

CONTROLE SOCIAL DO FINANCIAMENTO NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DE ASSOCIAÇÕES DE APOIO À ESCOLA EM CENTROS DE ESTUDOS DE JOVENS E ADULTOS ¹

Luciana Bandeira Barcelos

Universidade do Estado do Rio de Janeiro(UERJ)

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação (PROPED)

lubbarcelosrj@yahoo.com.br

Resumo

O presente trabalho nasce das discussões iniciais de um projeto de doutorado em curso, que busca investigar o controle social do financiamento, na Educação de Jovens e Adultos (EJA), exercido pelas Associações de Apoio à Escola (AAE), em Centros de Estudos de Jovens e Adultos (CEJA), na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro. Trata-se de um estudo de casos, cujo objetivo é verificar se a participação política dos sujeitos, nesses espaços, contribui para a melhoria da gestão pública escolar. Entendendo ser a escola pública brasileira um espaço privilegiado de formação cidadã, de experimentação da democracia, conforme destacado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.9394/96, e considerando o controle social como exercício de cidadania, proponho refletir sobre a contribuição que as AAE, existentes nos CEJA, traduzidas como espaços de experimentação democrática, podem oferecer ao processo de democratização do país, na efetivação de princípios democráticos e no desenvolvimento da consciência política dos sujeitos alunos. Ao tempo em que o processo de redemocratização do país se consolida e as políticas nacionais para a EJA tomam vigor e passam a constituir dever do Estado em defesa do direito à educação, investigar práticas de exercício democrático, em espaços de oferta da modalidade, considerando-se a contribuição que tais práticas podem oferecer à qualidade da gestão pública escolar, e a própria formação cidadã, justifica a investigação ora proposta, na forma como instituições absorvem e reinventam políticas públicas, em práticas cotidianas.

Palavra chave: Educação de Jovens e Adultos, Centro de Estudos de Jovens e Adultos, Controle Social do Financiamento.

¹Trabalho apresentado no Quinto Congresso Uruguaio de Ciência Política: Que ciência política para que democracia? Associação Uruguaia de Ciência Política, 7-10 de outubro de 2014.

1-INTRODUÇÃO

Tudo o que a gente puder fazer, no sentido de abrir mais a escola, no sentido de provocar, pedir, desafiar [...] tudo o que a gente puder fazer para convocar os que vivem em torno da escola e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós, que é o de assumir esse país democraticamente, que é o de ter voz, o de ganhar voz e não apenas o de falar, não apenas o de dar bom-dia. (FREIRE, 2009, p.1).

A citação em epígrafe traduz de maneira bem simples um chamado que tem sido feito a cada um de nós, sujeitos de uma sociedade que se pretende democrática, para participar efetivamente da construção dessa democracia.

Regime ainda recente no Brasil, cujo processo de redemocratização surge das tensões entre questionamentos e lutas de toda a sociedade com o governo autoritário que ceifou muitas vidas, dedicadas à utopia de um novo país, se traduz nos princípios democráticos que a Constituição Federal de 1988(CF 1988) preceitua, e que precisamos a todo custo pôr em prática.

Esse chamado encerra um grande desafio, pois não basta apenas convocar a participar, é preciso garantir condições de efetiva participação, abrindo espaços de diálogo que possibilitem discussão e negociação entre os diversos segmentos da sociedade e o Estado, na busca pela garantia de direitos e na tentativa de superação das desigualdades. Nas palavras de Freire (2009, p.1), tentar “assumir esse país democraticamente” se transforma em um desafio diário, de exercício de cidadania, buscando possibilitar a todos o direito a “ter voz, ganhar voz e não apenas falar”, o que muitas vezes não conseguimos pôr em prática, por termos ainda arraigada uma cultura bastante autoritária.

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

Como se envolver e atender a esse chamado se não se compreende a quem esse chamado se refere?; se não se possuem condições materiais de atendê-lo/exercê-lo?; se não se desenvolve uma cultura de participação popular, em que os indivíduos se vejam não apenas como partícipes, mas também como responsáveis pelas 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”. Esta tem sido uma das dificuldades enfrentadas nos espaços de exercício democrático disponíveis em nossa sociedade, em que a desmobilização e o desconhecimento sobre a importância de participar e se envolver nos processos decisórios, parece contribuir para que esse exercício seja considerado de menor importância.

