Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Educação

Luciana Bandeira Barcelos

Participação e controle social na gestão financeira de Centros de Educação de Jovens e Adultos no Rio de Janeiro

Rio de Janeiro
2018

Luciana Bandeira Barcelos

Participação e controle social na gestão financeira de Centros de Educação de Jovens e Adultos no Rio de Janeiro

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Cotidianos, Redes Educativas e Processos Culturais.

Orientadora: Prof[a.] Dr[a]. Jane Paiva

Rio de Janeiro

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

B242 Barcelos, Luciana Bandeira.
Participação e controle social na gestão financeira de Centros de Educação de Jovens e Adultos no Rio de Janeiro / Luciana Bandeira Barcelos. – 2018.
276 f.

Orientadora: Jane Paiva.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação

1. Educação de Jovens e Adultos – Teses. 2. Escola pública – Teses. 3. Educação e Estado – Teses. I. Paiva, Jane. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. III. Título.

es CDU 374

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Luciana Bandeira Barcelos

Participação e controle social na gestão financeira de Centros de Educação de Jovens e Adultos no Rio de Janeiro

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Cotidianos, Redes Educativas e Processos Culturais.

Banca Examinadora:

_____

Profª. Drª. Jane Paiva (Orientadora)

Faculdade de Educação – UERJ

_____

Profª. Drª. Andréa Barbosa Gouveia

Faculdade de Educação – UFPR

_____

Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto

Faculdade de Educação – USP

_____

Profª. Drª. Elaine Rossetti Behring

Faculdade de Serviço Social - UERJ

_____

Prof. Dr. Luis Carlos Gil Esteves

Faculdade de Educação – UERJ

Rio de Janeiro

2018

DEDICATÓRIA

À minha mãe. (in memorian)

Que mesmo sem ter instrução formal, soube valorizar e incutir em mim o amor pela educação.

Um dia você saberá quão longe me ajudou a chegar...

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, razão maior da minha existência, por criar as condições para a realização dessa jornada e colocar pessoas tão especiais em minha vida.

A minha orientadora, Profª. Drª Jane Paiva, pela orientação segura, paciência com meus "dramas", empenho e apoio durante todo o percurso do Mestrado e do Doutorado, por acreditar em mim e me ajudar a trilhar caminhos nunca sonhados.

Aos professores do ProPEd que muito me ensinaram e abriram para mim as janelas de um outro mundo. Um dos muitos contidos em nosso pequeno mundinho.

A minha família, por me apoiar e aceitar minhas ausências. Em especial a Gabi, o presente que Deus enviou para mim.

A Rosa, minha amiga, mãe, irmã, diretora, companheira de muitos anos e de muitas lutas, pelo apoio e compreensão nos últimos anos. Essa vitória também é sua!

A Jaldete, companheira de percurso, que muitas vezes "emprestou" o ouvido às minhas lamentações e trocou de horário comigo.

Aos professores e funcionários do CEJA Senai Paciência, por me apoiarem e cuidarem do CEJA em minhas "viagens acadêmicas".

Aos colegas do município, que partilharam comigo as dificuldades e percalços do Doutorado. Em especial à direção da E.M. Professor João Gualberto Jorge do Amaral, pelo apoio e ajuda nos últimos anos.

Aos diretores da Fundação Cecierj, em especial a Marianna, pela ajuda nos procedimentos de autorização da pesquisa, no diálogo e no auxílio com os dados necessários para caracterizar a Rede CEJA.

A meus amigos, de perto e de longe... principalmente aqueles dos quais me afastei nos últimos anos e aos novos amigos que fiz nesse percurso, que me ajudaram, cada um a seu modo...oraram por mim, apoiaram, torceram, festejaram comigo e muitas vezes tiveram para mim uma palavra amiga.

Aos companheiros do grupo de pesquisa *Aprendizados ao longo da vida, sujeitos, políticas e processos educativos*, pela acolhida e pela troca de saberes que muito contribuiu para a minha formação.

E especialmente aos diretores dos CEJA nos quais realizei minha pesquisa...Beth, Miguel, Paulo, Rita, Verônica. E também a seus adjuntos, professores, alunos, funcionários... Vocês fazem a diferença na educação!

A todos vocês, o meu muito obrigada!

Os homens podem perfeitamente viver sem trabalhar, obrigando outros a trabalharem para eles; e podem muito bem decidir simplesmente usar e fruir do mundo de coisas sem lhe acrescentar um só objeto útil; a vida de um explorador ou senhor de escravos e a vida de um parasita podem ser injustas, mas certamente são humanas.

Por outro lado, uma vida sem discurso e sem ação, é literalmente morta para o mundo; deixa de ser uma vida humana, uma vez que já não é vivida entre os homens.

Arendt, 2015, p.218-219

RESUMO

BARCELOS, Luciana Bandeira. *Participação e controle social na gestão financeira de Centros de Educação de Jovens e Adultos*. 2018. 276 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

O *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados repassados diretamente às escolas foi o objeto de estudo investigado, por constituir parte integrante da política pública de financiamento da educação no país. A gestão dessa política, exercida por Associações de Apoio à Escola, segundo regras específicas de composição e participação, foi pesquisada em cinco Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), na região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. O estudo 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 — esta a tese que sustentou a investigação realizada. Algumas perguntas guiaram a 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 de *participação* contribui para a qualidade da gestão pública? Intencionei compreender como no cotidiano de um CEJA as AAE fazem uso do *controle social* — seu exercício — para gestionar recursos financeiros recebidos. O percurso metodológico construiu uma amostra sob critérios, definindo cinco *loci* de investigação. 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*, agrupados do seguinte modo: *pertencimento*, *pedagógico*, *político*, *tomada da palavra e ocupação de espaço público*. Também os motivos para não participar foram atentamente observados. Indícios 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. A síntese possível da investigação é que os conceitos investigados e o modo como operam na instituição escolar impõe a necessidade de impulsionar e valorizar mecanismos de reforço a iniciativas populares que a própria legislação possibilita, ampliando e qualificando espaços que se ponham a serviço da população, especialmente entre sujeitos da educação de jovens e adultos.

Palavras chave: Educação de Jovens e Adultos. Centro de Educação de Jovens e Adultos. Participação. Controle social sobre recursos descentralizados. Gestão da escola pública.

ABSTRACT

BARCELOS, Luciana Bandeira. *Participation and social control in financial management of Youth and Adult Education Centers in Rio de Janeiro*. 2018. 276 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

The *social control* over decentralized financial resources forwarded directly to schools was the researched object of study, for its integral role in the country's public policies in education financing. This policy's management, exerted by *Associações de Apoio à Escola* (School Support Associations), following specific composition and participation rules, was researched in five *Centros de Educação de Jovens e Adultos – CEJA* (Youth and Adult Education Centers), in the metropolitan region of the Rio de Janeiro state. The study aimed to comprehend the means by which this *social control* is enforced, and if this enforcement and the *participation* it requires contribute to the school public management's quality – this being the thesis that supported the executed investigation. Some questions have guided the investigation, namely: what is the understanding of the subjects that usually attend these spaces in the topics of *social control* and *participation*? How do they exert this *social control* in the daily life in a CEJA? Does this exercise of *participation* contribute to the quality of public management? I intended to comprehend how in a CEJA's daily life the AAE make use of *social control* — its exercise — to manage the received financial resources. The methodological route set up a sample under criteria, defining five investigation *loci*. Through questionnaires, I collected conceptions from student, teacher and employee subjects; additionally, I also interviewed managers, looking to know from the total of 1589 sources how, why and to what end there is participation and the exercise of *social control* in these spaces. From the empirical field, a lot of content relating to the *participation* and *social control* categories has surfaced, and has been grouped as follows: *belonging*, *pedagogical*, *political*, *taking the floor and public space occupation*. The motives for not partaking have also been closely observed. Cues found amidst the content and in some observed practices in the empirical field support the validity of the devised hypothesis, increasing the comprehension of the adopted theoretical referential, not without noticing the limits that reality imposes on this exercise, what compromises the effectiveness of the practices, specifically relating to the financial management, which remains the current challenge to be faced. The possible synthesis of the investigation is that the researched concepts and the way they operate in the school institutions urge the need of boosting and valorizing mechanisms for the reinforcement of popular initiatives, which constitution itself allows, expanding and qualifying for the use of the public, specially by Youth and Adult Education subjects.

Keywords: Youth and Adult Education. Youth and Adult Education Center. Participation. Social control of decentralized resources. Public schools management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Linha do Tempo 29
Figura 2 - Mapa da Rede CEJA e CEJA Vinculado no estado do Rio de Janeiro 56
Figura 3 - Localização dos CEJA da amostra, em seis municípios 77
Figura 4 - Estado do Rio de Janeiro — regiões de governo e municípios 80
Figura 5 - Representação gráfica de estudantes por faixa etária 184
Figura 6 - Faixa etária de estudantes por CEJA pesquisado 185
Figura 7 - Cor/etnia estudantes 186
Figura 8 - Percentual de estudantes que frequentaram escola antes do CEJA (dados agregados) 187
Figura 9 - Estudantes que frequentaram escola antes do CEJA (dados desagregados) 188
Figura 10 - Valorização de estudantes por professores 191
Figura 11 - Acesso de estudantes à equipe gestora do CEJA 191
Figura 12 - Quem decide o que fazer com os recursos no CEJA, segundo professores 217
Figura 13 - Meios utilizados para informação aos estudantes 218
Figura 14 - Modos como a escola presta contas segundo estudantes 219
Figura 15 - Participação de estudantes em decisões da escola 220

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Criação das AAE nos CEJA pesquisados 39
Tabela 2 - Número de estudantes atendidos em unidades CEJA e CEJA Vinculados no RJ 57
Tabela 3 - Concluintes Rede CEJA - 2010 a 2017 (Ensino Fundamental e Médio) 59
Tabela 4 - Revisão de literatura 70
Tabela 5 - Amostra final da pesquisa 78
Tabela 6 - Pessoas sem instrução a ensino médio incompleto, potenciais demandantes de EJA em municípios da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro ... 82
Tabela 7 - Desvinculação de Receitas – 1994/2015 143
Tabela 8 - Percentual de recursos do FUNDEB aplicados em pagamento de salários 156
Tabela 9 - Condições para cálculo de recebimento de recursos descentralizados para manutenção da Rede CEJA 171
Tabela 10 - Condições para cálculo de recebimento de recursos descentralizados para manutenção da Rede CEJA 171
Tabela 11 - Limite de saque em dinheiro – manutenção 172
Tabela 12 - Repasses financeiros para os CEJA – PDDE - 2009/2017 173
Tabela 13 - Execução de despesa por função 12 (Educação) – jan./jul.2017 176
Tabela 14 - Total de informantes nos CEJA 179
Tabela 15 - Distribuição dos estudantes por faixa etária 184

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAE	Associação de Apoio a Escola
AAE	Associação de Apoio ao Educando
ALERJ	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
CAIC	Centro de Atenção Integral a Criança
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQI	Custo Aluno Qualidade Inicial
CD/FNDE	Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
CDJA	Coordenação de Jovens e Adultos
CE	Conselho Escolar
CEB	Câmara de Educação Básica
CECIERJ	Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEJA	Centro de Educação de Jovens e Adultos
CEPERJ	Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro
CES	Centro de Estudos Supletivos
CF 1988	Constituição Federal de 1988
CFE	Conselho Federal de Educação
CIEP	Centro Integrado de Educação Pública
CGC	Cadastro Geral de Contribuintes
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
DOERJ	Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro
DESU	Departamento de Ensino Supletivo
DRE	Desvinculação de Recursos dos Estados

DREM	Desvinculação de Recursos Estados e Municípios
DRM	Desvinculação de Recursos dos Municípios
DRU	Desvinculação de Recursos da União
EC	Emenda Constitucional
EaD	Educação a Distância
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EM	Ensino Médio
EMEJA	Educação de Jovens e Adultos para o Ensino Médio
ENCCEJA	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAETEC	Fundação de Apoio à Escola Técnica
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINEDUCA	Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação
FSE	Fundo Social de Emergência
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC	Ministério da Educação
MPRJ	Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
NACEJA	Núcleo Avançado do Centro de Estudos de Jovens e Adultos
NACES	Núcleo Avançado do Centro de Estudos Supletivos
OA	Orientador da Aprendizagem
PBLE	Programa Banda Larga nas Escolas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PEE	Programa Especial de Educação
PEJ	Programa de Educação de Juvenil
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNLDEJA	Programa Nacional do Livro Didático de Educação de Jovens e Adultos
PNE	Plano Nacional de Educação
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PIB	Produto Interno Bruto
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos
PROEJA-FIC	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos Formação Inicial e Continuada
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
ProPEd	Programa de Pós-Graduação em Educação
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
RJ	Rio de Janeiro
SCA	Sistema de Controle Acadêmico

SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SECTI/RJ	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Integração do Estado do Rio de Janeiro
SECTIDS/RJ	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, Integração e Desenvolvimento Socialdo Estado do Rio de Janeiro
SEEC/RJ	Secretaria de Estado de Educação e Cultura do Rio de Janeiro
SEEDUC/RJ	Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro
SEPE/RJ	Sindicato Estadual dos Professores do Rio de Janeiro
SEEPE	Secretaria Estadual Extraordinária de Programas Especiais do Rio de Janeiro
SEE/RJ	Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro
SNPS	Sistema Nacional de Participação Social
SUGEN	Subsecretaria de Gestão de Ensino do Rio de Janeiro
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
SIDES	Sistema de Descentralização Financeira de Recursos
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UEX	Unidade Executora

SUMÁRIO

A TÍTULO DE INTRODUÇÃO... PORQUE TUDO TEM UM COMEÇO 17

1 **DE CES A CEJA — TRANSFORMAÇÕES LEGAIS E CONCEITUAIS: UM HISTÓRICO NO RIO DE JANEIRO** 26

1.1 **A educação de jovens e adultos, Centros de Ensino Supletivo e Centros de Educação de Jovens e Adultos na rede pública do estado do Rio de Janeiro** 30

1.2 **Onde cabe a EJA na rede estadual do Rio de Janeiro?** 42

1.3 **Funcionamento e ações dos CEJA de 2011 aos dias atuais** 46

1.3.1 Composição da rede CEJA 55

2 **POR ENTRE CAMINHOS E DESCAMINHOS: DA PRESCRIÇÃO AO APRENDER A VER: O PERCURSO METODOLÓGICO** 61

2.1 **Percurso metodológico: entre "escolhas de Sofia"** 62

2.2 **Primeiros passos: como um estranhamento se transforma em objeto de pesquisa** 66

2.3 **Revisão de literatura** 67

2.4 **Objeto, objetivos e questões iniciais da pesquisa** 73

2.5 **Modelagem da pesquisa: do conhecimento básico da rede CEJA até a construção da amostra** 75

2.5.1 Região Metropolitana: *locus* inicial da pesquisa 79

2.6 **Fontes de pesquisa e procedimentos da coleta de dados** 83

2.7 **A pesquisa em campo: conhecendo os *loci* da pesquisa** 89

2.7.1 *CEJA A* 90

2.7.2 *CEJA B* 93

2.7.3 CEJA C 96

2.7.4 *CEJA D* 98

2.7.5 *CEJA E* 100

3 **PREMISSAS INICIAIS: O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO — REVERBERAÇÕES NO COTIDIANO DE UM PAÍS** 103

