para que seja exercido o direito constitucional pelos cidadãos. Esse exercício inclui atendimento aos princípios da transparência e da publicização, disponibilizando informações de forma pública, de fácil acesso e de fácil compreensão.

Por ser instrumento de expressão da **participação**, o **controle social** se alinha ao exercício da cidadania, tal qual preceitua o Art. 205 da CF1988, ao afirmar que a educação no país “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, e se reafirma na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, 1996), ao estabelecer no Art. 22 as finalidades da educação básica.

Por este Artigo, destaca-se a necessidade de formação do educando para o exercício da cidadania, conseqüentemente estimulando a criação, nas escolas, de espaços de vivência democrática, por se tratar de uma forma de contribuir para o desenvolvimento da cultura política, que possibilite aos sujeitos melhores condições para intervir na sociedade, como cidadãos de direitos. Materializam-se, nos espaços escolares, na forma de conselhos e associações, órgãos colegiados, que constituem espaços de vivência democrática, legítimos e de direito, em que essa cidadania tem de ser qualificada e construída na prática.

Especificamente nos Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), **loci** desta investigação, instauram-se por meio de Associações de Apoio à Escola (AAE), que intervêm nas deliberações e no controle social dos recursos que a escola recebe, processo que implica a participação de todos os sujeitos dessas escolas.

Estabelecidas como mecanismos de auxílio à democratização da gestão escolar, em função do processo de descentralização de recursos e de implementação do princípio da gestão democrática nos espaços públicos, previsto no Art. 206, § IV da CF/1988 e na LDBEN, Lei n. 9394/96, que assegura no Art. 14, a participação da comunidade escolar em conselhos escolares e equivalentes. A legislação indica ainda a possibilidade de progressivos graus de autonomia das unidades escolares da educação básica – pedagógica, administrativa e de gestão financeira –, e tem entre suas funções, o **exercício do controle social** sobre recursos financeiros aplicados à educação e recebidos diretamente pelas escolas.

Apesar de contradições presentes na origem, que serão tratadas no decorrer do texto, considero que AAE e Conselhos Escolares podem representar, para sujeitos jovens e adultos, especificamente, espaços possíveis para o exercício democrático, ao envolverem a comunidade escolar na gestão da escola, o que poderá contribuir para a democratização das relações de poder nesses espaços, pelo exercício da **participação**.

Exercício que Ramos, Fernandes (2010) apontam como de difícil execução, dada a complexidade inerente ao processo democrático. Esse exercício pode ser agravado pelas características de nossa democracia, marcada por traços de um passado autoritário e por uma imensa desigualdade social, que Freire, em 1960, já apontava como fator condicionante das dificuldades enfrentadas em relação à educação.

Afirmava Freire (1992, p. 50-51) que a **participação**, por vezes, se mostra “hierarquicamente e burocraticamente tutelada pelo Estado”, negando aos sujeitos “a plena materialização de sua face democrática” e em contrapartida, propunha outra forma de trabalho onde “nosso papel não é falar ao povo sobre a nossa visão do mundo, ou tentar impô-la a ele, mas dialogar com ele sobre a sua e a nossa” (FREIRE, 1996, p.83).

A questão que impulsionou a proposição deste artigo, portanto, pode ser assim resumida: como, no cotidiano escolar dos CEJA, produzem-se concepções sobre o modo como esses recursos são apropriados e gerenciados pelos sujeitos que neles circulam – como, por que, e para que se utilizam esses recursos – e de que modo acontece a participação e o controle social – seu exercício – sobre recursos financeiros descentralizados recebidos e gerenciados diretamente pelas AAE desses CEJA. Quais os limites e possibilidades advindos deste exercício?

Com essa condição inicial investiguei, em cinco CEJA da região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, constituintes da amostra, o **controle social** sobre recursos financeiros descentralizados, recebidos e gerenciados por Associações de Apoio à Escola (AAE), intencionando compreender como se faz o exercício desse **controle social** pelos sujeitos da comunidade escolar no cotidiano de um CEJA, e se esse exercício e a **participação** que ele exige contribuem para a qualidade da gestão pública.

Algumas perguntas guiaram minha investigação, a saber: qual a compreensão dos sujeitos que circulam nesses espaços sobre **controle social** e **participação**? Como fazem o exercício desse **controle social** no cotidiano de um CEJA? Esse exercício e a **participação** que ele exige contribuem para a qualidade da gestão pública?

Organizei o artigo da seguinte forma, visando a favorecer a compreensão dos leitores:

Após esta introdução, no item 2, apresento os aspectos normativos e teóricos relacionados aos CEJA, modalidade de escola que investiguei, recuperando parte da história e situando a oferta no cenário educacional, caracterizando-a, assim como seu modo de organização, funcionamento, política educacional, atendimento e legislação oficial – questões que ajudam a compreender possíveis impactos da instituição de Associações de Apoio à Escola (AAE) nestes espaços.

