

CONTROLE SOCIAL DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO EM CENTROS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Luciana Bandeira **Barcelos** – ProPEd/ UERJ

RESUMO

O projeto de pesquisa em curso objetiva investigar o controle social do financiamento da educação na Educação de Jovens e Adultos (EJA), exercido pelas Associações de Apoio à Escola (AAE), em Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) situados na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro. A pesquisa volta-se para o estudo de casos, buscando verificar de que modo a concepção de *controle social* circulante nessas escolas-caso orienta e regula o uso dos recursos financeiros e o quanto esse controle contribui para ampliar a qualidade da gestão pública. Entendendo ser a escola pública brasileira um espaço privilegiado de formação cidadã, conforme afirmado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e considerando o controle social do financiamento como exercício de cidadania, proponho investigar a contribuição que as AAE dos CEJA, podem oferecer à gestão pública escolar e à própria formação cidadã, consolidando princípios democráticos e desenvolvendo a consciência política dos sujeitos da comunidade escolar.

Palavras chave: Educação de Jovens e Adultos, Centro de Educação de Jovens e Adultos, controle social do financiamento, qualidade na gestão da escola pública.

CONTROLE SOCIAL DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO EM CENTROS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva apresentar discussões iniciais de uma pesquisa de doutorado em curso, que investiga o controle social do financiamento na Educação de Jovens e Adultos (EJA), exercido pelas Associações de Apoio à Escola (AAE), em Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) situados na região metropolitana da

cidade do Rio de Janeiro. Busca investigar, por meio de estudos de casos, de que modo a concepção de *controle social* dos recursos financeiros recebidos pelos CEJA e a atuação exercida pelas AAE contribui para a qualidade da gestão pública escolar.

Controle social, para efeitos dessa pesquisa, é por mim inicialmente entendido como “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” (BRASIL, 2006, p. 16), uma forma de compartilhamento de poder de decisão sobre as políticas, instrumento e expressão da democracia e da cidadania.

Apesar das contradições presentes em sua origem, as AAE podem representar, para sujeitos jovens e adultos, espaços possíveis para experimentação democrática, ao envolverem a comunidade escolar na gestão da escola, contribuindo para a democratização das relações de poder nos espaços escolares, ao possibilitar o exercício da participação cidadã.

Exercício apontado por Ramos, Fernandes (2010) como de difícil execução, dada a complexidade inerente ao processo democrático, agravada pelas características de nossa democracia, ainda muito recente, marcada por ranços de um passado autoritário e por uma imensa desigualdade social, em que a participação popular se mostra “hierarquicamente e burocraticamente tutelada pelo Estado (p. 50), negando aos sujeitos “a plena materialização de sua face democrática” (p. 51).

Nos últimos anos, a legislação educacional brasileira avançou no sentido de garantir mecanismos para assegurar a gestão democrática na escola pública, de caráter republicano. Cabe, portanto, indagar sobre o lugar que ocupam as AAE nos CEJA, quais possibilidades de exercício democrático têm conseguido desenvolver, que problemas têm enfrentado e os resultados alcançados, tornando compreensíveis as concepções de controle social que embasam as ações de seus membros. A tese que sustenta a investigação é a de que esta participação, entendida como prática política e cotidiana de formação cidadã, contribui para a melhoria da qualidade da gestão pública escolar. Este, o desafio que impulsionou a proposição da pesquisa.

2. SITUANDO O HORIZONTE DE ANÁLISE: CEJA E AAE

Os CEJA são unidades escolares da rede estadual do Rio de Janeiro que atendem a EJA nos níveis de ensino fundamental e médio, por meio da modalidade semipresencial,

utilizando fascículos. O CEJA oferece atendimento individual presencial, presencial coletivo e *online*. Preveem avanços sequenciados, sem caráter de seriação, no entanto. Nos CEJA, o controle social do financiamento da educação 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. 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. A seguir discutiremos sua origem e modo de atuação.

3. O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA E O CONTROLE SOCIAL

As origens do processo de descentralização administrativa para a educação no Brasil, ao qual se agregam questões financeiras, remontam ao período regencial, consideradas as concepções vigentes à época. Atualizando a discussão para a década de 1990 até os dias atuais, especificamente em relação à descentralização de recursos financeiros, pode-se compreendê-la como resultado de diretrizes neoliberais, ditadas por organismos internacionais, sob a alegada necessidade de modernizar a gestão pública como forma de superar o déficit econômico e retomar o crescimento.

Como consequência, redefine-se o papel do Estado, delimitando-se suas funções, dividindo-se responsabilidades e descentralizando-se serviços, a fim de otimizar recursos. Este, um movimento contraditório, pois nesse período o país vivia a retomada do processo de democratização, e a sociedade dava os primeiros passos no diálogo com o Estado.