3.1 **A educação como direito** 106

3.2 **Democracia como princípio** 110

3.3 **Princípio constitucional da dignidade humana** 113

3.4 **Princípios da *participação* e da cidadania** 115

3.5 **Gestão democrática como princípio fundamental da educação brasileira** 119
3.6 **Fundamentos do controle social** 122
3.6.1 *Controle social*: etimologia da palavra e evolução histórica do conceito 122
3.6.2 Dispositivos jurídicos e normativos do exercício da participação e do controle social sobre recursos descentralizados 126
3.7 **Por que *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados como direito público subjetivo?** 130
3.8 **Da participação ao *controle social* no financiamento da EJA** 133
4 **FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL** 135
4.1 **Financiamento da educação pública no Brasil: quem financia? Como se financia esse direito?** 137
4.2 **De onde vem o dinheiro da educação? Fontes de financiamento no Brasil** 140
4.2.1 Recursos da vinculação constitucional e a DRU 141
4.2.2 FUNDEF e FUNDEB 145
4.2.3 Salário educação 148
4.2.4 FNDE e seus programas: o PDDE 149
4.2.5 Padrão mínimo de qualidade e recursos: comprometimentos ao PNE 152
4.3 **Financiamento da Educação de Jovens e Adultos** 154
4.4 **Política pública de descentralização financeira na educação: descentralização ou desconcentração?** 159
4.5 **Descentralização de recursos financeiros na perspectiva de um CEJA** 166
5 **DIÁLOGOS COM DADOS DA PESQUISA** 178
5.1 **Quem são os sujeitos da pesquisa?** 180
5.1.1 Caracterização de gestores 181
5.1.2 Caracterização de professores 182
5.1.3 Caracterização de funcionários 183
5.1.4 Caracterização de estudantes 183
5.2 **Dialogando sobre o ambiente escolar** 190
5.3 ***Participação* no CEJA** 192
5.3.1 Conteúdo *pertencimento* 193
5.3.2 Conteúdo *pedagógico* 196
5.3.3 Conteúdo *político* 198
5.3.4 Conteúdo *tomada da palavra e ocupação de espaço público* 201
5.3.5 Não participação 203

5.4 **Controle social** 206
5.5 **No que as entrevistas contribuíram para a interpretação de dados** 221
6 **À GUISA DE CONCLUSÃO: PARA PENSAR O QUE FAZER EM FAVOR DO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA NAS ESCOLAS DE EJA NO PAÍS** 230
REFERÊNCIAS 240
APÊNDICE A – Página de Diário de Campo utilizado na pesquisa 253
APÊNDICE B – Questionário para estudantes 254
APÊNDICE D – Questionário para professores 261
APÊNDICE E – Protocolo de observação 266
APÊNDICE F – Roteiro de entrevista 275
APÊNDICE G – Formulário de caracterização de gestores 276

A TÍTULO DE INTRODUÇÃO... PORQUE TUDO TEM UM COMEÇO

> Tudo o que a gente puder fazer, no sentido de abrir mais a escola, no sentido de provocar, pedir, desafiar estudantes, merendeiras, zeladores, vigias, diretores de escola, coordenadores pedagógicos, pais, médicos, dentistas, alunos, vizinhos da escola, 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. Ora, o conselho de escola é um dos momentos, é um dos meios de que a gente pode se servir, se é que eu posso usar esse verbo, nessa luta pela democratização da escola e pela democratização do ensino no Brasil.
>
> *Freire, 2009, p. 1*

A citação em epígrafe traduz 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. Chamado que encerra um desafio, pois não basta apenas convocar a participação, sem garantir condições efetivas para que aconteça, 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 superação de desigualdades.

Regime ainda recente no Brasil, cujo processo de redemocratização surge das tensões entre questionamentos e lutas de toda a sociedade contra o governo autoritário que ceifou muitas vidas, dedicadas à utopia de um novo país, esta democracia, não totalmente consolidada e já golpeada por novos revezes, se traduz nos princípios democráticos que a Constituição Federal de 1988 (CF 1988) preceitua e que, postos em prática e requeridos diuturnamente, podem contribuir para encontrar saídas no momento conturbado que voltamos a viver desde maio de 2016 no país.

Dos efeitos positivos[1]— dos quais destaco a melhoria da qualidade de vida da população, especialmente no que diz respeito à superação da fome e a expansão do ensino público — se manteve firme por quase 30 anos, embora em meio a muitos e novos percalços.

Alguns, próprios do jogo democrático, que podem ser enfrentados com o amadurecimento proveniente de seu próprio exercício; outros decorrentes do que preceitua a CF 1988, de seus limites — parte decorrentes da abertura do processo constituinte que favoreceu a participação de diversos setores da sociedade, muitos com interesses contraditórios e que possibilitou uma mescla de reivindicações —, de conquistas ainda não levadas a termo e de novas necessidades da cidadania não previstas até sua promulgação, além da cultura predominante no país, marcada por séculos de intolerância, privilégios e negação de direitos.

Nas palavras de Freire (2009, p. 1), tentar "assumir esse país democraticamente" se transforma em um desafio diário, de exercício da cidadania, especialmente quando se trata do direito à educação. Possibilitar a todos o direito a "ter voz, ganhar voz e não apenas falar", o que nem sempre conseguimos exercitar, por estarmos ainda arraigados a uma cultura bastante autoritária[2].

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".

[1]A esse respeito Avritzer (2016) aponta que a democracia brasileira, adotando-se a perspectiva comparada, passou por menos percalços que a democracia nos países vizinhos. E que, tanto adotando-se como parâmetro de avaliação a ótica procedimental referindo-se à transmissão democrática de poder, quanto utilizando-se da perspectiva de resultados, avaliando-se as conquistas sociais percebe-se que a democracia brasileira gerou, nos últimos 30 anos, importantes efeitos.

[2] Esta cultura autoritária tem sido traduzida pela expressão "sabe com quem está falando?", quando se confirma a ideia de que uns podem falar, outros não; que uns podem falar porque valem mais do que outros.

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, consequentemente 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)[3], *loci* da minha investigação, instauram-se por meio de Associações de Apoio à Escola (AAE) e por meio de Conselhos Escolares(CE), recentemente criados. Ambos intervêm nas deliberações e no controle social dos recursos que a escola recebe, processo que implica a participação de todos os sujeitos dessas escolas.

As entidades foram 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*.

[3]Os CEJA são unidades escolares de oferta de EJA nos níveis fundamental e médio, por meio de ensino semipresencial, por módulos, com atendimento individual presencial, presencial coletivo e *online*. Por constituírem os *loci* da pesquisa, serão discutidos com maior profundidade adiante, no texto.

Exercício que Ramos, Fernandes (2010) apontam como de díficil 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).

Com todos esses elementos, e atenta à minha própria experiência profissional na EJA, sustento a tese de que práticas políticas de formação cidadã, desenvolvidas em espaços escolares, podem contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública escolar. Que lugar, portanto, as escolas de jovens e adultos ocupam nos cenários de formação cidadã, esta considerada essencial para o desenvolvimento de uma cultura política de *participação*?

A questão que me desafiou e impulsionou a proposição da pesquisa, portanto, pode ser assim resumida: como, no cotidiano escolar dos CEJA, produzem-se concepções sobre o modo como esses recursos são apropriados e gestionados 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 gestionados diretamente pelas AAE desses CEJA. Corroboram essa questão minha experiência profissional — nos últimos 14 anos como diretora adjunta em um CEJA, escola pública da rede estadual do Rio de Janeiro, que atende a modalidade EJA em regime semipresencial, por módulos — e acadêmica, com a inserção no Grupo de Pesquisa *Aprendizados ao longo da vida, sujeitos, políticas e práticas educativas*, do qual passei a fazer parte desde meu ingresso no Mestrado.

Assim, meu caminhar como pesquisadora na EJA nasceu com minha vida profissional — da qual não me afastei em nenhum momento no decorrer do Curso —, nos questionamentos surgidos no chão da escola diante de dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar, no exercício, nos últimos 25 anos, de diferentes funções docentes em duas redes públicas — estadual e municipal —, no estado do Rio de Janeiro.

Iniciei a carreira docente — pela qual me encantei ainda criança, quando aos seis anos de idade fui matriculada para cursar a antiga classe de alfabetização em um Instituto de Educação voltado desde as séries iniciais à formação de professores, e nele permaneci até

concluir o Curso Normal, aos 17 anos — como regente em turmas de séries iniciais do ensino fundamental, em ambas as redes, em classes regulares. Ainda leciono nessas turmas de ensino fundamental, assim como atuei no antigo ensino supletivo, a partir de onde passei pela coordenação pedagógica de escolas de EJA presencial, até chegar ao CEJA, há 18 anos atrás. Muitos foram os questionamentos que, ao longo do tempo, me mobilizaram, fazendo-me buscar outros caminhos, modificar-me e, ao fazer isso, ser capaz de intervir e ajudar a modificar esse espaço, na tentativa de melhor exercer minha função.

Costumo dizer que me tornei professora por acreditar na possibilidade de mudança que a profissão enseja, ao lidar com seres humanos, inconclusos, incompletos, em permanente formação, capazes de fazer emergir o novo, tal como afirmou Freire, ao longo de toda sua obra.

Arendt (2015, p. 219) compartilha esse entendimento, pois considera que "por constituírem um *initium*, por serem recém-chegados e iniciadores em virtude do fato de terem nascido, os homens tomam iniciativas, são impelidos a agir", e aponta esse agir como prenhe de possibilidades imprevistas e ilimitadas, típicas da condição humana. A capacidade humana de agir implica esperar do homem o inesperado, considerar "que ele é capaz de realizar o infinitamente improvável". (ARENDT, 2015, p. 220).

Segundo a autora (ARENDT, 2015, p. 220), o "novo sempre acontece em oposição à esmagadora possibilidade das leis estatísticas e à sua probabilidade [...] o novo sempre aparece na forma de um milagre", como algo que não se espera. Esse "milagre" se faz visível em todos os espaços compartilhados por humanos, em especial naqueles a quem se ensejam relações de aprendizagem.

No CEJA, onde por cinco anos atuei como coordenadora pedagógica, e há 14 anos exerco a função de diretora adjunta, lido, atualmente, por força da função exercida, diretamente com questões relacionadas à gestão financeira, parte integrante do objeto dessa pesquisa. Muitos foram os embates e as dificuldades que presenciei e tenho enfrentado no dia a dia, mas também muitos foram os "milagres", as pequenas vitórias inesperadas.

Ambos me conduziram a uma busca incessante, ampliada em diversos espaços, o que me levou ao Doutorado e influenciou minhas escolhas teórico-metodológicas. Conseguir olhar meu objeto de pesquisa não como quem está intrinsecamente ligado a ele, mas como pesquisadora, mesmo ainda em formação, demandou esforço para *tornar estranho* o que, em princípio, me parecia tão comum, em busca de uma compreensão mais aprofundada desse objeto.

Perceber que questões cotidianas, naturalizadas para mim, e para as quais pensava ter respostas prontas, claras e objetivas, na verdade constituíam questões muito mais complexas e cheias de nuances do que imaginava, desestabilizou-me, provocando em mim a necessidade de superar explicações naturais, automáticas, supostamente evidentes, que o meu conhecimento prévio do campo me fazia assumir como verdadeiras, e que produziam em mim a certeza de ter respostas para tudo.

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 gestionados 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 relato da pesquisa da seguinte forma, visando a favorecer a compreensão dos leitores. Pode ser que minha escolha não tenha sido a mais efetiva, mas teve a intenção de fazer com que meu movimento de pesquisadora pudesse ser compartilhado e, deste modo, melhor ser submetido ao julgamento dos leitores privilegiados da investigação, pronta para críticas e comentários que me impulsionem à continuidade em um tema tão áspero.

Assim, no capítulo 1, apresentei 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) e, posteriormente, de Conselhos Escolares (CE) nestes espaços, em meio a um cenário de constantes mudanças e incertezas.

De posse dessas informações e contextualização do que são os CEJA, no capítulo 2, apresento o percurso metodológico seguido no curso da investigação — a escolha do 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, nem sempre fáceis, 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. Descrevi os *loci* da pesquisa, situando-os em suas especificidades, caracterizando cada CEJA da amostra, e como se desenvolveu a pesquisa em campo.

No capítulo 3 discuti as premissas que norteiam a pesquisa, os conceitos que sustentam os diálogos travados com os autores selecionados e as categorias que orientaram a investigação realizada — *participação* e *controle social*.

O capítulo 4 apresenta um panorama da política de financiamento da educação pública no país, explicitando fontes de financiamento, com destaque para a política de descentralização financeira, detalhando especificamente aquelas sob as quais se concentra a investigação. Refleti sobre as consequências advindas do modo como se organiza o financiamento da educação e sobre as dificuldades enfrentadas em função da política de congelamento e contingenciamento de recursos para as políticas sociais, em curso no país, bem como as advindas da crise política e econômica que atinge o estado do Rio de Janeiro.

O capítulo 5 traz a interpretação de dados, à luz do referencial teórico construído no percurso, mas com espaço para emergências do cotidiano dos CEJA.

Finalmente, no capítulo 6 faço as sínteses possíveis, e mais do que concluir, apontei 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.

Nos dias atuais, 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.

Em meio ao momento difuso cujo final ainda se apresenta desconhecido no momento em que redijo este texto, mas que a cada dia parece aprofundar as inquietações e, por vezes, ameaça-nos pela impossibilidade de vislumbrar o rumo a tomar, pergunto-me: por que nos comprometemos com determinados projetos — de vida, de sociedade — mesmo se é

impossível prever resultados? O que nos faz acreditar na possibilidade de mudanças, em novas relações, novos modos de estar no mundo e de celebrar a vida? Para que e como renovar as esperanças diante de tamanha complexidade e tantos problemas?

Recordo-me, então, de Galeano e da utopia. Utopia que está no horizonte e da qual quanto mais me aproximo, mais distante se faz. Utopia que me mantém caminhando. “Para que serve a utopia? Pois a utopia serve para isso: caminhar”. (GALEANO, 1993, p. 310).

1 DE CES A CEJA — TRANSFORMAÇÕES LEGAIS E CONCEITUAIS: UM HISTÓRICO NO RIO DE JANEIRO

Este capítulo nasce da necessidade de esclarecer as origens dos atuais Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA)[4], discutindo questões que ajudam a compreender os possíveis impactos da instituição de Associações de Apoio à Escola (AAE) e, posteriormente, de Conselhos Escolares (CE) 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 (2017) 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 (Cecierj), situação esta iniciada há cerca de seis anos, com desdobramentos visíveis nos espaços escolares, que afetam diretamente a gestão das unidades, especialmente em meio à grave crise política e financeira vivenciada no estado do Rio de Janeiro (RJ), agravada desde 2015.

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,

[4] A pesquisa já atingiu os CEJA com esta denominação. As mudanças pelas quais passaram — de nomeação e funcionamento — estarão explicitadas ao longo do capítulo, inseridas nos movimentos históricos que essas instituições escolares semipresenciais viveram ao longo de 40 anos.

acontece na sala de provas, quando o estudante realiza a avaliação referente ao módulo em estudo.

O número de estudantes que um CEJA atende entra no cálculo de recursos financeiros descentralizados. Para esse cálculo, trabalha-se com dois dados referenciais: o número de estudantes informado no Educacenso e o de estudantes frequentantes. O de frequentantes, junto com critérios relacionados ao espaço ocupado pelo CEJA, entre outras questões, é utilizado pelo governo estadual para o cálculo dos recursos descentralizados; para a lotação de docentes e funcionários; e para a manutenção da estrutura escolar, este número é obtido no Sistema de Controle Acadêmico (SCA), sistema de gerenciamento escolar implementado pela Fundação Cecierj. Um número sujeito a variações ao longo do ano, acompanhadas de perto pela Fundação Cecierj e que impacta fortemente os espaços escolares. Para efeitos de registro o número é sempre referenciado aos 60 dias anteriores à consulta. Para cálculo dos recursos federais descentralizados, os dados são estáveis, porque utilizam o Educacenso, referenciado ao censo escolar do ano letivo em curso, que para sua composição toma como base o número de frequentantes no Dia Nacional do Censo Escolar — última quarta-feira do mês de maio, também obtido no SCA.

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 pedagogicamenteas escolas, adaptando-os às finalidades do Cecierj, 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.