De posse dessas informações e contextualização do que são os CEJA, no item 3, apresento o percurso metodológico seguido no curso da investigação – o objeto de pesquisa, questões iniciais, objetivos, construção da amostra, identificação dos **loci**, fontes da pesquisa e procedimentos para coleta de dados – e escolhas teórico-metodológicas que fiz em busca por respostas a questões da investigação, definindo ideias/conceitos que nortearam a realização da pesquisa, e por meio dos quais interpretei os dados produzidos.

No item 4 apresento a interpretação dos dados obtidos, à luz do referencial teórico construído no percurso metodológico, mas com espaço para emergências do cotidiano dos CEJA.

Finalmente, no item 5, apresento algumas sínteses possíveis, e mais do que concluir, aponto algumas questões para fazer pensar. De posse da compreensão possível a partir dos dados produzidos e das interpretações que me suscitaram, organizei elementos que me são caros pela significação que adquiriram, à medida que proporcionaram maior diálogo entre a pesquisadora e todos os envolvidos no

processo educacional, o que decerto contribuirá com novos subsídios ao campo da EJA.

Atualmente, observa-se um crescente movimento de resistência, tanto nas escolas, quanto na sociedade de um modo geral. Em muitos casos ainda um começo, mas um começo promissor, que me traz à memória as palavras de Freire (2009, p. 1), ao afirmar a necessidade de se convocarem todos para participar, tomar um pouco o destino da escola [e da sociedade, acrescento eu] em suas mãos, como apresentado na epígrafe.

Especialmente em escolas que atendem a EJA, o começo talvez possa se dar pelo preenchimento de significados ao termo *participação*, o que parece ser um efetivo conteúdo pedagógico. Mas ao conteúdo, há que se somar a prática e o exercício democráticos, sem o que não se preencherá de sentidos a condição final pela qual a *participação* deverá responder: exercer o *controle social* sobre os bens públicos.

2. CEJA E A.A.E. SITUANDO O LÓCUS DA PESQUISA

Este item nasce da necessidade de esclarecer as origens dos Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), discutindo questões que ajudam a compreender os possíveis impactos da instituição de Associações de Apoio à Escola (AAE) nestes espaços, em meio a um cenário de constantes mudanças e incertezas, intencionando situar os leitores sobre o que são e como funcionam estas instituições.

Os CEJA constituem um modo de atendimento aos sujeitos da educação de jovens e adultos, instituído em nosso país na década de 1970, sob a égide da concepção de ensino supletivo então em vigor, com oferta em regime semipresencial, sem caráter de seriação.

Com o passar do tempo e as sucessivas mudanças em curso, tanto de caráter legislativo quanto conceitual, entremeadas pelas contradições de seu cotidiano escolar, os CEJA, gradativamente foram se modificando, ressignificando práticas instituídas e instaurando novas práticas.

Na atualidade (2023) integram uma rede específica, nomeada Rede CEJA, em uma administração compartilhada entre duas secretarias de governo distintas – a Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC/RJ) e a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social (SECTIDS) –, por intermédio da Fundação Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro

(CECIEJ), situação iniciada há cerca de dez anos, com desdobramentos visíveis nos espaços escolares, que afetam diretamente a gestão das unidades, em especial a gestão financeira.

Os CEJA organizam seu atendimento aos estudantes em três modos distintos: a) presencial individual, quando há consulta individual ao professor de uma dada disciplina para esclarecimento de dúvidas; b) presencial coletivo, quando participa de atividades diversas em grupo; e c) **online**, em que participa de **chats** e fóruns, acessa os módulos do curso, materiais diversos e vídeos e pode consultar o professor por intermédio da plataforma virtual. Todos esses momentos possibilitam o acompanhamento da aprendizagem do estudante e integram seu processo de avaliação; o momento formal da avaliação por disciplina, no entanto, acontece na sala de provas, quando o estudante realiza a avaliação referente ao módulo em estudo.

O processo de transformação em Rede CEJA – vivenciado pelas unidades CEJA e unidades a elas vinculadas (CEJA Vinculados) – se dispôs como organização sistêmica, objetivando unificar administrativa e pedagogicamente as escolas, adaptando-os às finalidades do Ciecierj, nem sempre compatíveis com as dos CEJA.

O processo tem sido defendido e, ao mesmo tempo combatido, por representar, por um lado, um avanço, pelo fato de haver uma coordenação disposta ao diálogo com a Rede, com a qual tem sido possível discutir singularidades presentes nos CEJA; por outro lado, a padronização a objetivos nem sempre claros, colocam em risco características de cada CEJA, e divergem, em parte, de concepções legais e epistemológicas sobre o que significa educar jovens e adultos.