Neste cenário, como destaca Gohn faz-se necessário “qualificar o sentido e o significado da participação” (2008, p.106), haja vista os diferentes sentidos da participação em disputa na sociedade, que não necessariamente objetivam promover o aprofundamento do processo de democratização tal como o concebemos — que não se encerra no exercício do direito de voto — mas se expande por meio do reconhecimento do direito de todos à participação direta, na formulação, execução e fiscalização de políticas públicas que busquem atender a necessidades prioritárias da população, conforme enunciado no parágrafo único do Artigo 1º da CF 1988.

Oliveira corrobora essa ideia, afirmando que democracia pressupõe “possibilidade de participação do conjunto dos membros da sociedade em todos os processos decisórios que dizem respeito à sua vida cotidiana” e exige o cultivo de cultura de participação, que permita que o poder de decisão e ação não seja privilégio de poucos, mas se estenda cada vez mais a maiores parcelas da população. Considera-se que aprender a dialogar e a respeitar pontos de vista diferentes pode contribuir para a construção de interesses coletivos, e para a visibilização e atendimento a demandas de diferentes grupos sociais, auxiliando, dessa maneira, a divulgação e efetivação de direitos garantidos constitucionalmente.

O trabalho em referência, nasce das discussões de um projeto de doutorado em curso, que tem por objeto o controle social do financiamento, exercido pelas Associações de Apoio à Escola (AAE), existentes em Centros de Estudos de Jovens e Adultos (CEJA), na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro. Trata-se de um estudo de casos, cujo objetivo é verificar se a participação política dos sujeitos, nesses espaços, contribui para a melhoria da gestão pública escolar.

Entendendo ser a escola pública brasileira um espaço privilegiado de formação cidadã, de experimentação da democracia, conforme destacado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.9394/96, e considerando o controle social como exercício de cidadania, nesse recorte proponho refletir sobre a contribuição que as AAE existentes nos

CEJA e destinadas à efetivação desse direito — compreendidas como espaços possíveis para experimentação da democracia, ao envolverem a comunidade escolar na gestão da escola e oportunizarem meios para que a comunidade seja/faça parte do cotidiano dessa escola — podem oferecer ao processo de democratização do país, na efetivação de princípios democráticos e no desenvolvimento da consciência política dos estudantes. Nas palavras de Freire (2009, p.1), “a escola que viabiliza a cidadania de quem está nela e de quem vem a ela”.

2. OS CEJA E O CENÁRIO EDUCACIONAL DA EJA NO BRASIL

Os CEJA são unidades escolares que atendem a EJA nos níveis fundamental (EF), anos finais e médio (EM), por meio de ensino semipresencial, por módulos, e preveem avanços sequenciados de módulos, sem caráter de seriação. Foram criados no início dos anos 1970, em plena ditadura militar, quando princípios como “conscientização e participação” (SOARES, 1996) deixavam de fazer parte do ideário da EJA, então impregnado pelo tecnicismo educacional, pela excessiva centralização na metodologia, e na finalidade última da educação: servir ao mercado de trabalho.

Criava-se um modelo contraditório ao oportunizar um espaço de atendimento individual que permitia ao professor olhar particularmente o aluno, observando deficiências e necessidades, ao mesmo tempo em que se exigia que esse mesmo professor o inserisse em um padrão previamente determinado, nem sempre adequado, que desconsiderava trajetórias anteriores de cada sujeito, em maioria oriundos de formação escolar “marcada por problemas de seletividade, descontinuidade e fraturas” (SOUZA, 2000, p. 3), o que gerou uma série de inquietações, entre professores e alunos.

O atendimento individual, por módulos, não tinha obrigatoriedade de frequência diária, podendo-se supor que visava ao atendimento à diversidade de horários dos estudantes, favorecendo o retorno à escola, e encobrendo o objetivo do modelo predeterminado de inserção do sujeito em processo de escolarização, sem abertura para questionamentos.

Com o decorrer do tempo, o modelo mostrou-se insuficiente, emergindo contradições dos contatos estabelecidos entre professores e alunos e entre alunos e materiais de ensino, facilmente obsoletos; questionamentos comuns acerca de práticas legalmente instituídas; proposição de novas práticas de atendimento, definindo alternativas ao modelo tradicional.

Durante esse movimento, ganham relevância mudanças na legislação e em concepções da EJA. Novos entendimentos sobre processos educativos e mudanças no plano político, o

fim da ditadura militar e o início de um processo de redemocratização, pondo em evidência disputas que defendem, entre outras, a educação como direito social, portanto, para todos.

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) se reconhece, no Art. 26, o direito à educação. Declarada direito de todos ao pleno desenvolvimento da personalidade, reconhece a igualdade ontológica de todo ser humano e, ao mesmo tempo, sua necessidade para o fortalecimento dos direitos humanos fundamentais e promoção da melhoria das relações entre as nações.