Apesar dos percalços que afetaram práticas instituídas e da nova burocracia exigida pelo Cecierj, há que se destacar que, pela primeira vez em sua história, os CEJA integram uma Rede que se dispõe a considerar especificidades de seu público, de modos de oferta e propor meios de melhor atendê-las. O processo instituinte exige, de todo modo, o que Certeau

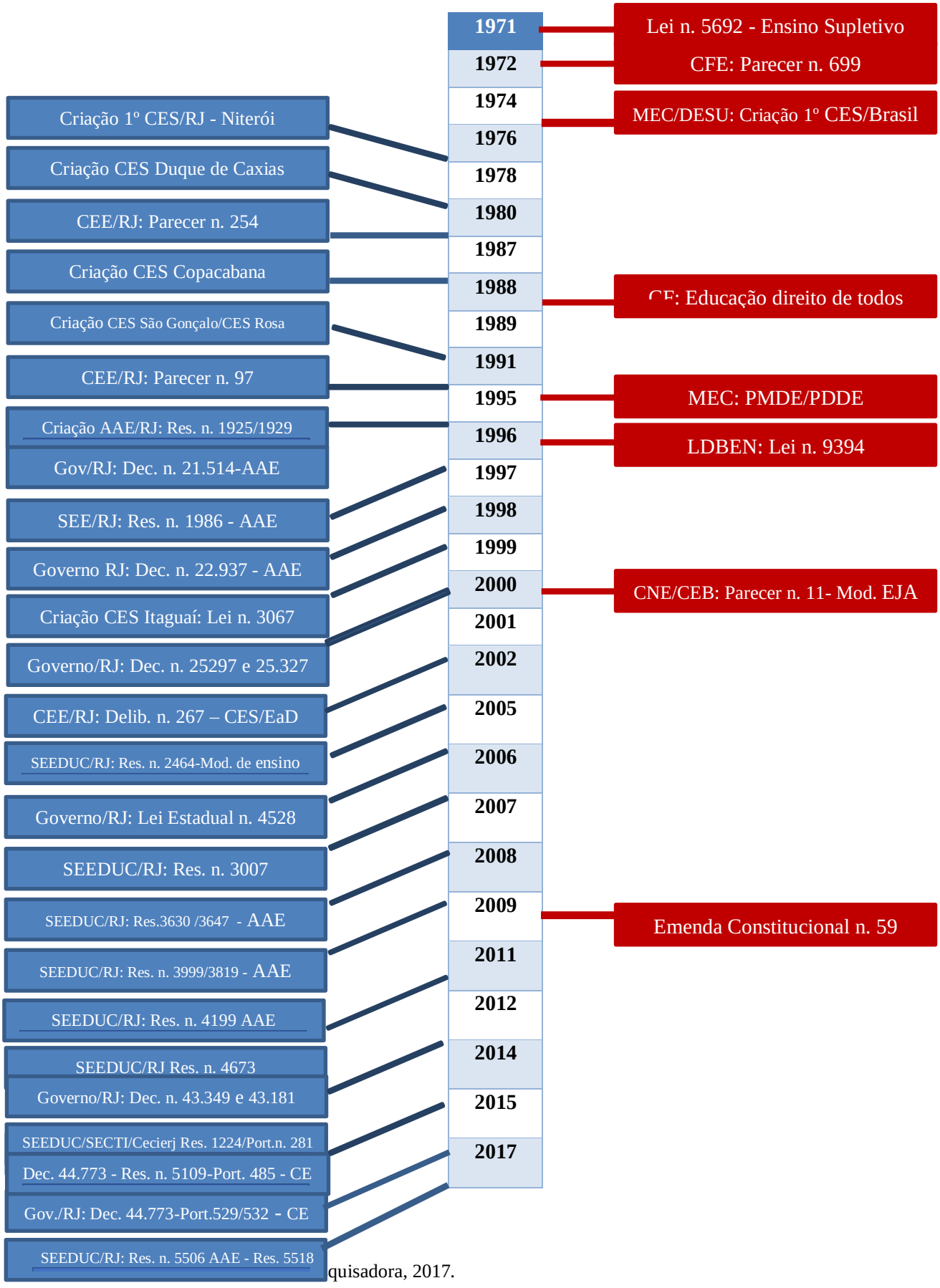
(2011, p. 46) alertaria para o "fraco": vigiar, “para captar no voo, possibilidades de ganho”, “sem cessar, tirar partido de forças que lhe são estranhas".

Para chegar a este momento, um longo caminho foi percorrido, que se imbrica diretamente com políticas de atendimento à educação de jovens e adultos (EJA), implementadas no estado do Rio de Janeiro nos últimos 25 anos.

Conhecê-las se faz necessário para compreender o porquê de uma escola de modalidade EJA, de nível fundamental e médio, em modo de oferta semipresencial, ter administração compartilhada com uma Fundação cuja *expertise* volta-se especificamente para o atendimento ao ensino superior.

Na linha do tempo que se segue, busco sintetizar a situação histórica da educação de adultos no estado do RJ nas diversas concepções assumidas legal e funcionalmente, especialmente na oferta CES/CEJA, e também na instituição de Associações de Apoio à Escola (AAE) e, posteriormente, de Conselhos Escolares (CE) nestes espaços, a partir da década de 1970 até os dias atuais, o que passo a descrever nos itens seguintes.

Figura 1: Linha do Tempo



quisadora, 2017.

1.1 **A educação de jovens e adultos, Centros de Ensino Supletivo e Centros de Educação de Jovens e Adultos na rede pública do estado do Rio de Janeiro**

O tempo histórico da existência dos CES/CEJA alcançou, pelo menos, duas legislações federais de ensino diferentes — a Lei n.5692, de 11 de agosto de 1971 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.9394, de 20 de dezembro de 1996 —, além de sofrer outras modificações locais e adequações que nem sempre cumpriam a legislação nacional.

A resposta ao atendimento a jovens e adultos na rede estadual feita nos CES/CEJA se faz desde o início dos anos 1970. Foram concebidos durante a ditadura civil-militar para servir ao mercado de trabalho de uma indústria nascente no Brasil, que integrava o modelo de desenvolvimento assumido e importado dos países desenvolvidos. A baixa escolarização dos trabalhadores era apontada como impedimento ao desenvolvimento de uma indústria de alta complexidade e, por isso, requeria uma escolarização imediata, em tempo menor, que atendesse os requisitos da implantação de plantas industriais que integravam o modelo.

O ensino supletivo, configurado pela Lei n. 5692/71 e depois desdobrado pelo Parecer do Conselho Federal de Educação n. 699/72 com quatro funções[5], então, passa a ser a meta para jovens e adultos trabalhadores, em grande parte não alfabetizados e com baixa escolarização. Passava-se "à busca de novos modelos, próprios do ensino supletivo, adequados às características de uma clientela que ficou de fora da escolarização regular". (BEISIEGEL, 2009, p. 237) e que, em maioria, integrava o mercado de trabalho ou a ele precisava retornar, não dispondo do tempo necessário para frequentar a escola "regular", o que demandava oferta flexível semipresencial, para responder à exigência desse mercado que se implantava.

Os CES, como instituições escolares propostas pelo MEC/DESU em 1974 para atender o ensino supletivo[6], foram considerados a solução mais viável para sujeitos jovens e adultos, porque tinham como fundamentos "o trinômio: tempo (rapidez de instalação), custo (aproveitamento de espaços ociosos) e efetividade (emprego de metodologias adequadas)." (SANTOS e OLIVEIRA, 2004, p. 7). Trinômio que essas instituições nunca conseguiram

[5] Foram definidas como funções do ensino supletivo: *suplência*, relativa à reposição de escolaridade; *suprimento*, relativo ao aperfeiçoamento ou atualização; *aprendizagem* e *qualificação*, referentes à formação para o trabalho e profissionalização, respectivamente.

[6] Em atendimento ao disposto na Lei n. 5692 de 1971, cujo capítulo *ensino supletivo* foi regulado em 1972 pelo Parecer n. 699 do então Conselho Federal de Educação, formulado pelo Conselheiro Valnir Chagas.

atingir, enfrentando ainda hoje graves problemas em relação à formulação. Ofertavam ensino supletivo na função suplência para o então segundo segmento do ensino de 1º Grau e para o 2º Grau (o que permanece até hoje: anos finais do ensino fundamental, a partir de 15 anos e ensino médio, a partir de 18 anos), por meio de ensino semipresencial; previam avanços sequenciados de módulos de estudo, sem caráter de seriação.

Criava-se um modelo que, ao oportunizar um espaço de atendimento individual, permitia ao professor olhar particularmente o estudante, observando deficiências e necessidades e, ao mesmo tempo, 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 inquietações entre professores e estudantes.

A ideia de aproveitamento de espaços ociosos fez com que, passados mais de 40 anos, a maioria dos atuais CEJA existentes no RJ funcione em prédios adaptados ou compartilhados com outras escolas. Mesmo no presente, os CEJA não são vistos como espaços propícios ao desenvolvimento de diferentes aprendizagens e de potencialidades, em que se podem estabelecer diferentes relações, mas sim como local de passagem, "fábrica de certificados", obtidos de forma "rápida" e "fácil" — este o vocabulário ainda vigente no ideário dos sujeitos que procuram o CEJA.

A concepção original dos CES era de um modelo aberto, não seriado, cuja possibilidade de atendimento à diversidade de sujeitos que caracteriza a EJA seria maior do que nas escolas de oferta presencial, muitas ainda hoje organizadas conforme modelos de "escolas regulares". Essa escola "aberta" nasceu, entretanto, com um modelo fechado, definido por concepções epistemológicas de educação a distância do mundo em que foi gerada, assim como com concepções de formação pautadas nos meios de ensino, e não no sujeito educável. O modelo acabava por restringir a concepção de escola aberta, prenhe de possibilidades, por hipótese.

A orientação metodológica dos CES, segundo Santos e Oliveira (2004, p. 9) baseou-se em módulos instrucionais e no estudo dirigido, visando ao atendimento individualizado, sem frequência obrigatória, por meio da autoinstrução, com o auxílio do que ficou conhecido como orientador de aprendizagem, que atendia estudantes em horários predeterminados. O atendimento, para Santos e Oliveira (2004, p. 9), reduzia-se à "aprendizagem das instruções contidas nos módulos instrucionais", e à realização de avaliações, acentuando-se a certificação rápida, que passava ao largo da diversidade de saberes de jovens e adultos em

detrimento do conhecimento. Supostamente, por pressão social e por necessidade implícita de o estudante “recuperar o tempo perdido"”, apostava-se no controle dos meios para o sucesso do produto do sistema: o estudante certificado.

No Rio de Janeiro, o primeiro CES foi criado em setembro de 1976 — CES Niterói I. A partir daí, foram sendo criados outros CES, e como não havia regulamentação geral para a proposta, cada CES para ser criado sofria um processo de consulta ao Conselho Estadual de Educação do estado, que expedia novo Parecer autorizativo.

Em 1980 ocorre a primeira regulamentação dos CES, com a publicação do Parecer n. 254, que aprova o Plano de Estrutura e Funcionamento dos Centros de Estudos Supletivos - RJ. O referido Plano estabelece modos de oferta, procedimentos de matrícula e funcionamento, e autoriza a aceitação de comprovantes de habilitação parcial obtidos em exames de suplência de qualquer unidade da federação. Concede ainda efeito retroativo do Plano aos CES que iniciaram atividades em período anterior, regularizando situações pendentes e determinando sua aplicação a todos os demais que viessem a ser criados pela então Secretaria de Estado de Educação e Cultura (SEEC/RJ).

Com o advento da CF 1988 que definia a educação como direito de todos, o que já impunha o cumprimento da oferta como dever do Estado também a jovens e adultos não escolarizados, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional promulgada apenas em 1996, que afirmou o sentido dado à EJA, posteriormente ampliado na compreensão pelo Parecer do Conselho Nacional de Educação n. 11/2000, os CES deveriam, imediatamente, ter passado a CEJA, pelo fato de a legislação não prescrever a modalidade como ensino supletivo, mas como educação de jovens e adultos, com sentidos próprios e diferenciados da concepção de "recuperar o tempo perdido", tão marcadamente impregnada na modalidade anterior. No estado do Rio de Janeiro, no entanto, a situação dos CES permanece inalterada.

Soares (2002, p. 12 *apud* FRIEDRICH *et alii*, 2010, p. 399) destaca a mudança da denominação ensino supletivo para EJA efetivada na LDBEN de 1996:

> A mudança de ensino supletivo para educação de jovens e adultos não é uma mera atualização vocabular. Houve um alargamento do conceito ao mudar a expressão de ensino para educação. Enquanto o termo ensino se restringe à mera instrução, o termo educação é muito mais amplo, compreendendo diversos processos de formação.

Em 1991 os CES até então criados são novamente regulamentados pelo Parecer CEE/RJ n. 97, em vigor ainda na atualidade, que estabelece estrutura, normas e procedimentos de funcionamento, do mesmo modo que previa a criação de Núcleos Avançados dos Centros de Estudos Supletivos (NACES), unidades que reproduziam, em

espaço diferente, o mesmo modelo de atendimento e objetivavam descentralizar a oferta, atendendo especialmente a Programas de Elevação de Escolaridade de funcionários de empresas e de seus familiares (até mesmo na própria empresa), além de necessidades locais da comunidade, por meio de associações de moradores ou organizações sociais, em locais específicos, situados em áreas de difícil acesso e com poucas escolas.

Em 1995, com os mecanismos de financiamento existentes em âmbito estadual e federal, e devendo cumprir determinações constitucionais e da LDBEN, o governo do RJ iniciou o processo de autonomia das unidades escolares estaduais, com a publicação, em 4 abr. 1995, da Resolução SEE n. 1925, que estabelecia diretrizes para o desenvolvimento desse processo. A referida Resolução destacava o "desperdício e a ineficácia" da gestão centralizada e declarava a necessidade de cada escola "conquistar e desenvolver" seu processo de autonomia, pelo fato de ser esta a instância que melhor conhece "expectativas, interesses e potencialidades da comunidade escolar". De acordo com a Resolução, cada escola deveria formalizar a adesão ao processo por apresentação à Coordenadoria Regional de quatro documentos: a) Plano Operacional de Gerenciamento Escolar; b) Estatuto da Associação de Assistência à Escola; c) Ficha de Informações Básicas; d) Documento de Adesão da Comunidade Escolar. O Plano Operacional de Gerenciamento Escolar deveria conter objetivos e metas para as ações pedagógicas, culturais, administrativas e orçamentário-financeiras, bem como estratégias para atingi-las e avaliá-las.

Em 11 abr. 1995, em continuidade ao processo iniciado pela Resolução supracitada, o estado publica a Resolução SEE n. 1929[7], que altera o estatuto padrão das Associações de Assistência ao Educando (AAE)[8], entidades beneficentes, não obrigatórias, sem fins lucrativos e com personalidade jurídica de direito privado, que existiam em algumas unidades escolares da rede estadual de ensino. A Resolução tinha o objetivo de adequar finalidades dessas Associações às novas diretrizes emanadas pela SEE/RJ para o desenvolvimento do processo de autonomia das escolas. Destacava a necessidade de alterar o nome das

[7]Posteriormente revogada pela Resolução SEE/RJ n. 3999, de 01/07/2008, que alterou o Estatuto padrão das AAE no estado do RJ.

[8] Em algumas unidades escolares da rede estadual do Rio de Janeiro existiam Associações de Assistência ao Educando, com responsabilidade jurídica de direito privado, instituídas na década de 1960, por ocasião da transformação do então Distrito Federal em estado da Guanabara, com objetivos e funcionamento diverso das Associações de Apoio à Escola, que as substituíram na década de 1990. Essas Associações não eram obrigatórias e foram criadas em substituição às antigas Caixas Escolares, cuja origem remonta à década de 1930. Ambas recebiam contribuições e prestavam auxílio a estudantes "carentes", de acordo com o previsto nos estatutos. Também encontrei registros, estes da década de 1970, de entidades jurídicas de direito privado funcionando junto a estabelecimentos de ensino da rede estadual em virtude do disposto no Decreto n. 623, de 27 fev. 1976, com finalidade de assistência aos educandos, melhoria do aparelhamento escolar e realização de reparos urgentes.

Associações já existentes, tendo em vista os novos objetivos a que se prestavam. Desse modo, Associações de Assistência ao Educando (AAE) têm o nome alterado para Associação de Apoio à Escola (AAE), assim como ampliados objetivos e modos de funcionamento, segundo o novo estatuto, publicado no anexo da referida Resolução, que passa a incorporar regras de captação e de utilização de recursos financeiros[9], tanto públicos quanto privados, o que se manterá em todas as mudanças sofridas até os dias atuais.