A isto impõe-se uma luta diária, entre interesses conflitantes e concepções as mais diversas, onde já existem situações definidas, notadamente em relação aos procedimentos técnico-administrativos. Mesmo com alguns avanços na área pedagógica, muitas questões permanecem indefinidas, e são resolvidas à medida que surgem no cotidiano da escola, ou se tornaram objeto de disputa nesses espaços.

Os CEJA recebem recursos financeiros, de forma descentralizada, provenientes da vinculação constitucional de recursos aplicada ao governo estadual e do governo federal. Os recursos estaduais destinam-se à manutenção do espaço físico e a oferta de alimentação escolar.

O CEJA também faz jus a recursos da cota estadual do salário educação, repassada ao estado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Os recursos federais são oriundos, em parte, da cota federal do salário educação, e

chegam às unidades escolares, depois de 2009, via PDDE Educação Básica, recebidos em dois repasses diretos.

Nos CEJA, o controle social sobre os recursos financeiros descentralizados é exercido pelas AAE, sociedades civis sem fins lucrativos, cuja criação na rede estadual do Rio de Janeiro data dos idos da década de 1990, que possuem estatuto próprio e recebem recursos públicos do orçamento estadual e federal, consignados anualmente para esse fim. O compromisso das AAE é de destinar os benefícios de suas atividades à unidade escolar a que estiverem vinculadas, devendo prestar contas regularmente dos recursos recebidos e de suas ações.

Embora em sua formulação original fosse previsto uma maior abrangência em relação a questões de que deveriam tratar, e fosse compreendida e descrita por seus idealizadores como responsável por “promover a autonomia e a gestão democrática da escola”, com o passar do tempo, as AAE perderam parte de seu caráter político, e hoje concentram-se quase exclusivamente na gestão financeira, com ênfase em questões de cunho técnico, dissociando-se do caráter político que norteia as ações em uma gestão democrática.

Mesmo com limites à autonomia, as AAE constituem o espaço institucional de **participação** e de **controle social** exercido pela comunidade escolar, visando à correta aplicação de recursos públicos, para garantir interesses da população no projeto pedagógico das escolas, e considero que apesar de contradições presentes na origem, podem representar, para sujeitos jovens e adultos, especificamente, espaços possíveis para o exercício democrático, ao envolverem a comunidade escolar na gestão da escola, o que poderá contribuir para a democratização das relações de poder nesses espaços, pelo exercício da **participação**.

3. MODELAGEM DA PESQUISA

Na pesquisa em referência, aponto a condição humana da pluralidade, que se manifesta na capacidade de agir e reagir, de ocupar os espaços públicos – própria da condição humana – ideia inicial que norteou a pesquisa, parte do fio condutor pelo qual interpretei os dados obtidos.

Espaço público para Arendt (2015) significa o espaço do “aparecimento do homem”, o espaço do debate político, de revelação do sujeito, quando se é visto e ouvido pelo outro, assim como quando se ouve e percebe-se o outro. Portanto, na

perspectiva da autora, é o espaço do agir humano, que se dá por meio da ação e do discurso e onde se produzem acordos entre homens.

Compreender a capacidade de agir, que adquire sentido com o discurso que a acompanha, e suas características – a ilimitabilidade, ou seja a capacidade de “romper limites e transpor todas as fronteiras” (ARENDDT, 2015, p. 236) e a imprevisibilidade, ou seja a incapacidade de revelar de antemão todos as consequências de uma ação que se inicia, pois “a ação só se revela plenamente para o contador de histórias, ou seja, para o olhar retrospectivo do historiador” (ARENDDT, 2015, p. 238) – é essencial para o entendimento de meu objeto.

A imprevisibilidade e a ilimitabilidade, enquanto características da condição humana, impossibilitam calcular o impacto e as consequências de nossas ações cotidianas. Temos a ilusão de que sabemos ou de que pensamos saber, em função de nossas experiências, onde tais ações podem nos levar sem, entretanto, ter controle sobre uma ação iniciada ou na qual intervimos, por não termos domínio sobre ações humanas, por sermos seres inconclusos, em permanente construção/reconstrução, que se completam nos diversos espaços de convivência humana e, por isso mesmo, passíveis de mudanças permanentemente.

Certeau (2011, p. 41) também contribuiu para esse debate, se considerarmos a ação dos sujeitos ao intervir e modificar o presente, em conjunto com outros seres humanos, e admitirmos que “essas maneiras de fazer constituem as mil práticas, pelas quais usuários se apropriam do espaço organizado pelas técnicas da produção sociocultural”, ou seja, quais são as “maneiras diferentes de marcar socialmente o desvio operado num dado com uma prática”. (CERTEAU, 2011, p. 11).

No caso específico, meu interesse residuiu em ocupar-me em compreender como têm sido apropriados e gestionados esses recursos no interior dos espaços escolares, investigando os limites e possibilidades dessa política e intencionei compreender se a **participação** política de sujeitos jovens e adultos nas AAE tem favorecido o processo de consolidação da gestão democrática; se as formas como **participam** constitui o que tem sido denominado **controle social**; e se há outros elementos constitutivos que o caracterizam e estão em curso nesses espaços.