No Brasil, a nova Carta Constitucional de 1988 traduziu no plano legal o direito de todos à educação e, em consequência, uma nova forma de conceber a educação para jovens e adultos. Cada vez mais vem se alicerçando o direito à educação como princípio fundamental, não se restringindo a uma etapa da vida — a da escola —, mas se expandindo para o entendimento de que a vida humana é feita de experiências e aprendizados, continuamente. Por essa lógica de aprendizados continuados, os sujeitos se humanizam e, ativamente, participam dessa construção que se faz sobre/com o mundo.

Diante de uma sociedade em que se aceleram os processos de produção do conhecimento, a educação torna-se condição essencial à vida humana. Conforme destaca Assmann (1998, p. 35), “a exclusão da educação é uma ameaça direta à sobrevivência [...] Privar alguém de uma educação de qualidade representa hoje um atentado à vida”.

Se a Lei n. 5692/71 enfatizava o ensino supletivo com caráter de suplência, na LDBEN n. 9394/96 garantia-se a todos o direito ao ensino fundamental como dever do Estado, em consonância com a Constituição Federal (CF). Isto significava estender o direito também a jovens e adultos, assumindo-se uma nova concepção para a EJA, ao se garantirem “[...] oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho [...]” (LDBEN, 1996, Art. 37).

Complementar ao texto da LDBEN, o Parecer CNE/CEB n. 11/2000 define diretrizes curriculares, fazendo retrospecto da história da EJA, de concepções epistemológicas e legais e instituindo novos limites e conformações, resultantes da discussão em audiências públicas e reuniões técnicas, que muito contribuíram para a explicitação da concepção a que se chegava. O Conselheiro Jamil Cury, autor do Parecer (2000, p. 2; 26), assim a caracterizou:

[...] modalidade da educação básica nas etapas do ensino fundamental e médio, usufrui de uma especificidade própria [...] o termo modalidade é diminutivo latino de *modus* (*modo*, *maneira*) e expressa uma medida dentro de uma forma própria de ser. Ela tem, assim, um perfil próprio, uma feição

especial diante de um processo considerado como medida de referência. Trata-se, pois, de um modo de existir com característica própria.

Nesse traçado histórico, percebe-se como a EJA avançou estimulada pela disposição constitucional e legal e da exigência em tempos de redemocratização do país, de garantir justiça social no tocante ao direito à educação, superando a ideia de oferta compensatória e com o desafio de buscar qualidade de ensino e equidade para os sujeitos de direito, agora reconhecidos como tal.

Os movimentos internos do CEJA, aliados a modificações legais, levaram a tentativas de superação do modelo tradicional do CEJA, o clássico mecanismo “leva o módulo, estuda, tira dúvidas e faz prova”, instituindo-se práticas diversificadas de atendimento, na busca pela melhoria da qualidade de ensino ofertado nesse espaço. A relevância desse movimento se fez reconhecida institucionalmente e após nova reformulação, iniciada em 2011, o CEJA passou a atender os alunos de três modos distintos: semipresencial, com atendimento presencial; semipresencial, por meio de uma plataforma virtual e presencialmente, oficializando-se práticas de atendimento coletivo e presencial.

Essa modificação, ainda em curso, complementou-se com a alteração, em 2014, do nome da unidade escolar, de Centro de *Estudos* de Jovens e Adultos, para Centro de *Educação* de Jovens e Adultos². Mais que uma atualização vocabular, a alteração de Estudos para Educação, representa uma mudança de concepção, se levarmos em conta que o conceito de educação, presente em toda a legislação nacional/internacional que regulamenta a EJA, ao referir-se à sujeitos jovens e adultos, é muito mais amplo que o conceito de estudos, e a compreende como formação humana, que por ser humana é ininterrupta e inacabada, ocorre em diferentes instâncias, se estende ao longo de toda a vida e se constitui como requerimento de cidadania.

3.SITUANDO O HORIZONTE DE ANÁLISE: A DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS E O CONTROLE SOCIAL

O processo de descentralização de recursos financeiros para a educação iniciou-se no Brasil como resultado de diretrizes neoliberais, ditadas por organismos internacionais, que alegavam a necessidade de modernizar a gestão pública como forma de superar o déficit

² Alteração feita posteriormente à inscrição no evento, por este motivo optou-se por manter o nome então vigente.

econômico e retomar o crescimento. Como consequência, redefine-se o papel do Estado, delimitando-se suas funções, dividindo responsabilidades e descentralizando-se os serviços, a fim de otimizar recursos.