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). Parafrazeando a autora, vivemos em um período democrático em que se parece ter naturalizado a ideia de não ser possível a universalização de direitos sociais, pela eleição do mercado como parâmetro de qualidade.

Também facilita esse “falso consenso” a apropriação, por parte de grupos conservadores, de conceitos utilizados por grupos progressistas e movimentos

populares, ressignificando sentidos e significados, descaracterizando-os do que epistemologicamente sugerem.

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. Essa autonomia 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, ensejando a criação de órgãos de acompanhamento e controle, previstos na legislação brasileira como instâncias de participação da população.

No estado do Rio de Janeiro, em 1995, atendendo a determinações constitucionais, inicia-se o processo de descentralização de recursos, regulados por resoluções da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC/RJ), que culminam na promulgação da Lei n. 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”. (GOV. ESTADO RIO DE JANEIRO, 2007, p. 6).

Ao longo do tempo, os objetivos inicialmente definidos para as AAE foram desconsiderados, e elas, por vezes, tiveram seu campo de atuação limitado ao funcionamento como unidades executoras, recebendo e administrando recursos, tanto do orçamento estadual, quanto federal.

A escola, como instituição social é também espaço de contradição que, ao mesmo tempo em que reproduz práticas coerentes com valores instituídos na sociedade, cria e institui inovações. Mesmo contraditórios, as AAEs, conselhos e similares representam um avanço na política educacional brasileira, ao possibilitar a participação do cidadão na gestão pública, participação esta que, por mais que seja tutelada, é sempre imprevisível. Governos não conseguem assegurar o que pode ser originado nesses espaços em que sujeitos exercem um poder político novo.

3. METODOLOGIA

Com o objetivo de investigar de que modo a concepção de controle social de recursos financeiros recebidos pelos CEJA e a atuação exercida pelas AAE contribuem 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 debruçar o olhar sobre um caso específico - Associações de Apoio à Escola de seis CEJA da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, com aspectos singulares e semelhanças com outros casos e situações típicas.

O universo em que a pesquisa se desenvolve é constituído por AAE dos 18 CEJA da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Desses, seis CEJA serão selecionados como casos de estudo, utilizando como critério inicial 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. A amostra de seis CEJA busca cobrir, o mais possível, a diversidade geográfica em que estão situados e potenciais demandas populacionais.

Como fontes de pesquisa serão utilizados 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 em âmbito nacional e no estado do Rio de Janeiro; o projeto político pedagógico das unidades escolares; e dados estatísticos das escolas, extraídos do Educacenso (MEC/INEP).

Quanto aos procedimentos para a coleta de dados, a observação direta do espaço escolar e dos sujeitos, com registro em diário de campo terá lugar privilegiado; assim como a observação de reuniões ordinárias e extraordinárias das AAE nos CEJA pesquisados, registrando-as em protocolo de observação a ser formulado; também o levantamento documental; a aplicação de questionários aos diferentes sujeitos da pesquisa; e entrevistas semiestruturadas realizadas com membros de cada AAE em estudo.

4. À GUIZA DE CONCLUSÃO

Investigar, nos espaços em que a oferta de EJA se desenvolve, práticas políticas de formação cidadã, especificamente voltadas para o exercício do controle social do financiamento da educação, identificando possíveis contribuições dessas práticas à melhoria da qualidade da gestão pública escolar, significa pôr em discussão questões essenciais à formação política e ética de sujeitos jovens e adultos, diante de uma concepção de EJA compreendida para além da escolarização, que reconhece a existência de diferentes tempos, modos e espaços de formação.

Ao tempo em que o processo de redemocratização do país se consolida e políticas nacionais para a EJA tiveram vigor e passaram a constituir dever do Estado em defesa

do direito à educação, investigar práticas de exercício democrático, em espaços de oferta da modalidade, especialmente nas AAE dos CEJA parece-me indispensável para o campo em análise. Dada a singularidade do modo de oferta, e considerando-se a necessidade de impulsionar e valorizar mecanismos de reforço a iniciativas populares que buscam a participação direta na gestão do Estado, a existência de associações e conselhos com participação social possibilitam e contribuem para que essas práticas se direcionem para o direito à gestão pública escolar de qualidade, o que justifica a investigação ora proposta, interessada nas formas como instituições absorvem e reinventam políticas públicas, nas práticas cotidianas.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública*. Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 10 ago. 2013.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. *Educação em Revista*. Belo Horizonte, n. 48, p. 205-222, dez. 2008.
- FÁVERO, Osmar (org.). *A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. São Paulo: Autores Associados, 2005.
- GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Programa Estadual de Gestão Escolar*. Gestão Financeira, 2007.
- 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.
- PERONI, Vera Maria Vidal. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. *Currículo sem fronteiras*. Porto Alegre, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/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.