Por esse estatuto, a finalidade da AAE passa a ser a integração comunitária, procurando:

> I - colaborar no desenvolvimento integral do educando; II - estimular o espírito associativo, o sentido de solidariedade humana e hábito de preservação do bem comum; III - promover atividades culturais, artísticas, cívicas que facilitem a confraternização de estudantes, pais e professores, no interesse da ação educativa; IV – participar na busca de soluções de problemas da escola referentes a: melhoria da qualidade de ensino, melhoria do funcionamento da escola, assistência aos estudantes com problemas de saúde[10].

Determinava, ainda, prazos para adequação das Associações então existentes, assim como para a criação de novas, em conformidade com as orientações, mas não estabelecia obrigatoriedade de criação, o que só vai ocorrer com o desenrolar do processo de descentralização em nível estadual e a iniciada em âmbito federal.

Em 10 de maio do mesmo ano, o Ministério da Educação (MEC) lança o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (PMDE), posteriormente renomeado para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que instituiu o repasse de recursos do Governo Federal para as escolas com Unidades Executoras (UEx), denominação criada pelo MEC para referir-se às diversas instituições encontradas em todo o território nacional que designavam entidades de direito privado, sem fins lucrativos, vinculadas à escola.

Unidade Executora, na definição do MEC, é uma "sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas". (MEC, 2014, p. 3). O objetivo é promover a participação de pais, estudantes, funcionários, professores e membros da comunidade na constituição e gestão

[9] Em 14 de fevereiro de 1996, a SEE/RJ publica a Resolução n. 1986, definindo procedimentos para as prestações de conta dos recursos até então recebidos.

[10] O parágrafo único que segue estabelece as formas de apoio que atendem às finalidades de integração comunitária: "transporte de estudantes deficientes físicos ou com problemas de sáude, fornecimento de material escolar, vestuário e calçados, reparos de urgência e conservação da unidade escolar, melhoria de equipamentos da escola, participação em programas e serviços de educação e saúde, em especial desenvolvidos pela comunidade, aquisição e utilização de material permanente ou de consumo que se fizer necessário, aplicação integral dos recursos provenientes dos serviços descritos no inciso V deste artigo. Inciso V: manter sempre que possível e conveniente, em dependência da unidade escolar, serviços de reprografia, encadernação, plastificação e cooperativa escolar para atender os associados e seus familiares".

pedagógica, administrativa e financeira. As atribuições, entretanto, remetem essencialmente a aspectos relacionados à gestão financeira. Tem estatuto jurídico de entidade de direito privado, é registrada em Cartório de Registro Civil de pessoas jurídicas e inscrita no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC), substituído em julho de 1999 pelo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Como pessoa jurídica, administra contas bancárias das unidades escolares, movimentando recursos que as escolas recebem, tanto de entidades públicas (de origem federal, estadual ou municipal), quanto privadas, de qualquer fonte: contribuições voluntárias de sócios (comunidade escolar); promoções (rifas, feiras) realizadas pela escola; doações e atividades diversas. Pode exercer direitos e contrair obrigações.

O Programa PDDE pode ser considerado fortalecedor das modificações em curso e indutor de outras que se seguiram no âmbito estadual, pois a regra definida para recebimento de recursos — a criação de uma UEx — inspira a redação do Decreto n. 21.414, publicado em 22 jun. 1995 pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, que entre outras determinações, autoriza a Secretaria de Estado de Educação a auxiliar financeiramente as AAE das escolas estaduais, sob a forma de "Transferência às Instituições Privadas – Subvenções Sociais", detalhando condições de efetivação dos repasses, em modelo semelhante ao proposto pelo MEC. A proximidade entre a publicação das Resoluções SEE n. 1.925 e n. 1.929, em abr. 1995, e o lançamento do PMDE, em maio 1995, também corrobora a hipótese de adequação do estado do Rio de Janeiro às determinações emanadas do MEC, no tocante à autonomia escolar e consequente descentralização financeira, que, com o decorrer do tempo, direcionou processos de gestão em curso nas escolas estaduais[11].

Em 29 jan. 1997, o governo do RJ publica o Decreto n. 22.937, que altera o Decreto n. 21.414, definindo que o auxílio a que se refere o Artigo 1º seria feito por meio de Convênio ou Termo de Compromisso e efetivado somente às AAE.

Para ter acesso aos recursos estaduais[12] e também aos recursos do PMDE/PDDE, fugindo ao "regime de adiantamento"[13] então utilizado na rede estadual, os gestores estaduais

[11] Outro ponto a corroborar essa indução, é o discurso oficial que acompanhou esse processo, sobre ser ele imprescindível para que a escola pudesse receber recursos. Como à época, trabalhava em escola da rede estadual do Rio de Janeiro, participei ativamente do processo de criação da AAE na escola em que atuava, sendo eleita representante dos professores e posteriormente tesoureira ou co-gestora da AAE. Posteriormente, em 1996, ao assumir a função de Coordenadora de Rede Pública em uma Coordenadoria Regional da rede estadual, participei ativamente do processo de criação das AAE em dezenas de escolas, ouvindo e reproduzindo esse mesmo discurso.

[12] Na ocasião, mesmo as unidades escolares que já tinham AAE deveriam pedir a liberação de recursos estaduais. A diferença estava na agilidade do processo em comparação ao tempo que demorava processar o adiantamento. Com o passar do tempo, a SEE/RJ automatizou o processo, fixando um calendário de repasses anuais, com data prevista para crédito nas contas das AAE, possibilitando melhor organização da gestão financeira das unidades. Os programas federais têm calendário próprio.

foram orientados a criar AAE, como forma de agilizar e garantir recursos financeiros necessários à manutenção das unidades escolares. No caso dos CEJA, o objetivo era receber recursos do tesouro estadual, pois à época o PMDE/PDDE não contemplava escolas de EJA.

Os Decretos do governo estadual e as Resoluções da SEEDUC/RJ, culminaram na promulgação da Lei n. 3067, em 25 set. 1998, que dispunha sobre a autonomia das unidades escolares da rede pública, definindo que todas deveriam ser assistidas por uma AAE com objetivo de promover autonomia e gestão democrática das unidades, melhorando o aproveitamento dos recursos e a qualidade da educação. Ainda dispunha que a transferência de recursos seria feita pela celebração de convênio, termo de compromisso e outros ajustes para transferência de recursos, em cumprimento ao disposto no Art. 208, inciso VI, da CF 88. (RIO DE JANEIRO, 2007, p. 6).

Até meados de 1999 os repasses financeiros às escolas da rede estadual continuaram a ser feitos de duas maneiras: repasses para as AAE então existentes e repasses pelo regime de adiantamento para escolas que não contavam com AAE. Para unificar o método de repasse de recursos, após a publicação da Lei n. 3.067/98, foi criado o Sistema de Descentralização Financeira de Recursos (SIDES), por meio do Decreto n. 25.297, de 19 maio 1999, posteriormente alterado pelo Decreto n. 25.327, de 02 jun. 1999. Destinava-se à descentralização de recursos financeiros para órgãos da estrutura da SEEDUC/RJ que não tinham dotação orçamentária própria, e por isso necessitavam de soluções rápidas, caso em que se enquadram as escolas estaduais.

A partir deste Decreto, toda a rede estadual passou a ser atendida pela sistemática da autonomia financeira, recebendo repasses periódicos, calculados segundo o número de estudantes declarados no Censo Escolar, com o mesmo valor *per capita*, à exceção das variações referentes, por exemplo, a atendimento a estudantes com necessidades especiais; escolas com três turnos etc. Com a alteração do sistema de repasses financeiros, as AAE definitivamente tornaram-se obrigatórias e essenciais ao funcionamento das escolas estaduais, que passaram a adquirir materiais e manter a própria unidade escolar[14], exceto em caso de obras estruturais.

---

[13] Regime de adiantamento era uma prática comum na rede estadual desde 1983. Por meio dele as escolas recebiam alguns recursos para sanar problemas imediatos. Não havia periodicidade nem critérios muitos claros, devendo cada escola solicitar o recurso, mediante justificativa do problema a ser resolvido e, a partir daí aguardar o repasse. Em relação aos CEJA pesquisados, os diretores informaram nunca ter conseguido receber recursos desta forma, ficando restritos a materiais e bens disponibilizados pela SEEDUC/RJ às escolas, e que nem sempre atendiam necessidades dos CEJA.

[14] Por um tempo, até mesmo contas de telefone e internet (e em alguns casos, água, luz e gás) foram pagas pelas unidades escolares. Após um período, dada a impossibilidade de se manter esses pagamentos com os recursos

Os CES, inicialmente, foram contemplados com recursos de modo semelhante ao cálculo observado para as escolas regulares — para merenda, usava-se a frequência diária e para a manutenção, o número de estudantes declarados no Censo —, posteriormente tiveram nova metodologia de repasse de recursos. Essa questão será melhor discutida no capítulo sobre financiamento.

Em 2007, a SEEDUC/RJ publicou as Resoluções n. 3630 e n. 3647 que dispõem sobre procedimentos para aplicação e prestação de contas dos recursos descentralizados gestionados pelas AAE. Em 8 jan. 2008, a Resolução SEEDUC/RJ n. 3819 altera os critérios de cálculo para repasse de recursos destinados à alimentação escolar nos CES. Em 2009, tendo em vista a necessidade de aperfeiçoamento contínuo dos usos da verba de manutenção de qualquer natureza, referindo-se especificamente ao repasse de verbas extraordinárias[15] destinadas à manutenção, foi publicada a Resolução SEEDUC/RJ n. 4199.

O estatuto padrão das AAE, reformado em 4 jul. 2008 por meio da Resolução SEEDUC/RJ n. 3999, reafirmava como principal finalidade e objetivo a integração comunitária, destinando-se a atender necessidades dos educandos, fosse quanto ao bem-estar pessoal fosse quanto à qualidade da ação pedagógica, com oferta de serviços e materiais individuais e coletivos e o compromisso de destinar os benefícios de suas atividades à unidade escolar a que estavam vinculadas. Também reafirmava que as AAE se manteriam recebendo recursos do orçamento estadual/federal, aprovados anualmente para esse fim; que prestariam contas desses recursos regularmente em assembleia geral, com a *participação* de todos os membros da comunidade escolar; que exporiam publicamente as contas; e que, finalmente, as enviariam aos órgãos oficiais.

Esse mesmo estatuto reformulado previa, na composição das AAE, uma Diretoria Executiva, constituída por cinco membros: Presidente, Vice-presidente, Secretário, Primeiro Tesoureiro e Segundo Tesoureiro. O diretor da unidade é presidente nato e os demais cargos providos por eleição em assembleia geral. Dois membros representam o corpo discente e outros dois o corpo docente. Ainda elege-se, na mesma assembleia geral, um Conselho Fiscal, constituído por seis membros — três da comunidade escolar (pais e estudantes maiores de 18 anos) e três servidores. Todos os demais integrantes da comunidade escolar — discentes,

recebidos, e com o objetivo de economizar e coibir abusos identificados na utilização dos serviços, a SEEDUC/RJ firmou contratos de grande porte com as operadoras de telefonia e as contas de telefone e internet foram assumidas pela SEEDUC/RJ. Como a velocidade da internet oferecida não atendia as necessidades da maioria das escolas, muitos diretores firmaram contratos com operadoras de internet as mais diversas, por intermédio das AAE, o que depois foi proibido pela SEEDUC/RJ.

[15] Verbas extraordinárias são verbas extras, além das cotas definidas nas Resoluções que regulamentam a AAE (à época 10 cotas anuais destinadas à manutenção e 10 cotas anuais destinadas à alimentação escolar).

docentes e servidores — integram a Associação na qualidade de membros. A Diretoria Executiva tem por atribuições: a) elaborar o planejamento anual e aplicar os recursos, mantidos em contas bancárias com dois titulares: o gestor — diretor da unidade escolar; e o cogestor, escolhido pela diretoria da AAE entre seus integrantes; e apresentar ao Conselho Fiscal o balanço e o relatório de atividades referentes ao exercício anterior (em prazo e data previamente definidos); b) zelar para que os objetivos sejam cumpridos, sendo vedados gastos ou comprometimento de despesas superiores ao total da receita anual. O Conselho Fiscal, após examinar a aplicação dos recursos segundo o planejamento, deve afixar as planilhas em local visível.

Em setembro de 2011, o Decreto n. 43.181 altera novamente o estatuto padrão das AAE, mas apenas no que se refere à operacionalização dos repasses financeiros, mudando a titularidade bancária e a forma de pagamento, e substituindo o uso de cheques pelo cartão de débito com senha individual e intransferível. Em dezembro de 2012 é publicado o Decreto n. 43.974 que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pela SEEDUC/RJ na celebração, execução e fiscalização de convênios com as AAE, com transferência de recursos estaduais às atividades próprias da Educação básica.

Mesmo com limites à autonomia, as AAE passaram a constituir 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.

Nos CES, até a implantação das AAE como instituições responsáveis pelo *controle social* dos recursos financeiros descentralizados, não existia nenhum tipo de instituição similar, o que fazia da AAE uma novidade[16]. A implantação das AAE, mesmo com as contradições que permeiam o modelo, ainda é considerada por muitos gestores um divisor de águas na gestão dos CES, porque possibilitou melhor atender suas especificidades, minimizando dificuldades do dia a dia. Mas exatamente porque era uma "novidade", a implantação das AAE gerou muitas dúvidas e inseguranças, além de demandar intenso trabalho de convencimento dos órgãos responsáveis, porque os procedimentos instituídos pelo poder público não contemplavam a realidade desse tipo de unidade escolar, nem seu modo singular de atendimento, fazendo-se necessárias adaptações, a muito custo autorizadas[17].

[16] Uma dificuldade dos CES sempre foi a falta de unidade em seu modo de oferta. Como eram praticamente invisíveis na política da SEEDUC/RJ, o funcionamento ficava a critério dos gestores.

[17] Quando o processo de implantação das AAE atingiu o auge, cerca de dois anos após sua criação, sob ameaça da SEEDUC/RJ de reduzir, ou até mesmo suspender o repasse de recursos a quem não tivesse criado a AAE, eu trabalhava em uma Coordenadoria Regional de Educação, e pude acompanhar esse processo de perto.

Na pesquisa, as AAE traduzem-se como espaços de *participação* do cidadão na gestão pública, o que é feito em ações de planejamento, de execução e de fiscalização em nível micro, uma forma de acompanhar, monitorar e controlar políticas públicas implementadas, e de compartilhar o poder de decisão sobre essas políticas, ou seja, um instrumento de expressão da democracia e da cidadania.

A Tabela 1 especifica as datas de criação das AAE nos CEJA pesquisados[18], quando passaram a ter inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas:

Tabela 1: Criação das AAE nos CEJA pesquisados

CEJA	Data de criação da AAE
CEJA A	31/08/1995
CEJA B	24/08/1995
CEJA C	28/08/1995
CEJA D	19/12/2003
CEJA E	14/06/1996
CEJA F	04/11/1998

Fonte: *site* da Receita Federal. Dados organizados pela pesquisadora, 2017.

Os recursos financeiros descentralizados recebidos pelos CEJA são oriundos do estado do RJ e do governo federal. Os recursos estaduais agora recebidos trimestralmente[19] constituem o fundo de manutenção, aquisição de materiais diversos e alimentação escolar[20]. São provenientes do Tesouro estadual e 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, recebidos em dois repasses diretos, dependentes da existência e situação fiscal das AAE. Os critérios de repasse de recursos aos

---

Problemas de registro em cartórios, custos financeiros sob a responsabilidade de muitos diretores, problemas na documentação. Mais problemas surgiram depois, fruto de exigências de convocação de assembleias para criação da AAE. Essas exigências não levavam em conta modos de oferta e a presença de estudantes em atendimento semipresencial, o que requeria, por parte da SEEDUC/RJ, a autorização de flexibilização de regras.

[18] Em capítulo posterior estes CEJA serão definidos como integrantes da amostra adotada.

[19]Com o passar do tempo houve variação na periodicidade e nos modos de cálculo do repasse de recursos, questões que serão melhor discutidas no capítulo sobre financiamento.