Movimento contraditório, pois o país vivia a retomada do processo de democratização, e a sociedade dava os primeiros passos para dialogar com o Estado. Conforme destaca Peroni, “ a sociedade queria outra relação com o Estado, com controle social, transparência, participação do público, inclusive querendo definir o que queria em termos de direitos” (2008,p.112).

Mas estávamos em pleno movimento de crise do capitalismo, em que os “direitos sociais eram minimizados e a democracia criticada” (PERONI, 2013, p.245), e as estratégias utilizadas para enfrentar essa crise redesenhariam o papel do Estado e contribuiriam para o quadro que temos hoje, em que “apesar de termos avançado na materialização de direitos, temos a dificuldade de implementá-los”. (PERONI, 2013, p. 245).

A autora aponta ainda que parte dessa dificuldade advém da “ofensiva neoliberal, mas também porque a nossa cultura democrática é ainda muito embrionária, o que facilita o consenso em torno da lógica de mercado e de produto em detrimento da lógica democrática” (PERONI, 2013, p.245). Parafraseando a autora, vivemos em um período democrático em que parece ter se naturalizado a ideia de não ser possível a universalização de direitos sociais e que elegeu como parâmetro da qualidade o mercado.

Também facilita esse “falso consenso”, a apropriação, por parte de grupos conservadores, de conceitos utilizados por grupos progressistas e movimentos populares, ressignificando seus sentidos e significados, descaracterizando-os do que epistemologicamente sugeriam.

Dessa concepção advém a ideia de autonomia da escola, com o incentivo a parcerias com instituições não governamentais, empresas privadas e comunidade e a implementação de política de autonomia gerencial escolar, que prevê o compartilhamento da gestão da escola como um todo e especialmente da gestão financeira, considerada fator fundamental para o sucesso escolar dos estudantes e a melhoria da qualidade da educação. A busca de parcerias atendia ao requerimento neoliberal de Estado mínimo, que propunha retirar do Estado atribuições afeitas, sob a justificativa de desoneração, independente de esta ser ou não dever do Estado — porque respondendo constitucionalmente a um direito.

O processo de descentralização financeira é considerado um meio para atingir maior eficiência e eficácia nas ações educativas e passa a ser implementado por meio de diversos

programas, ensejando a criação de órgãos de acompanhamento e controle que requerem participação social, previstos na legislação brasileira como instâncias de participação da população.

São criados diversos conselhos e associações, tanto com abrangência nacional quanto local, no âmbito de estados e municípios, e nos espaços escolares, como mecanismos de auxílio à democratização do processo de gestão escolar, em função do processo de descentralização de recursos e de implementação do princípio da gestão democrática nos espaços escolares públicos, previsto no artigo 206, parágrafo IV, da CF/1988 e no artigo 14º da LDBEN, Lei 9394/96.

Os conselhos escolares e similares são formados por membros da comunidade escolar, e têm como atribuição “deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras, bem como analisar as ações e os meios para o cumprimento das finalidades da unidade escolar”. (OLIVEIRA, 2006, p. 9).

Funcionam como mecanismos de auxílio à democratização do processo de gestão escolar, em função do processo de descentralização de recursos e da implementação do princípio da gestão democrática nos espaços escolares públicos. Todos esses princípios previstos no Artigo 206, parágrafo IV, da CF 1988 e na LDBEN, Lei n. 9394/96, que assegura em seus Artigos 3º, 14º e 15º, a participação da comunidade escolar em conselhos escolares e equivalentes, mencionando ainda a possibilidade de progressivos graus de autonomia: pedagógica, administrativa e de gestão financeira das unidades escolares da educação básica.

Em síntese, conselhos e similares devem exercer o controle social, entendido como a “participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública” (BRASIL, 2006, p. 16), conforme previsto na Carta Constitucional, sendo visto “como matriz da gestão democrática, e esta por sua vez, como matriz da democracia”. A consolidação dessa prática tornar-se-ia uma necessidade inerente ao processo de redemocratização do país e seu exercício, exigiria, portanto, mobilização e orientação aos cidadãos.

Nos CEJA, esse controle é exercido pelas AAE, sociedades civis sem fins lucrativos, com Estatuto próprio, que recebem recursos públicos do orçamento estadual e federal, consignados anualmente para esse fim, e tem o compromisso 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.