A pesquisa voltou-se, assim, para compreender como se faz o exercício do controle social sobre recursos financeiros que chegam às escolas CEJA, em nível micro, na esperança de apreender “possibilidades de futuro” presentes nas brechas

interpostas entre o dizer e o fazer, buscando conhecer os “caminhos sinuosos que se percebem nas astúcias táticas¹ das práticas ordinárias”. (CERTEAU, 2011, p. 13).

Controle social, nesse estudo, foi compreendido inicialmente como direito público subjetivo, à semelhança do direito à educação, não apenas relacionado à fiscalização de uma política em curso, mas principalmente como possibilidade de intervenção nos processos de gestão financeira no âmbito escolar. Este controle está diretamente relacionado à participação nesses espaços, especialmente de gestores, professores e estudantes – estes também sujeitos jovens e adultos, em condições de exercer a cidadania e deveres a ela associados –, em modalidade de ensino semipresencial, com especificidades e singularidades a serem consideradas quando da formulação e implementação de políticas públicas.

Assumindo tal perspectiva, não reduzi a importância dos procedimentos legalmente instituídos para a gestão financeira em unidades escolares públicas, especialmente em ambientes de CEJA, diferentes de ambientes das demais unidades escolares, mas chamo a atenção para o fato de que, em ambientes complexos, como os que envolvem a convivência humana, tais procedimentos são insuficientes para abarcar a gama de situações que podem gerar.

Para que esses espaços funcionem é preciso, a exemplo do autor, confiar na inteligência e na inventividade do “mais fraco”, em sua capacidade de apropriar-se e utilizar-se das margens de manobra possibilitadas pelo próprio sistema, acreditando que “o cotidiano se inventa com mil maneiras de caça não autorizada”. (CERTEAU, 2011, p. 38).

Essa compreensão implica considerar a multidimensionalidade e historicidade da realidade, observando-a sob diferentes perspectivas, pressupondo que o conhecimento nunca está acabado, mas se faz e refaz constantemente e que, por isso, pode levar a novas descobertas que exigem do pesquisador – apesar de delimitação e fundamentação teórica inicial – atenção constante a novos elementos que podem emergir durante a pesquisa.

Nesse sentido, a opção por um modelo quantiquantitativo de pesquisa, levado a termo por meio da definição de uma amostra seguindo critérios, para ser o campo onde testei minha hipótese, se torna relevante, pois possibilita o cruzamento de interpretações de dados quantitativos com observações empíricas e aportes

1 Táticas, no entendimento do autor, são artimanhas do fraco que, sem cessar, tira partido de forças que lhe são estranhas. Representam a engenhosidade do fraco sobre o forte, uma espécie de margem de manobra possibilitada aos usuários em função da natureza do próprio sistema.

teóricos, de modo a ampliar a confiança de que as interpretações realizadas sejam mais do que produto de alguma situação particular.

Partindo dessa premissa, elaborei o objetivo geral do estudo: investigar se o **controle social** exercido pelos sujeitos que participam como membros das AAE sobre os recursos financeiros descentralizados, recebidos pelos CEJA da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro contribui – e como – para a gestão pública escolar.

Os objetivos específicos foram assim estabelecidos: a) levantar dados referentes à legislação que regulamenta a constituição, atribuições e modo de funcionamento da AAE no âmbito nacional e no estado do Rio de Janeiro; b) descrever os modos como se constituíram, na prática, as AAE dos CEJA pesquisados; c) sistematizar as concepções de **controle social** da forma como têm sido compreendidas e assumidas como prática pelos membros das AAE; d) verificar, no campo empírico, tanto quanto possível, formas de **participação** dos membros das AAE; e) identificar tipos de recursos recebidos pelas AAE, periodicidade e destinação; como é feito o planejamento anual; o modo como são aplicados os recursos e como se dá a prestação de contas; f) compreender a dinâmica de atuação da AAE no espaço escolar de cada CEJA pesquisado, descrevendo como se efetivam, no cotidiano escolar, ações reconhecidas como de **participação** democrática e de **controle social**, exercidas pelos integrantes dessas Associações; g) verificar como a comunidade escolar percebe ações de **participação** e de **controle social** exercidas pela AAE; h) investigar se a atuação das AAE tem contribuído para a melhoria da gestão nos CEJA pesquisados.

Cinco CEJA da região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, composta por 21 municípios – região de maior concentração populacional no estado do Rio de Janeiro, e de potenciais demandantes por EJA –, constituíram a amostra da pesquisa, definida mediante critérios que envolveram dados do IBGE referentes à concentração populacional potencial de EJA para cada município e o número de escolas que atendem a EJA na região, localizando os CEJA que, em maioria, têm maior número de matrículas em relação aos demais do estado. Para garantir o anonimato às escolas e aos informantes, por ocasião da interpretação dos dados obtidos em campo, todos foram codificados.