[20]Os CEJA não recebem recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), depositados diretamente pelo FNDE, em conta específica das AAE das escolas regulares de todas as redes públicas. A SEEDUC/RJ, quando questionada a respeito, alegava a semipresencialidade do modo de oferta como empecilho ao recebimento dos recursos, passando a fazer os repasses por meio de recursos estaduais, observando uma tabela de cálculo mensal baseada em projeções de frequência. Quando da transferência da administração financeira do CEJA para a Fundação Cecierj, que será adiante tratada, as regras sofreram alterações, mas continuaram vinculadas à média de frequência mensal, utilizada para o cálculo do repasse trimestral.

CEJA, tanto de origem estadual, quanto federal serão melhor discutidos no capítulo referente ao financiamento da educação.

Aos poucos as AAE vão ocupando o lugar central na gestão escolar, e embora sua formulação original previsse 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 perderam parte de seu cárater 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.

Retomando a linha do tempo, em 15 maio 2001, o Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro (CEE/RJ), por meio da Deliberação n. 267 passa a considerar os CEJA como escolas de educação a distância — decisão esta nunca discutida com as unidades escolares e por muitos desconhecida até há pouco tempo. Sem dúvida uma questão controversa, que produzia impactos tanto no que se referia aos modos de organização da escola, quanto nas condições de efetivação do financiamento, tendo sido ignorada e não cumprida, demonstrando o distanciamento do CEE/RJ das necessidades efetivas da rede para atender interesses específicos, provavelmente de membros ligados ao ensino privado e ao lucro no "mercado" que a educação pode oferecer.

A SEEDUC/RJ, para configurar expansão de políticas públicas, a partir de fevereiro de 2002, por meio da Resolução n. 2464/2002, burlou normas procedimentais e de despesa exigidas para criar novos CES, aproveitou o modelo dos NACES, e permitiu a implantação da metodologia CES como mais uma forma de atendimento, instituindo o que ficou conhecido como *modalidade de ensino* — "espaços" de atendimento à modalidade EJA, com metodologia dos CES, funcionando em escolas de oferta de ensino regular, sob responsabilidade dessas escolas.

Da falta de espaço adequado ao alto índice de evasão e ao longo tempo despendido no curso; da falta de recursos; da desatualização dos módulos à carência de alternativas aos materiais existentes; do alto índice de reprovação nas avaliações à constante busca de certificação; do desconhecimento da SEEDUC/RJ acerca de necessidades e especificidades de um CES à carência de pessoal; de concepções tradicionais sobre ensino e aprendizagem firmemente arraigadas no ideário de professores e estudantes à falta de "perfil" dos profissionais lotados no CES para atuação na modalidade, todos esses eram problemas que provocavam efervescência pedagógica que exigia reflexão e saídas.As unidades escolares, tomando por base a nova concepção de EJA — não oficializada na rede estadual — e

subsidiadas por movimentos de adequação da oferta aos estudantes com atendimentos pedagógicos diversificados, imprimem novas práticas e ressignificam outras existentes.

Em 2005, a Lei Estadual n. 4528 — em vigor, com alguns dispositivos alterados pela Lei n. 6864, de 15 ago.2014 — regulamentou a educação no estado do Rio de Janeiro e estabeleceu a oferta de exames supletivos, de modo permanente, pelas unidades escolares da rede estadual que oferecessem ensino nãopresencial. No ano seguinte, 2006, a Resolução SEEDUC n. 3007 instituiu quantitativo de pessoal, estabeleceu critérios para classificação das unidades CES e regulamentou algumas práticas, inclusive a oferta de exames supletivos de modo permanente, nomeando-os Exames Supletivos Descentralizados. O movimento de diversificação de práticas continuou reconhecido institucionalmente, e os CES avançavam.

A partir do segundo semestre de 2009 os CES voltaram a sofrer pressão da SEEDUC/RJ, especialmente em relação ao quantitativo de professores, o que culminou na publicação, em fevereiro de 2011, da Resolução SEEDUC n. 4673, ainda em vigor, revogando, entre outras, a Resolução n. 3007/2006. A nova Resolução alterava equivocadamente a nomenclatura de Centro de Ensino Supletivo (CES) para Centro de *Estudos* de Jovens e Adultos (CEJA), o que não correspondia à concepção real da lei — *educação* de jovens e adultos. Reafirmava, no entanto, o modo de oferta semipresencial, dez anos após a publicação da Deliberação CEE/RJ n. 267/2001, que declarava os CES como educação a distância, sem especificar modos de oferta. A referida Resolução, também, os fez retornar, basicamente, à forma de atendimento original, utilizando o mecanismo "empresta o módulo, tira dúvida e faz prova", sem dispensar atenção aos desenhos que vieram se definindo ao longo de 40 anos de existência, restringindo e suspendendo iniciativas então em curso, com raras exceções. Os NACEJA transformaram-se apenas em locais para aplicação e correção de testes, com a supressão de professores e consequente atendimento aos estudantes, que passaram a se deslocar até o CEJA a que pertencia o NACEJA.

Em 2009 observa-se, na linha do tempo, que a Emenda Constitucional n. 59, entre outras determinações, dá nova redação aos incisos I e VII do Art. 208, da CF 1988, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica. Esta alteração permite o acesso dos CEJA aos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que representaram grande reforço à gestão financeira dos CEJA e contribuíram para a manutenção das unidades escolares especialmente no período de crise política e financeira vivenciado no estado do Rio de Janeiro.

Em estudo anterior realizado por mim durante o Mestrado (BARCELOS, 2013), estudando questões referentes à qualidade do ensino ofertado no CEJA em que atuo, pude concluir que, com o decorrer do tempo, o modelo originalmente instituído mostrou-se insuficiente, tanto para CEJA quanto para NACEJA e *modalidades de ensino*, emergindo conflitos com o modelo original e materiais de ensino, assim como tensões entre práticas instituídas e novas práticas instituintes, observados nos contatos estabelecidos com professores e estudantes.

Observei, também, que questões referentes a relações pedagógicas no CEJA estudado possibilitavam e estimulavam embates entre os participantes. Processos de aprendizagem, sempre imprevisíveis, fizeram com que professores vislumbrassem diferentes caminhos pedagógicos, que levaram a questionamentos e à busca de alternativas, pelo fato de reconhecerem urgências inerentes à vida adulta e a necessidade de assumir saberes construídos em outros espaços. A diversificação desses modos de atendimento pareceu revelar-se um caminho para a melhoria da qualidade de ensino, qualidade entendida como fruto da ação humana, de respeito à diversidade dos sujeitos e de percursos de formação, possibilitando aproveitamento de estudos realizados, assim como reconhecimento de saberes válidos. Esse entrelaçamento constituiu um indicativo de que o CEJA pode, também, ser espaço pleno de possibilidades ainda não desenvolvidas ou subutilizadas, à medida que atendeu necessidades, interesses e expectativas dos estudantes.

A formulação legal da concepção de EJA, no entanto, não se converte automaticamente em alteração nos modos de oferta e principalmente no ideário docente e discente. Ainda hoje, concepções e práticas de ensino supletivo se fazem visíveis nos espaços de oferta da EJA, permeando as relações que se estabelecem entre esses docentes e discentes, assim como se mantêm vivas na formulação das políticas de atendimento à modalidade no estado do Rio de Janeiro.

1.2 **Onde cabe a EJA na rede estadual do Rio de Janeiro?**

No início dos anos 1990, a administração da educação no estado do Rio de Janeiro, era de competência única da então Secretaria de Estado de Educação (SEE/RJ), criada em 1938[21],

[21]À época, Secretaria da Educação e Saúde Pública.

que atendia o Pré Escolar, de oferta mínima; o 1º e 2º Graus, regular e técnico; e o ensino supletivo.

O ensino supletivo era ofertado em regime presencial, semestral, essencialmente noturno, em escolas em maioria compartilhadas com outras redes[22]; e em modo semipresencial, 1º e 2º Graus, nos Centros de Estudos Supletivos(CES), em dois ou três turnos. A SEE/RJ respondia ainda pela oferta dos exames supletivos, também em nível de 1º e 2º Graus.

Em 1991, no segundo governo de Leonel Brizola, por ocasião da implementação do II Programa de Escolas de Horário Integral (II PEE/RJ)[23], a Secretaria Estadual Extraordinária de Programas Especiais (SEEPE/RJ), antes integrando a Secretaria de Programas Especiais de Educação, ganha *status* de Secretaria de Governo, com a atribuição de administrar exclusivamente as escolas que integravam o referido Programa, que incluía o Programa de Educação Juvenil (PEJ), para jovens de 15 a 24 anos, inicialmente, restringindo o acesso a maiores de 24 não escolarizados ou mesmo alfabetizados[24].

O estado do RJ passa a ter duas Secretarias de Governo — SEE/RJ e SEEPE/RJ — atuando diretamente na educação, situação que geraria muitos conflitos em toda a rede[25]. Além disso, a proximidade entre a gestão do estado e da capital Rio de Janeiro faz com que as políticas educacionais se estendam aos dois âmbitos federativos.

---

[22] O estado passa a ser inquilino das escolas na cidade do Rio de Janeiro desde a fusão do estado da Guanabara ao estado do Rio de Janeiro, em 1975, quando a rede das escolas passa a pertencer ao recém-criado município do Rio de Janeiro, que herda toda a estrutura do extinto estado da Guanabara.

[23] O referido Programa ficou marcado pelos prédios que o identificavam, os *Centros Integrados de Educação Pública* (CIEPs), projetados por Oscar Niemeyer, construídos e implantados no estado do Rio de Janeiro nas duas gestões do governador Leonel Brizola. Em sua primeira versão, o I Programa Especial de Educação, de 1983 a 1986, e posteriormente, no início da década de 1990, o II Programa Especial de Educação, de 1991 a 1994, no qual houve a inclusão dos Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAICs), também projetados por Niemeyer, mas como marca do governo Fernando Collor e alcance nacional, interrompido diante das denúncias que levaram ao *impeachment* do então presidente. Especialmente pela proposta que ofereciam, de educação pública em horário integral para todo o ensino fundamental, capaz de atender os três requisitos essenciais ao desenvolvimento de um processo educacional: espaço para convivência e múltiplas atividades; tempo, similar à jornada de trabalho dos pais; e capacitação do magistério.

[24]O Programa, idealizado por Darcy Ribeiro, resulta da compreensão do então secretário e vice-governador já anunciado em Congresso Brasileiro de Alfabetização, em 1990, que Haddad (1997) narra em um artigo antológico, quando Darcy, ocupando a mesa de debates, profere a frase "deixem os velhinhos morrerem em paz", quando questionado sobre o lugar dos idosos na educação de adultos, especialmente em programas de alfabetização.

[25]Ocorre uma "divisão" na Secretaria de Estado de Educação. Muitos professores desta Secretaria, mediante indicações e seleções internas, são cedidos à SEEPE/RJ e passam a atuar no II Programa de Escolas de Horário Integral, como gestores e membros da equipe técnico pedagógica. Para compor o quadro de regentes, são contratados professores recém-formados, em escolas normais da rede estadual de ensino, por meio de prova e entrevista de seleção — em parceria com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), responsável junto com a SEEPE/RJ pelo que então se denominou formação em serviço. A formação envolvia todos os níveis da escola, inclusive os docentes que atuavam no PEJ.

Nas escolas que integravam o II PEE/RJ, se oferecia atendimento integral à criança e, no horário noturno, ocupavam-se os "espaços ociosos", com a oferta de turmas do PEJ, 1º Grau, presencial e, por um curto período, se ensaiou a oferta de ensino supletivo em modo semipresencial, por módulos, à semelhança dos CES, que permaneceram vinculados à SEE/RJ, por meio de um programa chamado Madureza I e Madureza II, que atendia jovens e adultos em busca de certificação de 1º e 2º Graus, respectivamente.

Enquanto a rede oficial de educação não dispunha de recursos para funcionar e ainda lutava com a falta de vagas e o terceiro turno, notadamente ocupado pelo ensino supletivo e também com oferta de ensino "regular noturno" aos excedentes do horário diurno, CIEPs e CAICs tinham tratamento preferencial e diferenciado, com recursos e salários superiores aos demais docentes, além de materiais e formação.

Essa situação perdurou de 1991 até o final de 1994 quando, em função da mudança de governo, inicia-se o processo de desmonte do referido Programa, visto por muitos apenas como plataforma política para a iminente candidatura de Leonel Brizola à presidência da República.

Ao longo dos governos que se seguiram, o projeto foi contínua e gradativamente descontinuado com a extinção da SEEPE/RJ em 1995, ano em que CIEPs e CAICs, bem como seu pessoal estatutário[26], foram transferidos para a administração da SEE/RJ; com o passar do tempo, muitos CIEPs foram cedidos pela mesma Secretaria para os municípios, ou destinados a outras atividades.

Por ocasião da extinção da SEEPE/RJ, as escolas da SEE/RJ absorveram os estudantes oriundos do PEJ, assim como os professores que desejaram permanecer atuando no ensino supletivo, inserindo-os em seu modo de funcionamento, desconsiderando por completo o projeto anterior.

Nessa ocasião, entre o final de 1995 e o início de 1996, a oferta de EJA no estado do Rio de Janeiro ainda era feita por meio de ensino supletivo, presencial, em fases semestrais, 1º Grau. Não havia material específico, apenas orientações esparsas e a adequação de materiais do "ensino regular".

A SEE/RJ, por algum tempo, retorna a seu *status* original de única secretaria responsável pela oferta de educação no estado. Em 10 de julho de 1997 é criada a Fundação

[26]Por essa ocasião, permitiu-se a movimentação de servidores entre as diferentes escolas da rede estadual e iniciou-se o processo de descaracterização dos CIEPs e CAICs, incluindo-se o PEJ, que foi extinto na rede estadual, com progressiva adequação ao sistema regular da SEEDUC/RJ.

de Apoio à Escola Técnica (Faetec)[27], por decreto do então governador do estado, Marcelo Alencar, sob jurisdição da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), que se torna responsável pela implementação das políticas de educação profissional no estado do Rio de Janeiro e recebe, inicialmente, a atribuição de administrar escolas estaduais de ensino médio técnico.

A alegação, à época, era de que por se tratarem de escolas que ofereciam educação profissional técnica de nível médio, havia pouco ou nenhum acompanhamento pela SEE/RJ, e que estariam melhor amparadas em uma secretaria vinculada à ciência e tecnologia. Entretanto, pode-se afirmar que tal divisão foi efetuada por questões de cunho político.

De acordo com essa divisão, a SEE/RJ responderia pela agora oferta de ensino fundamental (EF), ensino médio (EM) e educação de jovens e adultos, modalidade para o EF e o EM, em atendimento à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, promulgada em dezembro de 1996. Consequentemente, o CES se integrava a esta Secretaria.

Apesar de a SECTI/RJ, hoje Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social (SECTIDS/RJ), por meio da Faetec, ser responsável pela educação profissional técnica de nível médio, essa situação nunca foi de fato efetivada pois, até hoje, existem escolas técnicas de nível médio que, por motivos injustificados, permanecem ligadas à SEEDUC/RJ. Com o passar do tempo, a Faetec passou a atender diferentes níveis de ensino, com oferta não só de ensino médio profissional, mas de pós ensino médio regular, e educação profissional de nível médio, concomitante ao ensino médio regular. Atende, ainda, a modalidades desses níveis, especificamente a EJA, por meio de programas experimentais, e gradativamente foi ampliando seu atendimento e estendendo-o até o ensino superior e tecnológico nas escolas que a integram.

A Faetec passou a oferecer o curso de educação de jovens e adultos para o ensino médio (EMEJA), no Rio de Janeiro, quando a equipe que integrava a Secretaria de Educação a Distância no MEC foi desmontada no governo Dilma Rousseff. A equipe gestora, originária do Rio de Janeiro, tentara impor este programa à então Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) no final do segundo governo Lula, sem êxito. Vindo integrar a Faetec, a equipe passou a impor o curso de ensino médio com material modular, e cursos de ensino fundamental anos finais, com perspectiva de qualificação profissional, em modelo semipresencial. A atuação da Faetec esteve sempre em concorrência com a

[27] Com o tempo, as atribuições da Faetec se ampliaram e hoje ela oferece desde o ensino fundamental à educação superior, licenciatura e formação de tecnólogo, incluindo também alguns cursos de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado.