As AAE foram criadas pelo governo do estado do Rio de Janeiro, no bojo das determinações constitucionais e da LDBEN, Lei n. 9394/96, através de Resoluções da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC/RJ), que culminaram na promulgação da Lei 3067, de 25 de setembro de 1998, definindo que a autonomia das unidades escolares seria feita “através de um conjunto de práticas integradas, nas esferas administrativa, financeira e pedagógica, com a participação de diversos segmentos da comunidade escolar, através das Associações de Apoio à Escola-AAE”. (RIO DE JANEIRO, 2007, p. 6). Conforme documento da rede estadual do Rio de Janeiro, “a ideia das Associações veio ao encontro dos dispositivos que criaram os Conselhos que executam o controle social”. (2007, p.4).

Apesar de sua origem contraditória, os conselhos e similares representam um avanço na política brasileira, ao possibilitar a participação do cidadão na gestão pública, em ações de planejamento, execução e fiscalização das políticas públicas implementadas pelo Estado a fim de atender as demandas da população, uma forma de compartilhamento de poder de decisão sobre as políticas, instrumento e expressão da democracia e da cidadania. Nesse sentido, precisam encontrar formas de superar a dualidade de sua origem para se tornarem a “materialização da legítima luta de vários pelo governo, ainda que representativo, de todos”.(RAMOS, FERNANDES, 2010, p.56).

4- PARTICIPAÇÃO POLÍTICA EM ASSOCIAÇÕES DE APOIO À ESCOLA: UMA UTOPIA POSSÍVEL?

O direito à participação popular na formulação das políticas públicas e no controle das ações do Estado foi estabelecido no Artigo 1º da CF 1988 que, ao reconhecer/estabelecer direitos e criar diversos mecanismos que possibilitassem o exercício da cidadania, tornou a participação popular “essência do Estado Democrático de Direito” (SCUASSANTE, 2009), e ampliou a atuação da sociedade, anteriormente restrita à eleição de governantes.³

Movimento difícil, principalmente em país com pouca experiência democrática, pelos anos de arbítrio vividos em vários momentos da história, em que a democracia participativa ainda é um fenômeno recente e sobrevivem ranços de um passado autoritário. À pouca

³ Esta questão, em processo de regulamentação em junho de 2014, pela Presidência da República, por meio do Decreto n.8284/2014, tem sido alvo de fortes críticas da mídia, que atribui ao referido documento regulamentador legal, a alteração do preceito constitucional de que a democracia no país se faz apenas por atos legislativos, excluindo a participação popular. O parágrafo único do Art. 1 da Constituição claramente enuncia: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

experiência democrática, alia-se o enorme descompasso entre o processo de abertura democrática do país, após um longo período de ditadura, e a “crise da democracia, no chamado capitalismo metropolitano, onde as estratégias do capital para superação da crise estavam em curso e minimizavam direitos sociais “. (PERONI, 2013, p.245).

Enquanto no resto do mundo a democracia e a participação eram questionadas como as responsáveis pela crise do Estado, que para atender as demandas da sociedade, teria investido em políticas sociais, gastado demais e gerado a crise fiscal, no Brasil, a sociedade dava os primeiros passos no sentido de promover a participação efetiva da população na luta por direitos sociais materializados em políticas públicas. Essa contradição pode ajudar a compreender a grande dificuldade que enfrentamos em materializar políticas aprovadas no plano legal, além de outros fatores que também merecem destaque.

Para Scuassante (2009, p. 2) “a atuação das instituições da democracia brasileira, muitas vezes, é prejudicada pelas condições sob as quais operam, tendo em vista a existência do padrão de desigualdades sociais, econômicas e culturais que permeiam toda a sociedade”. Gohn (2008) indaga como deve ser a participação entre desiguais, destacando não apenas questões econômicas, mas também a posição na estrutura em questão, e aponta a necessidade de se qualificar essa participação.

A LDBEN, Lei n. 9394/96, considerando que a ação educativa pode auxiliar o processo de consolidação da democracia no país, ao promover a ocupação de forma consciente dos espaços destinados à participação social, garantidos desde a CF 1988, reafirma esse direito, ao estabelecer no Art. 22 as finalidades da Educação Básica, destacando a necessidade da formação do educando para o exercício da cidadania:

Art. 22. A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Dessa maneira, a criação nos espaços escolares, de espaços de experimentação democrática, é não somente desejada, como legalmente estimulada, por se tratar de uma forma de contribuir para o desenvolvimento, no educando, de uma cultura política, que lhe permita atuar na sociedade de forma plena, participando efetivamente do processo de democratização do país, haja vista que a educação tem sido parte integrante da mudança de concepção da gestão pública, pela formas como as políticas e os recursos se descentralizaram e os controles foram se regulamentando.