Após obter autorização formal para entrada em campo, utilizei, como procedimentos para a coleta de dados: a) a observação direta do espaço escolar e dos sujeitos, no dia a dia, com registro em diário de campo, na intenção de identificar

práticas de **controle social** dos recursos financeiros e demais práticas de **participação** em efetivação nesse espaço, confrontando minhas hipóteses iniciais com as que surgiram nesse percurso; b) o levantamento documental, selecionando materiais em acordo com os objetivos da pesquisa, ampliado no percurso, cujo conteúdo foi por mim categorizado, segundo indicadores estabelecidos; c) aplicação de questionários semiestruturados a alunos, professores e funcionários das unidades pesquisadas; d) entrevistas semiestruturadas realizadas com gestores.

Utilizei como fontes de pesquisa documentos legais nacionais e acordos internacionais dos quais o país é signatário; a Constituição Federal de 1988; a legislação nacional que regulamenta a EJA e o CEJA, atribuições e modo de funcionamento da AAE no âmbito nacional e no estado do Rio de Janeiro; projeto político pedagógico das unidades escolares; dados estatísticos das escolas, extraídos do Educacenso — número de alunos matriculados, número de professores e funcionários e condições infraestruturais; além de outros que relatavam a atuação dos CEJA da amostra e que poderiam ser interpretados segundo a função desse espaço institucional.

Os critérios que utilizei para definir o total de informantes alunos, apoiado em meu conhecimento sobre o modo de funcionamento da escola, recaíram em uma amostra não probabilística aleatória, assim organizada: cada gestor proporia a todo aluno que se apresentasse para realizar avaliação em um período de tempo de 15 dias (a partir de uma data pré-definida), o preenchimento do questionário, como partícipe da pesquisa. A participação não era obrigatória, ficando a critério do aluno participar ou não.

Em relação aos questionários destinados a professores e funcionários optei por reproduzi-los para a totalidade desses profissionais nas unidades, previamente informada pelo gestor, solicitando o preenchimento a todos que se dispusessem a fazê-lo.

Com esta definição consegui alcançar em campo, 1513 estudantes informantes; 59 professores; 7 funcionários e 10 gestores, incluindo alguns gestores adjuntos, em cinco CEJA.

A interpretação dos dados organizados ofereceu-me compreensões sobre a natureza e finalidades das práticas de **controle social** dos recursos financeiros exercidas pelos membros das AAE, assim como de demais práticas de **participação** instituídas no período, que me fizeram refletir sobre os limites e possibilidades que essas contribuições oferecem à gestão pública escolar e revelaram como essas práticas são apreendidas pelos sujeitos e como se incorporam à vida de cada um.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO: ALGUMAS LEITURAS POSSÍVEIS

Participação constituiu a primeira categoria analítica desta investigação. Emergiu em diversos momentos ao longo de todo o questionário aplicado, mesmo em questões não diretamente relacionadas ao termo. As respostas obtidas apresentaram várias formulações, com diferentes conteúdos, evidenciando que os sujeitos da pesquisa têm entendimentos diversos sobre sentidos e significados da participação, e muito a dizer sobre o que ocorre no cotidiano de suas unidades escolares.

A diversidade de conteúdos dessas respostas me levaram a optar por organizá-los didaticamente, agrupando-os conforme os conteúdos identificados: a) pertencimento, concentrando respostas relacionadas à participação como condição de matrícula ou atuação no CEJA; b) pedagógico, com respostas relacionadas à participação como possibilidade de intervir e modificar o tempo pedagógico do CEJA; c) político, relacionado ao entendimento da participação como direito; d) tomada da palavra em espaço público, concentrando respostas relacionadas à possibilidade de os sujeitos se fazerem ouvir nesse espaço, emitindo opiniões e estabelecendo diálogo.

Como obtive não participação como outra possibilidade, indicando motivos pelos quais os sujeitos não precisam ou não devem participar e conseqüentemente exercer o controle social no CEJA, tratei as justificativas apresentadas em oposição ao conteúdo da participação.

A categoria controle social se estabeleceu a partir dos conteúdos identificados na categoria participação, considerada nesta investigação como base para o controle social. Ao identificar os conteúdos da participação, que emergiram de respostas de estudantes, aos questionários da pesquisa, encontrei conteúdos que também se relacionam ao exercício do controle social nas AAE e Conselhos Escolares dos CEJA.

Os conteúdos identificados na categoria participação me forneceram pistas para compreender o modo como sujeitos elaboram e vivenciam a participação no CEJA, como lidam com essa questão no ambiente escolar, identificando compreensões e aspectos em que desejam intervir nestes espaços. Pude assim relacionar os conteúdos da participação ao exercício do controle social, buscando identificar como compreendem este conceito e, na seqüência, os usos que dele devem fazer

no cotidiano, o modo como operam instrumentos e práticas que envolvem esse processo, intencionando compreender possíveis impactos na gestão escolar.