SEEDUC/RJ na educação de jovens e adultos: passou a oferecer cursos do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos (PROEJA), de nível médio; do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos Formação Inicial e Continuada (PROEJA FIC), de nível fundamental e médio; assim como do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

Apesar das propostas voltadas à EJA, pouca importância tem sido dispensada historicamente à modalidade, que permaneceu quase invisível ao longo dos anos como política pública, face aos dados de atendimento e recursos a ela destinados, o que se mantém até os dias atuais.

O desconhecimento por parte da SEEDUC/RJ sobre o modo de funcionamento dos CEJA permitiu que muitos avançassem, tanto pedagógica quanto administrativamente, aproveitando-se da "invisibilidade" gerada pelo sistema, fazendo uso do que Certeau (2011, p. 41) denomina *táticas* do cotidiano, como "modos de proceder [...] astúcias de consumidores", utilizadas para driblar determinações que não atendiam a suas especificidades.

1.3 **Funcionamento e ações dos CEJA de 2011 aos dias atuais**

Como o texto demonstra, os embates enfrentados pelo CEJA, considerado o "patinho feio" pela SEEDUC/RJ, perduram há mais de 40 anos, sempre perdendo recursos financeiros e materiais.

Concebidos segundo fundamentos do ensino supletivo, e tendo avançado rumo à compreensão da EJA como possibilidade de educação ao longo da vida, os CEJA constituem oferta de atendimento a jovens e adultos, tendo sobrevivido a diferentes governos, ordenamentos legais e concepções, ausência de/existência de políticas públicas, sem sofrer descontinuidade ou mesmo ser extinto, à semelhança de tantas outras iniciativas da política educacional brasileira.

Ao longo desse tempo, a utilidade dos CEJA para a SEEDUC/RJ surge sempre que há necessidade de regularização da vida escolar de estudantes: quando a rede "regular" não consegue atender a necessidades dos cursos pela carência de professores em diferentes disciplinas; em dependência; sem documentação, oriundos de escolas extintas, quando a inspeção escolar estadual não encontra dados nos arquivos para emissão de nova

documentação; da rede privada, em que proliferam cursos não autorizados pelo poder estadual, gerando certificados de conclusão sem validade etc.

Convênios com empresas públicas e privadas para oferta de programas de elevação de escolaridade a funcionários também são encaminhados ao CEJA para certificação, assim como estudantes que prestam exames supletivos ou o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA)[28]. Estes são temas controversos que resultam da negativa do sistema de atender, na rede regular de ensino no modelo seriado, a pessoas de mais idade.

Nesse cenário, as equipes gestoras e demais membros da comunidade escolar foram surpreendidos, em 2011, com a notícia de que a administração do CEJA, que cabia à SEEDUC/RJ, seria compartilhada com a SECTI/RJ, sob administração da Fundação Cecierj, até então desconhecida para a maioria dos profissionais. Posteriormente, foi divulgada a realização de reuniões entre a Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro(ALERJ) e membros da SEEDUC/RJ, SECTI/RJ e Fundação Cecierj para discussão da proposta a ser implementada, mas na ocasião, nenhum CEJA teve ciência desse fato.

Lançavam-se os fundamentos da futura Rede CEJA e criava-se uma situação tensa, de muita insegurança e debates, posto que esse processo foi cercado por uma rede de boatos, que causaram grande instabilidade, provocando uma onda de aposentadorias precoces e transferências de professores para a rede regular, diante das incertezas em relação ao futuro do CEJA.

O compartilhamento de gestão, iniciado de fato em meados de 2011, tornou-se efetivo em 12 de dezembro do mesmo ano, por meio do Decreto n. 43.349, promulgado pelo então governador Sérgio Cabral. Por esse Decreto, o atendimento à EJA no estado do Rio de Janeiro permanecia dividido entre duas Secretarias de Governo, a SEEDUC/RJ e a então SECTI/RJ, pois a Faetec, sob jurisdição da SECTI/RJ já ensaiara, ainda em pequena escala, o atendimento à modalidade.

Mesmo antes da publicação do Decreto que oficializou o compartilhamento da gestão, e das resoluções que o complementaram, foram realizadas, por equipes da Fundação Cecierj,

[28] Em relação à aplicação de Exames, a Lei n. 4528, de 28/03/2005, que organiza a educação no estado do Rio de Janeiro, com dispositivos alterados pela Lei n. 6864, de 15/08/2014, dispõe que os CEJA estão autorizados a aplicar Exames Descentralizados, para fins de terminalidade de vida escolar, em nível fundamental e médio. A Resolução SEEDUC n. 5518, em 23/03/2017 também autorizou os CEJA, em qualquer época do ano e de maneira individualizada, a oferecer exames supletivos com vista à certificação de estudantes, com requisitos mínimos necessários relativos à idade.

reuniões e visitas às unidades CEJA de todo o estado, buscando conhecer as escolas que deveriam administrar e para compreender seus modos de funcionamento. Desse modo, é possível afirmar que o processo de construção da Rede CEJA caminha há, pelo menos, seis anos e registram-semelhorias significativas em toda a rede.

O referido Decreto estabelecia no Artigo 2º, que os CEJA e suas modalidades permaneceriam vinculados à estrutura da SEEDUC/RJ, mas, no Artigo 3º definia que a gestão administrativa seria compartilhada entre a SEEDUC/RJ e a SECTI/RJ, por meio da Fundação Cecierj. No Artigo 4º, determinava que, posteriormente, ambas as Secretarias editariam normas em conjunto para o cumprimento do disposto no Decreto, o que ocorreu com a publicação, em18 de junho de 2012, da Resolução Conjunta SEEDUC/SECTI/Cecierj n. 787, que definia responsabilidades e atribuições de cada Secretaria de Governo no tocante à gestão administrativa da modalidade educação de jovens e adultos, na forma semipresencial, nas unidades CEJA então existentes, e nas unidades escolares que também ofereciam essa *modalidade de ensino*. Ainda instituía normas, rotinas e procedimentos relativos à gestão administrativa a serem observados na gestão dos CEJA, tanto no que se refere à área de pessoal, à infraestrutura física e a despesas com a manutenção das unidades. Determinava também procedimentos em relação a fechamento, transferência ou abertura de novas unidades, situação a ser acordada previamente entre a SEEDUC/RJ e a SECTI.

No que se refere a despesas com manutenção de tais unidades, deveria a SEEDUC/RJ até 31 dezembro de 2012 repassar os recursos necessários para despesas de manutenção e alimentação escolar diretamente às unidades CEJA e a demais unidades escolares que também oferecem educação de jovens e adultos na forma semipresencial devendo, após esta data, proceder à descentralização dos recursos para a Fundação Cecierj, de modo que esta pudesse transferi-los às unidades ou modalidades CEJA. Este repasse seria calculado pelas regras em curso estabelecidas pela SEEDUC, referentes às demais unidades. Também o pagamento das despesas oriundas de contratos de prestação de serviços terceirizados ficaria a cargo da SEEDUC no exercício de 2012, cabendo à Fundação Cecierj a gestão dos recursos descentralizados pela SEEDUC, a partir do exercício de 2013. A referida Resolução estabelecia, ainda, no Artigo 5º, que os recursos destinados a despesas com aquisição de material didático, equipamentos de informática, treinamento e capacitação também deveriam ser descentralizados pela SEEDUC/RJ, anualmente, para a Fundação Cecierj, a partir de 2013.

Posteriormente, em 15 maio 2014, foi publicada a Resolução Conjunta SEEDUC/SECTI/Cecierj n. 1224, que revogava a Resolução Conjunta anterior, redefinindo obrigações atribuídas a cada Secretaria no processo de compartilhamento.

A referida Resolução passou a compreender os até então denominados Centros de *Estudos* de Jovens e Adultos como Centros de *Educação* de Jovens e Adultos, que oferecessem, exclusivamente, a metodologia semipresencial e que tivessem Unidade Administrativa própria, criados ou transformados por meio de publicação em Diário Oficial; e estabelecia por CEJA Vinculado[29] o espaço de extensão administrativo e pedagógico das Unidades CEJA em unidades escolares da SEEDUC/RJ, até então conhecidos como *modalidades de ensino*. Também nesses espaços de extensão administrativos incluíam-se os NACEJA, que embora não citados nominalmente no corpo da Resolução tiveram o mesmo tratamento, no anexo do documento. Na esteira dessas mudanças, foram desativados diversos NACEJA e *modalidades de ensino;* outros foram compactados e criaram-se novas unidades, como CEJA Vinculados[30].

Tratando de questões de infraestrutura, deliberava que a administração seria mantida pela SEEDUC/RJ até 30 abr. 2014, passando em seguida a ser de responsabilidade da Fundação Cecierj toda e qualquer despesa referente a contratos de prestação de serviços terceirizados; de aquisição de material didático e equipamentos de informática; de treinamento e capacitação de servidores, assim como toda e qualquer responsabilidade referente ao repasse de recursos descentralizados para manutenção e alimentação escolar das unidades CEJA. Não determinava, no entanto, de forma clara, o modo como o repasse se efetivaria, objeto de Portaria interna da Fundação Cecierj, também publicada em maio de 2014.

Transferiu-se, gradativamente, e de forma quase integral, da SEEDUC/RJ para a Fundação Cecierj a responsabilidade do que seria gestão compartilhada dos CEJA, ficando a cargo da SEEDUC/RJ apenas o quadro de pessoal estatutário[31], composto em maioria por

---

[29] Por serem considerados espaço de extensão administrativo e pedagógico dos CEJA, as unidades vinculadas não têm AAE (e nem virão a ter Conselho Escolar, depois de criados em 2015); por este motivo não integraram a amostra da pesquisa.

[30] Tratando especificamente da situação das vinculadas, a referida Resolução estabeleceu critérios para registro de frequência dos servidores nela lotados, determinando a que CEJA deveriam se vincular; previa um corpo técnico administrativo e pedagógico, nunca concretizado, pois na sequência a crise econômica e política instalada no estado do Rio de Janeiro fez com que todas as tentativas de designação de equipe fossem negadas, sob a alegada escassez de recursos. Este passou a ser mais um problema a somar-se aos demais existentes.

[31] A princípio cogitou-se a transferência do pessoal estatutário para a Fundação Cecierj, mas um decreto anterior, originado após ação judicial de servidores quando da criação da Faetec, passou a proibir especificamente qualquer transferência entre servidores de secretarias diferentes. O quadro de pessoal dos CEJA permaneceu, assim, vinculado à SEEDUC/RJ. Esse vínculo é que tem garantido o pagamento de salários dos servidores ativos da educação, efetuado essencialmente com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o que tem excluído professores e funcionários ativos do parcelamento e de não recebimento de salários, imposto aos demais profissionais da educação vinculados à SECTIDS.

docentes e por alguns remanescentes do quadro de apoio, cujos critérios para movimentação e alocação se mantêm semelhantes aos aplicados às demais escolas da SEEDUC/RJ, mediante o aval da Fundação Cecierj. Especialmente a gestão pedagógica, transferida integralmente desde o primeiro momento, ainda que sofresse interferências pontuais da SEEDUC/RJ, encontra-se sob administração da Fundação Cecierj.

As implicações do compartilhamento de gestão e seus desdobramentos, especificamente no que se refere à gestão financeira, repercutem fortemente no momento atual e se fizeram evidentes nas informações obtidas em campo, serão melhor esclarecidas no capítulo 4.

Em meio a esta nova reformulação, o CEJA conseguiu resgatar algumas práticas desenvolvidas anteriormente, ressignificando-as e adicionando-as ao que então se implementava, definindo-se o tempo pedagógico da escola e oficializando-se práticas de atendimento coletivo e outras de cunho administrativo, em função do modo singular de funcionamento da escola, não mais se fazendo necessárias adaptações constantes.

A Fundação Cecierj, por sua vez, incorpora o saberfazer — o *knowhow* dos CEJA — para viabilizar uma proposta de ensino semipresencial, modalidade EJA, à sua *expertise* em educação a distância (EaD) focada essencialmente na área técnica e voltada ao ensino superior. Os CEJA, capazes de associar o uso da tecnologia ao atendimento individual e coletivo, em modos e tempos diversos adequados às necessidades de um público jovem e adulto passam a compartilhar o conhecimento até então produzido, com o Cecierj, fazendo com que a Fundação avance em novos modos de atendimento, não mais restritos à *expertise* das tecnologias utilizadas. *Grosso modo*, ouso afirmar que ambas as partes se beneficiaram nesse processo.

Com o compartilhamento da gestão foi criado um Sistema de Controle Acadêmico adequado a suas especificidades, hoje utilizado pela Rede CEJA para registro da vida escolar dos estudantes. Até então os CEJA utilizavam o sistema informatizado de gestão da rede estadual denominado *Conexão Educação*[32], implantado no início dos anos 2000 que, no entanto, desconsiderava especificidades de seu modo de oferta. O compartilhamento duplicou esse sistema de controle. Uma dessas duplicações de tarefas deu-se pela alegada impossibilidade de transferir dados escolares do sistema da Fundação Cecierj para programas

[32]Programa *Conexão Educação* concentra informações referentes à matrícula, desempenho e frequência escolar de s, além de horários e vida funcional de docentes.

de transporte escolar, responsáveis pela emissão do Cartão de Transporte Escolar[33]. Outra relativa aos dados de alocação de professores, também em duplicidade com os programas da Fundação.

Ao mesmo tempo em que as AAE se consolidavam no cenário educacional do estado do RJ, o governo federal implementava, a partir de 2004, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, para o que oferecia material didático específico e formação continuada, presencial e a distância, para técnicos de secretarias estaduais e municipais de educação e conselheiros escolares, de acordo com necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com a gestão democrática.

A SEEDUC/RJ apoiou o Programa, promovendo reuniões e formações para discutir a implementação de Conselhos Escolares, além de realizar campanhas nas escolas da rede do RJ. Entretanto, manteve opcional a criação de Conselhos Escolares nas unidades. Apenas em março de 2014, por meio do Decreto n. 44.773, do Governador do estado, Luiz Fernando de Souza "Pezão", tornou-se obrigatória a criação de Conselhos Escolares em todas as unidades, incluindo os CEJA. Para regulamentar o referido Decreto, a SEEDUC/RJ publicou, em maio de 2014, a Resolução n. 5.109, que estabelecia diretrizes para a criação, instalação e funcionamento dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual e dava outras providências. A Portaria SEEDUC/SUGEN n. 485, de 30 jul. 2014 estabeleceu os procedimentos a serem adotados para a consulta à comunidade para escolha dos membros do Conselho, e definiu que a implantação dos Conselhos Escolares seria feita, em caráter experimental, em dez estabelecimentos de ensino por Regional; em dois que funcionassem em unidade prisional; e em dois de unidade socioeducativa, perfazendo um total de 144 unidades escolares, no ano de 2014. Isto sem prejuízo do cumprimento do prazo final estabelecido para a instalação dos Conselhos Escolares em todos os estabelecimentos de ensino. A alternativa proposta se justificava pela inovação do advento dos Conselhos Escolares na rede de ensino, bem como pelas dificuldades da implementação da iniciativa, tendo em vista o tamanho e a distribuição das unidades em todo o estado do Rio de Janeiro.

[33] A esse respeito, fica definido que os estudantes devem ter seu cadastro e situação atualizados no Sistema de Controle Acadêmico (SCA) da Fundação Cecierj e no Sistema Conexão Educação da SEEDUC/RJ, somente para as unidades escolares cujos discentes utilizem o sistema Riocard ou outro sistema de bilhetagem eletrônica que venha a exigir transmissão via *web*, até que a Fundação Cecierj promova operacionalmente a interface com todos os sistemas de gratuidade no transporte escolar, bem como a responsabilidade com toda a logística e atendimento aos órgãos de controle interno e externo.

Observa-se no anexo da Portaria, a existência de algumas escolas que já tinham Conselhos Escolares, até então opcionais, assim como a ausência de todos os CEJA.