O controle social — traduzido na pesquisa como participação do cidadão na gestão pública, uma forma de compartilhamento de poder de decisão sobre as políticas, instrumento e expressão da democracia e da cidadania — estabelecido legalmente em nosso país, ainda que com proposições, por vezes, controversas, dada a polissemia que caracteriza o termo, e de difícil efetivação, encontrando diversos entraves e resistências em sua efetivação, se constitui condição *sine qua non* para a vida em uma sociedade que se pretende democrática.

As escolas encontram muita dificuldade em exercitar o conteúdo da democracia na prática pedagógica, pela promoção da participação da comunidade escolar. Essas dificuldades decorrem de diversos fatores: questões burocráticas; de compreensão sobre o que significa exercício de cidadania; de compreensão sobre o sentido de público, quando a instituição é a escola, entre muitas outras.

O CEJA, como uma escola que atende sujeitos jovens e adultos, enfrenta o desafio de criar e manter espaços de experimentação democrática, diante das especificidades de seu público e também da singularidade de seu modo de oferta — semipresencial, por módulos — em que a presença do aluno é mais pontual, não havendo frequência diária de um mesmo aluno, salvo poucas exceções, mas sim um fluxo constante de diferentes alunos, situação que amplia o leque de possibilidades de atendimento e envolvimento, mas que pode inviabilizar a criação de vínculos, tão necessária a um trabalho pedagógico que tenha por objetivo o desenvolvimento de práticas cidadãs.

Conforme destaca Oliveira, referindo-se a contribuição das escolas à efetivação de princípios democráticos:

A ação política de democratização da escola contribuiria, deste modo, para a democratização da própria sociedade, na medida em que representaria a ampliação das possibilidades individuais e coletivas de desenvolvimento de uma ação compatível com liberdade de agir e de pensar, com o respeito da pluralidade e o reconhecimento do direito à diferença, equalizando as possibilidades de participação nas decisões de interesse coletivo. (2005, p.32).

Nesse contexto, a participação na AAE dos CEJA, poderia representar, para sujeitos jovens e adultos, a perspectiva de um novo espaço de formação política e cidadã, implicando reconhecimento de direitos, respeito às especificidades dos sujeitos, e efetiva participação, preceitos legalmente estabelecidos, mas pouco observados no país, especialmente se considerarmos que o público envolvido, com diversos saberes construídos ao longo da vida, pode representar um diferencial na busca pelo desenvolvimento da democracia no país. Para

Freire, pensar a educação de jovens e adultos com os sujeitos jovens e adultos, é exercício de cidadania, que implica viabilizar e visibilizar espaços de participação dos sujeitos no interior das unidades escolares. Tarefa difícil, especialmente em país com pouca tradição democrática, em que a participação ainda é tênue, mais restrita ao voto.

A participação popular, conquista requerida para a efetivação de direitos, implica por um lado vencer “os medos” do poder horizontalizado, nas mãos dos interessados; e, por outro, desenvolver nos cidadãos “consciência política e principalmente uma cultura de fiscalização e controle por parte da sociedade sobre os atos do poder público”. (OLIVEIRA, 2006, p. 223).

Os fatores restritivos — em especial a desmobilização e o desconhecimento — representam obstáculos ao processo democrático, e parecem indicar a necessidade urgente de se repensarem os espaços de participação, o modo como vêm sendo apropriados e utilizados, a começar pelo significado do termo *participação*, entendendo que “a construção de uma sociedade democrática implica o desenvolvimento de uma ação democrática concreta em todos os espaços de interação social, inclusive na escola”.(OLIVEIRA, 2005, p.32). Mesmo que saibamos que não é a escola que vai transformar a sociedade, “podemos dizer que as mudanças que podemos produzir dentro da própria escola já modificam a sociedade”.(p.30).

5.METODOLOGIA E QUESTÕES DA PESQUISA

Com o objetivo de verificar de que modo a concepção de controle social e a atuação exercida pelas AAE nos CEJA, contribui para a qualidade da gestão pública escolar, orientei-me para a realização de estudos de casos. Um *estudo de caso* tem pertinência quando se opta por estudar casos específicos, os casos das Associações de Apoio à Escola dos CEJA da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, com aspectos singulares e semelhanças com outros casos e situações típicas do mesmo tipo. Os estudos, embora localizados, podem fundamentar algumas possíveis generalizações para situações análogas e orientar novas ações para a EJA.