Sobre a importância da participação no CEJA de um modo geral, ajudando a decidir o que deveria ser feito para melhor funcionamento da escola, 84% dos estudantes responderam afirmativamente, notadamente quando essa participação se referia a possibilidade de intervenção no pedagógico.

4.1 PARTICIPAR SIM, MAS SEM ENVOLVER-SE NA GESTÃO FINANCEIRA

Sobre a importância da participação no CEJA de um modo geral, ajudando a decidir o que deveria ser feito para melhor funcionamento da escola, 84% dos estudantes responderam afirmativamente, notadamente quando essa participação se referia a possibilidade de intervenção no pedagógico.

Referindo-me especificamente ao exercício do controle social sobre recursos financeiros, a estudantes foi formulada a seguinte questão "Acha importante ser convidado a dar sua opinião em relação a questões da escola que envolvem recursos financeiros?". Dos 1.513 participantes da pesquisa, 1.099 responderam a questão. Desses, apenas 52% afirmaram ser importante "opinar" na gestão financeira. Dado que difere do obtido na questão anterior, referida à participação de um modo geral, em que 84% dos estudantes mostraram-se favoráveis.

Surpreendentemente, entre os 48% de estudantes que se mostraram contrários a participar na gestão financeira, encontrei muitos que, na questão anterior que se referia à participação de um modo geral, mostraram-se favoráveis, evidenciando talvez receio quando a participação referia-se à gestão financeira. Percebe-se uma certa dicotomia entre os sentidos de participação, quando esta se refere à gestão financeira – traduzida, no âmbito dessa investigação, como exercício do controle social sobre recursos financeiros descentralizados. Embora 84% admita participar da gestão na escola, apenas 52% o admite em ações ligadas à gestão financeira.

Perguntando por que se mostravam favoráveis ou não ao envolvimento em questões relacionadas à gestão financeira, vários motivos justificaram a importância ou não dessa participação.

Entre os estudantes que se mostraram favoráveis ao exercício do controle social (52%), a tomada da palavra e ocupação de espaço público (72%) foi o conteúdo mais presente nesta categoria, apresentando-se de modo consistente e

bastante visível em todos os CEJA pesquisados. Na sequência, embora com menor frequência, surgiram justificativas ligadas ao conteúdo político (29%), cuja predominância se alternou entre os CEJA. Os conteúdos pertencimento e pedagógico não se fizeram presentes de modo explícito nessa categoria, embora possam ser vislumbrados nos entrelaçamentos entre os conteúdos identificados. Muitos afirmaram que devem opinar, intervir nesse espaço, que têm esse direito, porque são alunos da escola e, por este motivo, fazem a escola, e por que não dizer, pertencem a essa escola e, portanto, estariam aptos a agir e modificar esse espaço.

Estudantes, justificando a necessidade de envolvimento na gestão financeira da escola, discorreram sobre a possibilidade e a importância de se fazerem ouvir nesses espaços, emitindo opiniões e estabelecendo o diálogo, explicando os motivos porque consideram essa ação relevante e detalhando modos pelos quais podem/devem tomar a palavra e ocupar esse espaço, afirmativas que considero como parte integrante do conteúdo tomada da palavra e ocupação de espaço público.

Para estudantes existem: “pontos de vista diferentes” e “duas cabeças pensam melhor”, explicações que evidenciam a compreensão sobre a pluralidade humana, a condição que nos torna iguais enquanto espécie e, por isso, permite que reconheçamos um ao outro em condição de igualdade; ao mesmo tempo, permite resguardar nossas diferenças como indivíduos que veem e ouvem em posições diferentes, capazes de propor soluções diversas para uma mesma questão.

Com essas explicações, reafirmaram que “têm a visão mais profunda do que precisam”; que “às vezes nós alunos podemos perceber algo que a direção da escola ainda não percebeu”, afirmações que parecem indicar modos de controle que se dispõem a exercer, pela vivência cotidiana que usufruem nos espaços escolares.

Reconhecem, ainda, a necessidade de participar da gestão financeira, por diversos motivos que, ditos de forma diferente, são semelhantes no conteúdo: “precisamos saber o que acontece com as finanças que são enviadas para o CEJA”; “saber como a verba pública é empregada”. Para eles, a participação na gestão financeira serve “para melhor entendimento”; para “estabelecer as prioridades”; “entender melhor com que está gastando”; “e contribuir para o futuro, não só meu, mas pra várias gerações que usarem”.