Nas demais escolas da rede, o processo de implantação dos Conselhos só começou a ser operacionalizado no ano de 2015, novamente por pressão do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), o que foi regido pela publicação da Portaria SEEDUC/SUGEN n. 529, de 24 mar. 2015. No *caput* pode-se ler: "Estabelece diretrizes para criação, instalação e funcionamento dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual e dá outras providências". Posteriormente, esta foi alterada pela Portaria SEEDUC/SUGEN n. 532, de 22 abr. 2015, alterando o calendário estabelecido para a eleição de seus membros.

A Resolução n. 5.109, de 30 mai. 2014, estabeleceu, no Art. 11, as atribuições dos Conselhos Escolares, definidas com maior abrangência de ação do que as AAE, mas incorporando a atuação destas, que permaneceram na execução de recursos orçamentários e financeiros. Assim, os Conselhos assumiram papel formulador, pedagógico e de acompanhamento do projeto político pedagógico da escola, voltado ao desenvolvimento de metas e diretrizes elaboradas em coerência com as demandas que a unidade escolar deveria atender, assim como deveria acompanhar ações relacionadas à conservação da escola e de seu patrimônio.

No inciso XI da Resolução encontra-se a determinação de convivência dos Conselhos com as AAE, cujo funcionamento está universalizado em toda a rede estadual. Muitas dúvidas foram geradas a partir deste inciso, e apontados empecilhos à operacionalização desses dois espaços simultâneos nas unidades escolares. Cada órgão colegiado prevê diretoria independente, e o gestor, presidente nato da AAE, não pode ocupar o cargo de Presidente do Conselho Escolar, embora dele também seja membro nato. Em relação aos demais membros existe restrição apenas em relação ao vice-presidente e secretário, mas não em relação aos integrantes do Conselho Fiscal e aos demais membros, que podem ocupar concomitantemente tanto cargos na AAE quanto no Conselho.

Ao Conselho cabe se reunir com a diretoria e conselho fiscal da AAE para planejar e avaliar ações que a escola desenvolve, que abrangem tanto questões pedagógicas, quanto administrativas e de pessoal, todas, de certa maneira, imbricadas com a gestão financeira.Desse encontro de instituições de controle e participação decide-se coletivamente os rumos que a escola seguirá, o que não tem sido observado na prática: a AAE continua funcionando de modo independente, com diretoria e conselho fiscal separados, e respondendo juridicamente pela gestão financeira dasunidades escolares, sem mediação com os Conselhos.

Os CEJA, que até março de 2015 só tinham AAE como unidades gestoras de recursos financeiros, passaram à obrigatoriedade de criar Conselhos Escolares[34]. A partir de então, esses Conselhos Escolares foram incorporados à pesquisa, porém sem assumir centralidade, pelo fato de ainda se encontrarem em fase de implementação.

Para composição dos Conselhos Escolares, os CEJA enfrentaram problemas semelhantes quando da criação das AAE. Em relação aos modos de funcionamento de ambas as instituições, estas obedecem a um mesmo Estatuto que as demais escolas da rede e estão sujeitas às mesmas determinações administrativas, tanto no âmbito da SEEDUC, quanto no âmbito da Fundação Cecierj. No cenário atual, o que se observa nas unidades escolares, de um modo geral, é que os Conselhos permanecem formalmente instituídos, mas ainda sem definição clara de abrangência e de funcionamento, e as AAE continuam seu funcionamento como UEx.

Também em decorrência de ação do MPRJ, ainda em 2015, a SEEDUC/RJ publicou a Resolução n. 5197 que, no *caput* "Dispõe sobre a formalização, execução e fiscalização dos termos de compromissos firmados pelas Associações de Apoio às Escolas - AAE, e dá outras providências". Novamente regulamentava a existência de uma entidade privada administrando recursos públicos, conforme previa a legislação. A referida Resolução faz retrospectiva de toda a legislação, tanto estadual quanto federal, relacionada a repasses financeiros de recursos públicos, com vista a garantir a autonomia das escolas e indica a necessidade de serem celebrados Termos de Compromisso anuais para a formação de parceria entre AAE e SEEDUC/RJ, objetivando a manutenção de repasses financeiros necessários à execução das atividades educacionais, e incentivando a "autogestão e a participação da comunidade no *controle social*". (RIO DE JANEIRO, 2015, p. 29).

A mesma Resolução prevê, ainda, a apresentação anual de toda a documentação regulamentar da AAE, tanto administrativa quanto financeira, além de plano de trabalho que fixe o uso dos recursos recebidos. Não apenas o MPRJ foi responsável pela Resolução exarada, porque o acompanhamento das AAE da rede estadual apresentava muitas

[34] A legislação estadual que regulamenta a AAE e também os Conselhos Escolares não contempla a situação da Vinculada, o que pode ser compreendido como entrave ou como autorização implícita para a exclusão nessas instituições. Por outro lado, por funcionarem em locais distintos dos CEJA, muitas vezes em outros municípios, a participação dos sujeitos nesses órgãos colegiados fica comprometida pela distância de deslocamento entre unidades.

irregularidades, como também a Receita Federal, aplicando maior fiscalização, o que tem gerado transtornos às AAE, de modo geral.[35]

Em janeiro de 2017, a SEEDUC/RJ publicou a Resolução n. 5506, em que fez nova reconstituição histórica sobre o processo de descentralização financeira e sobre a legislação que ampara a AAE[36] no estado do RJ. Mencionava ainda a Lei Federal n. 11.947, de 16 jun. 2009; a Resolução/CD/FNDE n. 9, de 2 mar. 2011 e a Resolução/CD/FNDE n. 17, de 19 abr. 2011. Estas definiam que unidades escolares, para serem beneficiadas por programas federais de transferência de recursos, deveriam contar com entidades de direito privado, sem fins lucrativos, representativas da comunidade escolar, para serem responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pela União Federal. Do mesmo modo, definiam que essas entidades de direito privado seriam responsáveis pelos benefícios advindos com a racionalização, sistematização, padronização e simplificação de procedimentos administrativos, estabelecendo, em condição semelhante às legislações citadas, procedimentos para a formalização, execução e fiscalização dos Termos de Compromisso firmados pelas AAE.

Apesar de os CEJA receberem repasses financeiros descentralizados do Tesouro estadual por intermédio da Fundação Cecierj, permaneceram sujeitos a normas de gestão para AAE definidas pela SEEDUC/RJ e prestam conta dos recursos federais por intermédio da SEEDUC/RJ. Apenas os recursos estaduais têm prestação de contas apresentada à Fundação Cecierj e por ela verificada e aprovada. Entretanto, até o momento não se formalizaram Termos de Compromisso, conforme previsto na última Resolução, o que põe em cheque o modelo de parcerias na administração estadual, em tese sujeitas às mesmas leis e normas.

Finalizando a exposição calcada na linha do tempo, em 23 mar. 2017 a SEEDUC/RJ publicou a Resolução n. 5518, que regulamentou procedimentos operacionais para implementação de calendários de reposição de aulas nos cursos da modalidade EJA, em razão da paralisação de docentes da rede pública estadual no ano letivo de 2016, e ainda estabelecia

[35]A esse respeito aponto uma questão ainda não solucionada: a alteração do código de pagamento de impostos decorrentes de serviços prestados à AAE por autônomos, recolhidos em forma de Guia da Previdência Social (GPS). Por muitos anos, todas as AAE recolheram este imposto, por orientação da própria SEEDUC/RJ, com o código referente a órgãos públicos, mesmo sendo a AAE constituída como entidade de direito privado. Apenas em 2016 a orientação foi alterada, e a AAE passou a recolher o imposto vinculando-o a outro código, correspondente à natureza da sua condição de instituição de direito privado. Não houve orientação sobre como corrigir anos anteriores. Observa-se, portanto, o emaranhado jurídico em que se encontram AAE e a gestão escolar, como um todo.

[36] Hoje, amparam as AAE no estado do Rio de Janeiro as seguintes legislações: Lei n. 3.067, de 25 set. 1998; Decreto n. 21.514, de 22 jun. 1995, alterado pelo Decreto n. 22.937, de 29 jan. 1997; Resolução SEE/RJ n. 3999, de 1 jul. 2008; Decreto n. 43.974, de 6 dez. 2012; Resolução SEE/RJ n. 4852, de 20 dez. 2012; e Resolução n. 5506, de 24 jan. 2017.

regras para assegurar a matrícula dos estudantes no ano letivo de 2017. Aproveitava o texto e a publicação para estabelecer, no Artigo 3º, que os CEJA ficavam autorizados, em qualquer época do ano e de maneira individualizada, a oferecer exames supletivos com vista à certificação de estudantes, na forma da legislação em vigor, observada a idade mínima obrigatória e legal. Definia, ainda, em parágrafo único, que os exames não estariam restritos aos casos de atendimento aos estudantes matriculados na rede e que necessitavam dar terminalidade ao ano letivo interrompido pela paralisação, mas se estendiam a todos que cumprissem requisitos mínimos necessários. Reafirmava, mais uma vez, a utilização dos CEJA pela SEEDUC/RJ como modo de oferta necessária, porém descontextualizada, sem planejamento e sem alocação de recursos financeiros e de pessoal para atender a demanda potencial por exames.

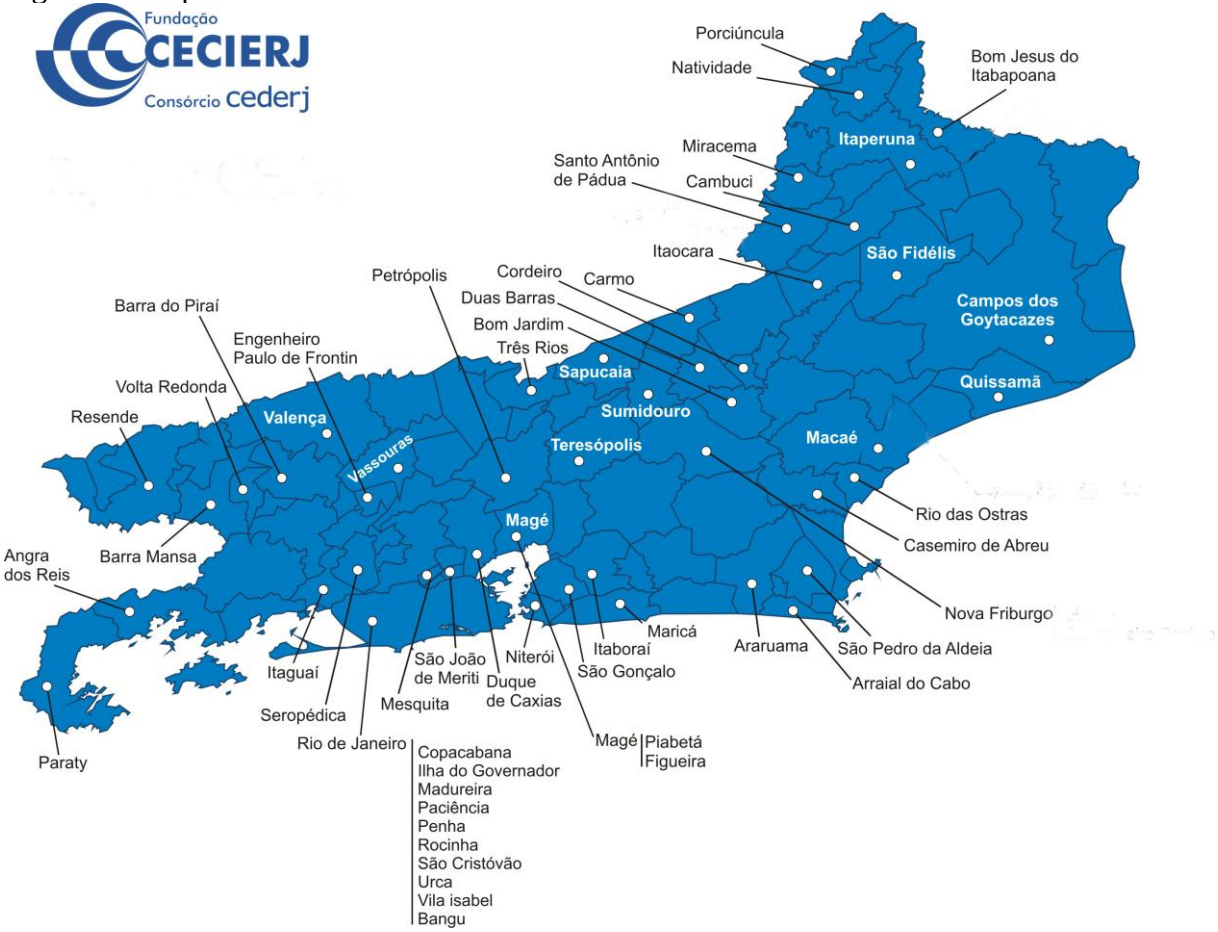
Com recursos materiais e humanos bastante restritos nos últimos anos, principalmente, ou privado de políticas e atenção do sistema, equilibram-se os CEJA, como podem, no tênue fio que os mantém existindo, resistindo a tentativas de desqualificação e desmonte de seus modos de atendimento, efetivadas mediante o descumprimento do previsto no Decreto que instituiu o compartilhamento de gestão e nas Resoluções que o regulamentaram.

1.3.1 Composição da rede CEJA

Compunham a Rede CEJA, em 2017, 57 unidades escolares, situadas em 47 dos 92 municípios do estado do Rio de Janeiro. A Rede apresenta 36 CEJA e 21[37] CEJA Vinculados, conforme pode ser observado no mapa que segue, cedido pela Fundação Cecierj.

[37] Na fase exploratória da pesquisa, em 2015, quando fiz o levantamento inicial, a Rede CEJA era composta por 61 unidades escolares, sendo 36 CEJA e 25 CEJA Vinculados, distribuídos em 50 municípios diferentes. Entre 2016 e 2017 foram fechados 4 CEJA Vinculados, situados nos municípios de Aperibé, Conceição de Macabu e Italva e um situado em Conselheiro Paulino, distrito de Nova Friburgo.

Figura 2 - Mapa da Rede CEJA e CEJA Vinculado no estado do Rio de Janeiro



Fonte: Mapa da Fundação CECIERJ

Em relação à matrícula, conforme dados preliminares do Educacenso 2017 (dados de maio), há 57.467 estudantes matriculados na Rede CEJA, sendo 18.688 no ensino fundamental e 38.779 no ensino médio. Desses, 45.137 nos CEJA, sendo 14.593 no ensino fundamental e 30.544 no ensino médio; e 12.330 nos CEJA Vinculados, sendo 4.095 no ensino fundamental e 8.235 no ensino médio.

Em outubro de 2017, das 57.467 matrículas declaradas no Educacenso, 43.961 matrículas encontravam-se ativas, havendo 4.907 estudantes que concluíram o curso após a coleta de dados, e 8.599 matrículas inativas[38].

O número de estudantes atendidos em cada unidade CEJA e suas vinculadas pode ser visualizado na Tabela 2:

[38]Matrícula ativa é aquela em que se registra ao menos um atendimento nos 60 dias anteriores à verificação do sistema. A cada 60 dias, o Sistema de Controle Acadêmico da Rede CEJA (SCA) faz a verificação e inativa todas as matrículas em que não houver nenhum registro de atendimento nos 60 dias anteriores. Uma vez inativada, a matrícula pode ser reaberta a qualquer momento, sem prejuízo ao estudante, desde que este procure o CEJA para algum tipo de atendimento relacionado a seu processo de aprendizagem. Esse processo é contínuo, por isso o número de matrículas ativas e inativas nos CEJA varia constantemente.