O universo da pesquisa se constitui nas AAE dos CEJA da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro — oito situados na cidade do Rio de Janeiro, e um em cada município relacionado a seguir: Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Mesquita, São Gonçalo, Seropédica, São João de Meriti, e Niterói, um total de dezoito — dos quais serão selecionados seis para realizar os estudos de casos, utilizando como critério inicial de seleção os dados do IBGE referentes à concentração populacional potencial de EJA para cada

município e o número de escolas que atendem a EJA na região, tendo por objetivo selecionar as unidades CEJA que funcionam em municípios onde há maior concentração populacional na faixa da EJA.

Utilizo como fontes de pesquisa documentos legais nacionais e acordos internacionais dos quais o país é signatário; a legislação nacional que regulamenta a constituição, atribuições e modo de funcionamento da AAE no âmbito nacional e do estado do Rio de Janeiro, o projeto político pedagógico das unidades escolares; dados estatísticos da escola, extraídos do Educacenso — número de alunos matriculados, número de professores e funcionários e condições infraestruturais— além de outros levantados que relatem a atuação dos CEJA pesquisados e que possam ser interpretados no âmbito da função desse espaço institucional.

Os procedimentos para a coleta de dados utilizados serão: a observação direta do espaço escolar e dos sujeitos, no dia a dia da escola, com registro em diário de campo, na intenção de identificar práticas de controle social e demais práticas de participação cidadã em efetivação nesse espaço, confrontando minhas hipóteses iniciais com as que surgirem nesse percurso; a observação de reuniões ordinárias e extraordinárias da AAE nos CEJA pesquisados, registrando-as em protocolo de observação; o levantamento documental, selecionando documentos em função dos objetivos da pesquisa, mas que pode ser ampliado no percurso, analisando conteúdo desses documentos e categorizando-os, segundo indicadores de avaliação estabelecidos, que destaquem o que de fato é relevante e significativo nos dados coletados; entrevistas semiestruturadas realizadas com membros das AAE e preenchimento de protocolo de observação do pesquisador, a partir de indicadores de avaliação formulados para reconhecimento de condições das unidades escolares de atendimento em referência.

Compreender iniciativas empreendidas por políticas públicas de financiamento da educação implementadas no país, assim como melhor utilização de espaços de formação cidadã existentes, considerando a necessidade de impulsionar e valorizar os mecanismos de reforço às iniciativas populares que a própria legislação possibilita, diante da necessidade de visibilizar as demandas das diferentes parcelas da sociedade, pode contribuir para valorizar a ação da AAE nos CEJA em questão, destacando a contribuição que podem trazer a qualidade da gestão pública escolar.

Apono como questões iniciais da pesquisa:

- a) Quais as concepções de controle social (como forma de exercício da democracia) circulantes em documentos, leis e regulamentações?

- b) Que concepções são assumidas pelos membros da AAE dos CEJA?
- c) Que lugar ocupa a AAE nesses espaços (composição, participação, envolvimento etc.)?
- d) Quais as principais questões e problemas da atuação da AAE no espaço escolar de um CEJA?
- e) Que possibilidades de exercício democrático a AAE têm conseguido desenvolver nesses espaços?
- f) Que resultados a atuação da AAE vêm obtendo no exercício do controle social no CEJA? Que indicadores/dados demonstram esses resultados?

Tentar responder essas questões não será tarefa fácil, diante dos dilemas e contradições presentes na formulação e materialização de políticas públicas no cenário educacional brasileiro, além das contradições próprias da ação humana, sempre incontrolável e inconstante, que podem produzir surpresas e novos desafios no decorrer desse percurso, ao buscar compreender a forma como os sujeitos se apropriam e colocam em prática políticas públicas em ações cotidianas.

6- PARA NÃO CONCLUIR...

Considerando que as pessoas somente se comprometem com aquilo em que acreditam, Conselhos e Associações existentes no interior das escolas conformam um espaço de experimentação democrática, de formação política e cidadã, especialmente naquelas que atendem a jovens e adultos. Nelas, a necessidade de promover participação social é ainda mais urgente, para que as pessoas possam “[...] querer exercer seu poder, participar das decisões, porque adquiriram a consciência de que estas afetam suas vidas” (BRASIL, 2004, p. 39).

Entende-se que “pertencendo ao público, à cidadania, estamos tratando da concepção democrática, que leva ao jogo do projeto coletivo de vida” (BRASIL, 2004, p. 39), e por essa concepção, participação deixa de ser “mera colaboração, para tornar-se exercício de poder sobre aquilo que nos pertence, que pertence à cidadania, ao público, que diz respeito aos objetivos coletivos”. (BRASIL, 2004, p. 39). O exercício do controle social, exigiria, portanto, mobilização e orientação aos cidadãos, ou seja, pressupõe exercício de cidadania.