A percepção da relevância do controle social sobre recursos públicos, como demonstrado, se complementa com a perspectiva de como podem contribuir para exercê-lo, o que pode ser feito, segundo estudantes, de diferentes modos: “pela

troca de informação que ajuda no crescimento da escola”; “dar ideias novas”; por que podemos “ajudar a acertar os erros”; “porque alguns alunos podem ter opiniões construtivas”. Estas afirmações reforçam o sentido da pluralidade humana, que não nega a variedade de formas de pensar, mas se manifesta na capacidade de agir em conjunto com outros seres humanos, conseguindo, por meio do diálogo, avançar rumo à construção do bem comum.

4.2 TOMADA DA PALAVRA E OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO

Em relação aos modos como propõem tomar a palavra e ocupar o espaço público, percebo diferenças de posicionamento; há sujeitos que acreditam poder intervir e modificar esse espaço e outros que esperam apenas opinar, serem informados, o que pode ser percebido nas afirmações destacadas: “para estarmos cientes”; porque “eu fico informada e informo um colega também” e, especialmente, “para não ter que reclamar contra o que não sabe”, e assim “ter mais confiança na instituição”. Como se observa, muitas evidenciam uma postura passiva em relação ao envolvimento em questões de cunho financeiro, mas podem indicar o início de uma tomada de posição, que identifiquei como um primeiro movimento rumo à tomada da palavra e à ocupação de espaço público.

Estudantes também alertaram para a necessidade de participar na gestão financeira, exercendo controle social, porque “nós merecemos respeito”; “do jeito que anda o Brasil, desvio de verbas é frequente”, o que atribuo ao momento político do país e do estado do Rio de Janeiro, demonstrando que estão atentos à realidade política que vivemos. Também apontam a possibilidade de não serem ouvidos: “quem garante que irão ouvir nossa opinião e respeitá-la?”

O conteúdo político, também identificado nas respostas obtidas, foi associado à necessidade de envolvimento na gestão financeira, como reconhecimento de um direito e entendimento de que a escola é um espaço público, que pertence a todos, e para o qual a contribuição de todos se faz necessária. Do mesmo modo, este conteúdo imbrica-se com o da tomada da palavra e ocupação de espaço público e relaciona-se ao exercício da cidadania.

Estudantes afirmaram, ainda, que podem controlar a gestão financeira do CEJA, porque este “é um direito”; porque “sou contribuinte, pago impostos”; porque “faço parte dela e é com o dinheiro do povo que talvez ela funcione”; porque “a escola é pública”. Demonstrem saber que serviços públicos como a educação são

mantidos pela população, e, por isso, “nós alunos temos o direito de saber para onde é destinada a verba dos nossos impostos”. E a lógica de compreensão segue: “o gerente de uma padaria não sai gastando sem chamar o dono para avaliar os gastos”, e por isso “precisamos saber o que vem de recurso, onde está sendo investido”, e esta é “uma forma de incentivar a cidadania e exercermos nossos direitos como contribuintes”.

Reafirmam esse entendimento de a escola ser um espaço público, que pertence a todos, porque “ela [a escola] também é minha”; e “eu vou estar cuidando do que é meu”, “vou saber onde estão sendo aplicadas as verbas”. E destacam a importância de agir desse modo por uma “questão de transparência”; “uma questão de visibilidade na gestão e bom uso da verba”.

E parecem saber que o controle social depende dos usuários, “para não haver gastos desnecessários”; “para evitar que os recursos sejam desviados. Vivemos num país corrupto e o dinheiro é a raiz de todos os males”. Como se observa, o discurso corrente da corrupção “endêmica” parece estar também apropriado pelos estudantes que, contraditoriamente, ao se considerarem sujeitos de direito para exercer o controle social, afastam uma forma de pensar que julga toda a sociedade como irresponsável ao lidar com recursos públicos.

4.3 O NÃO EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL

O não exercício do controle social é justificado sob vários argumentos por 48% dos estudantes. Destaca-se que o não exercício do controle social no que diz respeito à gestão financeira do CEJA é atribuído à pouca presença que têm no CEJA, decorrente da falta de tempo e ao fato de o modelo ter os alunos como “passageiros”, ou seja, a mobilidade dos estudantes que permanecem na escola em tempos restritos, o que justificaria não serem eles os atores privilegiados a exercerem o controle social na gestão financeira.

Outros declararam que não o fazem porque “isso não diz respeito ao aluno”; que “minha finalidade é só estudar”, e que “nós só queremos que a escola funcione de maneira melhor para todos”. Mas há os que pensam que “alunos não devem se envolver nas questões financeiras”; nem veem necessidade, nem consideram relevante, entendendo que cabe ao diretor, porque “minha opinião não mudaria nada”. Essas afirmações talvez evidenciem a pouca clareza e conhecimento sobre o que significa a gestão democrática em uma escola pública no país, até agora, pela

tradição autoritária de nossa formação, e pelo fato de, reforçando observação já feita, se atribuir à maior escolaridade uma competência para a gestão que negaria a possibilidade de que quaisquer outros a realizem, coletivamente.