Nas palavras de Oliveira,

As condições de realização de uma democracia efetiva são dadas em função das possibilidades de participação autônoma dos diversos segmentos da sociedade nos processos decisórios e interativos. Entretanto, para interagir de modo autônomo, é preciso que os membros desses diversos grupos sociais possam ter desenvolvido alguma autonomia como indivíduos. (2005, p.27).

Muitos obstáculos parecem contribuir para dificultar a participação nos espaços de interação social e promover maior envolvimento democrático dos sujeitos. Mesmo os espaços de exercício democrático que a escola brasileira conquistou, pouco ultrapassam o caráter simbólico, como ratificadores de ações da equipe gestora, e baixíssima autonomia e poder de crítica. A consciência política que esse exercício pode desenvolver fica subsumida pela experiência da subalternidade ao poder institucional verticalizado, o que de certa maneira evidencia os desafios, dilemas e contradições que envolvem a atuação da escola em relação ao desenvolvimento de práticas de participação cidadã, o que parece indicar, mais uma vez, a necessidade de se repensarem esses espaços, o modo como são apropriados e gerenciados.

Nesse cenário, destaco a validade da investigação proposta, de verificar se as AAE ocupam espaço de exercício democrático, especificamente nos CEJA, em função da singularidade de seu modo de oferta, conformando práticas de formação cidadã em uma instituição organizada para o exercício do controle social e contribuindo para o processo de democratização do país, no exercício de princípios democráticos e no desenvolvimento da consciência política dos sujeitos alunos.

Promover uma melhor utilização dos espaços de formação cidadã existentes e o envolvimento dos sujeitos nas ações da escola, pode vir a produzir múltiplos aprendizados, tanto para gestores, quanto para os demais sujeitos envolvidos e desdobrar-se em intervenções em espaços diversos e mais amplos. Nesse processo, aprende-se a dialogar com as diferentes necessidades e concepções de mundo, e a buscar soluções conjuntas para os problemas, tensionando argumentos, posições *a priori* estabelecidas e promovendo participação ativa. A responsabilização compartilhada das ações que se desenvolvem na escola considera que “só há efetiva participação, quando se estabelece a cultura do querer fazer, no lugar do dever fazer”. (BRASIL, 2004, p. 39).

7-REFERÊNCIAS

ASSMANN, Hugo. *Metáforas novas para reencantar a educação*. São Paulo: Ed. Unimep, 1998.

BRASIL. *Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil*. Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 10 ago. 2013.

_____. *Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública*. Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 10 ago.2013.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2011.

_____. *Lei nº 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: 18 out. 2011.

_____. *Parecer CNE/CEB nº 11/2000*, de 07 de junho de 2000. Estabelece as funções da modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Disponível em: <<http://www.see.rj.gov.br>>. Acesso em: 23 jun. 2007.

FREIRE, Paulo. Entrevista. *In: Reconstruir*. Ano 8, n. 70, mar. 2009.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em educação: participação, cidadania e descentralização? p. 97-113. *In: SOUZA, Donaldo Bello (org.) Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania*. São Paulo: Xamã, 2008.

OLIVEIRA, Denise Lima de. Associação de Apoio à Escola (AAE): uma estratégia de gestão democrática da educação pública do Tocantins. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/>. Acesso em: 12 ago. 2013.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. Sobre a democracia. *In OLIVEIRA, Inês Barbosa de (org.). A democracia no cotidiano da escola*. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. P.111-127. *In: ADRIÃO, Theresa, PERONI, Vera Maria Vidal. Público e privado na educação, novos elementos para o debate*. São Paulo: Xamã, 2008.

PERONI, Vera Maria Vidal. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. *Currículo sem fronteiras*, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p.234-255, mai/ago.2013.

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

RIO DE JANEIRO. *Programa Estadual de Gestão Escolar*. Gestão Financeira, 2007.

SOARES, Leôncio José Gomes. *A educação de jovens e adultos: momentos históricos e desafios atuais*. Disponível em: <http://www.periodicosapes.gov.br>. Acesso em: 14 ago. 2004.

SOUZA, Graça Helena Silva de. *Centros de Estudos Supletivos - CES/RJ: tensões entre o instituído e o instituinte em uma escola semipresencial para jovens e adultos*. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em: 14 ago. 2004.

SCUASSANTE, Priscyla Mathias. *A participação popular, prevista na Constituição Federal de 1988, garante efetivamente a realização do Estado Democrático de Direito?* Disponível em <http://www.Âmbito-juridico.com.br>. Acesso em 03 ago. 2013.