Estudantes ainda se declararam contrários ao exercício do controle social na gestão financeira porque não se sentem competentes ou habilitados para isto. Afirmações como: “não sei ao certo, é preciso estar muito inteirado do funcionamento para poder opinar”; “não entendo de finanças”; “tem que ser pessoas adequadas com instrução de uma boa gestão /administração”, reforçam a necessidade do exercício do controle social no cotidiano escolar, desfazendo a ideia internalizada de que sujeitos da EJA não são capazes de exercê-lo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dados produzidos pela pesquisa permitem inferir que participar, nos espaços de vivência democrática que se materializam nos ambientes escolares, exercendo o controle social especificamente sobre recursos financeiros descentralizados, contribui para a construção de interesses coletivos e para a visibilização e atendimento a demandas de diferentes parcelas da sociedade auxiliando, dessa maneira, a divulgação e efetivação de direitos garantidos constitucionalmente, e ajudam a “assumir este país democraticamente”, tal como propunha Freire (2009:1).

Indícios encontrados nos conteúdos que emergiram das categorias investigadas e em algumas práticas observadas no campo empírico sustentam a validade da hipótese formulada, e, junto ao referencial teórico adotado, lhe dão fundamento; entretanto, os limites que a realidade impõe a esse exercício, decorrentes de diversos fatores, intrínsecos e extrínsecos ao ambiente escolar, comprometem a efetividade dessas práticas, e evidenciam, tal como afirmava Freire (2009), o trabalho imenso a ser feito, a fim de que jovens, adultos e idosos possam fazer ouvir suas vozes e exercer sua cidadania.

Entre os conteúdos que emergiram das categorias participação e controle social, notadamente entre estudantes, destacou-se a compreensão da participação como possibilidade de intervenção no pedagógico, a respeito do qual têm muito a dizer, mas dissociadamente das questões financeiras que o sustentam. Estudantes admitem a possibilidade de envolver-se em questões pedagógicas, e até mesmo administrativas, opinando, informando-se e propondo alterações, mas um número

considerável não se vê envolvido em questões que fujam ao viés pedagógico, que consideram o único adequado a estudantes.

Mas outra compreensão foi percebida em muitas respostas de estudantes, que consideram a participação um direito e admitem envolver-se em todas as áreas, sejam administrativa, pedagógica ou financeira, embora desconfiando que o sistema queira, de fato, suas contribuições, muitas vezes desvalorizadas. A compreensão de controle social como direito subjetivo poderia favorecer como conteúdo da formação acadêmica, explicitando e fazendo-os vivenciarem condições necessárias para seu exercício, requerendo do Estado o cumprimento desse direito.

De modo geral, percebe-se pelos dados produzidos a dificuldade de se efetivar relações mais horizontais, em todos os aspectos que a pesquisa tentou capturar. O que parece comprometer os ainda incipientes princípios democráticos que a CF 1988 preceitua e que a LDBEN reafirma, como prática cotidiana da gestão nos CEJA.

Fatores restritivos das práticas democráticas, que representam obstáculos no processo de descentralização financeira, indicam a necessidade urgente de se repensarem espaços de participação na escola e o modo como vêm sendo utilizados, a começar pelo significado do termo participação, cuja lógica constitucional como instrumento de democracia direta ainda hoje não foi regulada.

Especialmente em escolas que atendem a EJA, o começo talvez possa se dar pelo preenchimento de significados ao termo **participação**, o que parece ser um efetivo conteúdo pedagógico. Mas ao conteúdo, há que se somar a prática e o exercício democráticos, sem o que não se preencherá de sentidos a condição final pela qual a **participação** deverá responder: exercer o **controle social** sobre os bens públicos.

Ajudar a disseminar essa ideia, dando visibilidade aos diferentes modos pelos quais os sujeitos da EJA compreendem e vivenciam os conceitos investigados – participação e controle social sobre recursos financeiros descentralizados – considera a necessidade de impulsionar e valorizar mecanismos de reforço a iniciativas populares que a própria legislação possibilita, afirmando ser indispensável ampliar e qualificar espaços institucionais que se ponham a serviço da população. Esta sintetiza a contribuição última desta investigação ao campo da EJA.

REFERÊNCIAS

ARENDT, H. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em out. 2011.

_____. *Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Lei que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em out. 2011.

CERTEAU, M. de. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Rio de Janeiro: Vozes. 2011.

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

FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, P. Entrevista. *Reconstruir*. Ano 8, n. 70, mar. 2009.

RAMOS, G. P., FERNANDES, M.C. Lutas, contradições e conflitos: a construção histórica do conselho escolar no Brasil. p. 47-58. *In*: LUIZ, Maria Cecília (org.). *Conselho Escolar*. Algumas concepções e propostas de ação. São Paulo: Xamã, 2010.

SCUASSANTE, P.M. A participação popular, prevista na Constituição Federal de 1988, garante efetivamente a realização do Estado Democrático de Direito? Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br>. Acesso em ago. 2013.