Tabela 2 - Número de estudantes atendidos em unidades CEJA e CEJA Vinculados no RJ[39]

Unidade Escolar	Município	EF	EM	Total
CEJA Arraial do Cabo	Arraial do Cabo	627	1085	1712
CEJA Campos dos Goytacazes	Campos dos Goytacazes	675	1091	1716
CEJA Vinculado Quissamã	Quissamã	46	135	181
CEJA Carmo	Carmo	129	111	240
CEJA Vinculado Sumidouro	Sumidouro	92	81	173
CEJA Casa do Marinheiro	Rio de Janeiro	98	496	594
CEJA Copacabana	Rio de Janeiro	350	1411	1761
CEJA Vinculado Rocinha	Rio de Janeiro	181	447	628
CEJA de Itaperuna	Itaperuna	277	378	655
CEJA Vinculado Bom Jesus de Itabapoana	Bom Jesus de Itabapoana	224	321	545
CEJA Vinculado Natividade	Natividade	112	177	289
CEJA Vinculado Porciúncula	Porciúncula	34	77	111
CEJA Dr. Osvaldo da Cunha Fonseca	Valença	290	452	742
CEJA Vinculado Barra do Piraí	Barra do Piraí	194	277	471
CEJA Duque de Caxias	Duque de Caxias	1271	2537	3808
CEJA Esmeralda da Costa Porto	Rio das Ostras	392	866	1258
CEJA Ilha do Governador	Rio de Janeiro	241	866	1107
CEJA Instituto Benjamin Constant	Rio de Janeiro	96	212	308
CEJA Itaboraí	Itaboraí	346	758	1104
CEJA Itaguaí	Itaguaí	232	633	865
CEJA Vinculado Seropédica	Seropédica	172	453	625
CEJA Jamapará	Sapucaia	244	344	588
CEJA José Carlos Brandão Monteiro	Rio de Janeiro	242	744	986
CEJA Madureira	Rio de Janeiro	361	1385	1746
CEJA Moncleber Gomes	Duas Barras	57	91	148
CEJA Niterói	Niterói	922	1856	2778
CEJA Vinculado Maricá	Maricá	295	499	794
CEJA Nova Friburgo	Nova Friburgo	653	889	1542
CEJA Othon Barroso de Carvalho	Macaé	410	761	1171
CEJA Paulo Freire	Volta Redonda	630	1481	2111
CEJA Pedro Américo da Silva	Cordeiro	245	320	565
CEJA Vinculado Bom Jardim	Bom Jardim	156	123	279
CEJA Petrópolis	Petrópolis	732	1237	1969
CEJA Vinculado Magé	Magé	103	177	280
CEJA Vinculado Piabetá	Piabetá	524	1017	1541
CEJA Prof. Cordelino Teixeira Paulo	São Pedro da Aldeia	239	490	729
CEJA Vinculado Araruama	Araruama	263	609	872
CEJA Prof. Dary Ferreira P. de Oliveira	Barra Mansa	436	847	1283
CEJA Prof. Jair Natalino E. Travassos	Angra dos Reis	376	686	1062
CEJA Vinculado Paraty	Paraty	209	296	505
CEJA Profª Ivany de Oliveira Chaves	Resende	458	918	1376
CEJA Profª Maria Dias	Casimiro de Abreu	226	322	548

[39] O número de estudantes informado nesta tabela foi obtido no sistema SCA quando do preenchimento da primeira etapa do Educacenso. Este número tem como base a última quarta feira do mês de maio de 2017 e pode apresentar pequenas variações ao final do processo, decorrentes de duplicidades de matrícula, conclusões e até mesmo do fato de o CEJA não conseguir concluir o preenchimento no prazo estipulado. Para efeito do Educacenso, os estudantes das Unidades Vinculadas são somados aos estudantes do CEJA vinculante. Em dezembro, após totalização dos dados anuais, estes dados foram atualizados para 16.686 matrículas no ensino fundamental e 29.731 matrículas no ensino médio, totalizando 46.417 matrículas, já excluídos os concluintes/inativos e somadas as matrículas efetuadas após maio/2017.

CEJA Profª Rosa Soares	Mesquita	649	1552	2201
CEJA Vinculado Belford Roxo	Belford Roxo	224	555	779
CEJA Santo Antônio de Pádua	Santo Antônio de Pádua	145	178	323
CEJA Vinculado Itaocara	Itaocara	63	105	168
CEJA Vinculado Miracema	Miracema	174	122	296
CEJA São Fidélis	São Fidélis	155	193	348
CEJA Vinculado Cambuci	Cambuci	121	135	256
CEJA São Gonçalo	São Gonçalo	587	1358	1945
CEJA SENAI	Rio de Janeiro	197	725	922
CEJA SENAI Paciência	Rio de Janeiro	570	1969	2539
CEJA Vinculado Bangu	Rio de Janeiro	471	1709	2180
CEJA Teresópolis	Teresópolis	695	880	1575
CEJA Três Rios	Três Rios	340	422	762
CEJA Vinculado Eng. Paulo de Frontin	Eng.Paulo de Frontin	318	708	1026
CEJA Vinculado Vassouras	Vassouras	119	212	331
Total geral		18.688	38.779	57.467

Fonte: Dados obtidos junto à Fundação CECIERJ e organizados pela autora, 2017.

Esse total de estudantes é atendido por 1.165 professores regentes de todas as disciplinas que compõem a matriz curricular dos CEJA, conforme previsto na Resolução n. 4.373/2011. Há ainda 93 gestores, entre gerais, adjuntos e dinamizadores das vinculadas; 24 coordenadores pedagógicos; 314 professores em função extraclasse (agentes de leitura, professor facilitador de metodologia EaD e auxiliar de secretaria); 10 orientadores educacionais; 34 secretários e 87 funcionários de apoio, entre estatutários e terceirizados[40].

Em outubro de 2017 registravam-se 49 carências de docentes na Rede CEJA.Dessas carências, 12 se referiam à ausência de um único professor de disciplina na unidade escolar, o que impedia a conclusão do nível de ensino, pois no CEJA a terminalidade do curso se faz disciplina a disciplina[41].

O número de professores que atuam na Rede CEJA tem sido reduzido desde 2014, quando alcançava 1.376 docentes; em 2015, o número baixou a 1.264; em 2016, 1.255; e, em 2017, 1.150. Esta é mais uma questão relacionada ao descumprimento do Decreto de compartilhamento de gestão, que atribui à SEEDUC/RJ a competência para suprir as carências da rede, tanto em relação a docentes, quanto a equipes gestoras e técnico-administrativas.

[40] Quando a pesquisa iniciou, os terceirizados estavam em processo de abandono de seus postos de trabalho, pela falta de pagamento. Quase ao término da pesquisa, em outubro/2017, houve novo processo de licitação, e os terceirizados foram recontratados.

[41] Essa questão, assim como as que se referem à interrupção de repasses financeiros, têm sido alvo de Audiências Públicas na Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, das quais participam gestores da Rede; representantes do Sindicato de Professores (SEPE RJ); e demais interessados no CEJA, em proposta de diálogo com a SEEDUC/RJ.

Em relação à certificação, considerando-se o período de 2010 a 2017, obtive os seguintes dados, em consulta ao Sistema de Controle Acadêmico da Rede CEJA:

Tabela 3 - Concluintes Rede CEJA - 2010 a 2017 (Ensino Fundamental e Médio)

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
7.904	7.491	7.324	5.676	4.897	7.729	6.795	7.400

Fonte: Dados obtidos junto à Fundação Cecierj e organizados pela autora, 2017.

A queda no número de conclusões pode ser atribuída, entre outros fatores, à redução da matrícula em diversas unidades, em função da carência de pessoal administrativo e de material, e ao não suprimento de carências docentes. Também a ausência de investimentos compromete a já precária infraestrutura tanto física quanto material e de pessoal, dificultando ainda mais os processos de ensino e aprendizado na Rede. Falta de manutenção, reposição de material e dificuldades nos cuidados com o espaço físico também afastam os estudantes. Há ainda questões relativas à segurança e ao acesso às unidades, combalidas pelo clima de violência e conflitos armados em comunidades de toda a cidade do Rio de Janeiro, que se expandiu pelos municípios do estado. A divulgação praticamente inexiste para esse modo de oferta, dificultando o conhecimento e o acesso das pessoas à modalidade.

O compartilhamento da gestão do CEJA, a respeito da qual registram-se, em linhas gerais, resultados positivos até o momento, tem estado sob risco desde que se iniciou a crise política e econômica do estado do Rio de Janeiro. Temos vivenciado, desde o final de 2015 uma tentativa de desconstrução deliberada desse trabalho — o que se apresenta para mim como parte de um processo mais amplo, de desmonte das instituições públicas no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a exemplo do que vem ocorrendo no restante do país neste período pós golpe, em especial daquelas destinadas a promover educação pública e gratuita — mediante o descumprimento do previsto no aparato legal que determinou o compartilhamento da gestão — Decreto n. 43.349/2011 e Resolução Conjunta SEEDUC/SECTIDS /Cecierj n. 1224/2014.

Ações como a interrupção de repasses financeiros tanto destinados a despesas com alimentação escolar quanto manutenção; não suprimento de carências, especialmente de docentes que se aposentam ou licenciam; interrupção de serviços terceirizados de apoio por falta de pagamento às empresas[42], suspensão de gratificações das dinamizadoras das vinculadas; ausência de nomeação de diretor adjunto para as unidades vinculadas e

[42] Interrompidos em fevereiro 2017 e retomados apenas em outubro do mesmo ano, após nova licitação e apenas para limpeza, restando preencher carências de porteiros e auxiliares de cozinha.

transformação de CEJA Vinculado em CEJA, quando solicitada em função do número de estudantes atendidos; além da demora na recomposição de equipes técnico pedagógicas e até mesmo administrativas, têm levado os CEJA a um funcionamento precário, incompatível com o público a que se destina, e que desrespeita um direito constitucionalmente estabelecido.

2 POR ENTRE CAMINHOS E DESCAMINHOS: DA PRESCRIÇÃO AO APRENDER A VER: O PERCURSO METODOLÓGICO

Definir o percurso metodológico seguido nessa investigação implicou lidar com incertezas características da vida humana, que me têm acompanhado desde sempre e que, em meu entendimento, se tornam mais evidentes para um pesquisador que precisa fazer escolhas e, ao fazê-las, ter em mente que elas não garantem certezas, tudo pode ser e não ser, pois a sociedade — porque humana — é imprevisível.

Além disso, senti necessidade de um cuidado maior em relação a meu objeto, na tentativa de manter o estranhamento necessário, haja vista minha profunda aproximação com o mesmo, resultante de minha atuação profissional, gestada nesse ambiente, situação que, por um lado, auxilia a compreensão e o acesso às informações de que necessito, mas por outro lado, traz à tona a necessidade de estar atenta a "novos estranhamentos", diante de um objeto que me é tão caro.

O esforço despendido para conseguir relacionar a experiência construída em minha vida profissional ao conhecimento teórico, adquirido ao longo de meu percurso acadêmico, ajudou-me a desfazer ou ressignificar minhas pré-noções, e efetivar o que Beaud, Weber (2007, p. 67) descrevem como "romper com seus hábitos, e desfazer-se de seu ponto de vista original", e talvez constitua a maior contribuição à minha formação como pesquisadora na EJA.

Esse movimento, constante em todo o percurso da pesquisa, influenciou minhas escolhas teórico-metodológicas, ajudando a definir os modos como projetei a realizaçãoda pesquisa sem, entretanto, perder de vista a necessidade de possibilitar a reconstrução, redefinindo ou refazendo esse percurso, sempre queo campo empírico e/ou mudanças institucionais o exigissem.

Como dito inicialmente, imergi em um campo de pesquisa que envolve humanos e suas diferentes interações e, para melhor compreendê-lo, foi necessário estar alerta, disposta a aceitar o imprevisível, e aberta a mudanças, pois o CEJA — porque espaço de convivência humana — é sempre imprevisível.

2.1 **Percurso metodológico: entre "escolhas de Sofia"**[43]

A definição do percurso metodológico da pesquisa implicou fazer escolhas teórico-metodológicas nem sempre fáceis, na busca por respostas a questões que me propus investigar, definindo ideias/conceitos que nortearam a realização da pesquisa, e por meio dos quais interpretei os dados obtidos.

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" (ARENDT, 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" (ARENDT, 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

[43] "A escolha de Sofia", título de um livro e de um filme, é uma expressão metafórica para designar uma decisão quase impossível de ser tomada. O filme/livro conta a história de Sofia, uma polonesa que, sob acusação de contrabando, é presa com seus dois filhos pequenos no campo de concentração de Auschwitz durante a II Guerra Mundial. Um sádico oficial nazista dá a ela a opção de salvar apenas uma das crianças da execução, ou ambas morrerão, obrigando-a à terrível decisão. Quando uma pessoa precisa decidir entre opções muito difíceis, diz-se que é necessário fazer uma "escolha de Sofia".

permanente construção/reconstrução, que se completam nos diversos espaços de convivência humana e, por isso mesmo, passíveis de mudanças permanentemente.

Quando tratamos de questões educacionais, cujos efeitos são avaliados a médio e longo prazo, justifica-se o pensamento freireano da necessidade de permanente autoconstrução, por sermos "seres inconclusos", inacabados, em transformação. Conforme Freire (1992, p. 97), "seres fazedores de seu caminho que, ao fazê-lo, se expõem ou se entregam ao caminho que estão fazendo e que assim os refaz também".

Na busca por referenciais para compreender o modo como o controle social se institui nas AAE dos CEJA e contribui para a gestão escolar — esta a tese que sustenta a investigação, aproximei-me dos teóricos da complexidade, como Morin (2010) e Ardoino (2001).

Ambos apontam a necessidade de "ver em relação", e destacam a interdependência entre os diversos componentes que integram o conhecimento, resguardando singularidades, sem perder de vista complexidades, e intentando compreender o objeto como parte de um contexto maior que só ganha sentido se compreendido em relação a esse contexto.

O percurso metodológico, assim, objetivou contemplar a realidade dos CEJA, aliando experiência empírica e conhecimento sobre modos de funcionamento a concepções teóricas que ajudassem a compreender situações vividas em seu interior e, finalmente, respondessem a questões iniciais.

Na busca de outro modo de conhecer, considerada a diversidade de possibilidades que emergem desse espaço escolar, pelas relações que nele se estabelecem, interroguei-me, seguindo Masschelein (2014) quando reflete sobre o que Arendt (1983) intitula "exercícios em pensamento". Qual seria, na "lacuna entre o passado e o futuro" (que a autora chama de presente), e na maneira como nele nos movemos, a reflexão possível sobre o que se faz no exercício de controle social dos recursos financeiros descentralizados para as AAE dos CEJA?

No entendimento de Masschelein (2014), "exercícios em pensamento" são reflexões que contêm críticas, mas que compreendem principalmente "experimentos decorrentes da realidade dos incidentes", que explicitam a maneira como se vive na lacuna que constitui o presente. Essa lacuna compreende um "intervalo de tempo que é completamente determinado por coisas que não são mais e por coisas que ainda não são" (ARENDT, 1983, p. 9 *apud* MASSCHELEIN, 2014a, p. 12), intrinsecamente ligado à presença do homem nesse espaço, ou seja, inserindo-se um tempo de "início" do "homem como ser atuante". (MASSCHELEIN, 2014a, p. 12).

Para Arendt (1983, p. 9 *apud* MASSCHELEIN, 2014a, p. 12), a maneira de viver na lacuna entre o passado e o futuro é pensando. E pensar significa não se esquecer de si mesmo como sujeito da ação, como quem intervém e altera constantemente o presente em conjunto com outros seres humanos.

Essa afirmativa me reporta novamente a Freire (*apud* MATOS, 2003, p. 277), ao afirmar, discorrendo sobre a ação humana, que "nunca será demasiado falar em torno dos homens, como os únicos seres capazes de ter não apenas sua própria atividade, mas a si mesmos como objeto de sua consciência, o que os distingue do animal, incapaz de separar-se de sua atividade". A capacidade de refletir sobre práticas e ações é, de acordo com Freire (1997), o que distingue o homem de outros seres.

Refletir sobre o que ocorre nessa "lacuna que constitui o presente" ocupada pelas AAE dos CEJA, me desloca para compreender concepções dos sujeitos sobre usos dos recursos financeiros que chegam a esta unidade escolar, obrigando-me a interpretar possíveis apreensões conceituais dos sujeitos e os modos como interagem nesse espaço e os contextos em que se dão essas experiências. Para isso, necessário se faz explicitar minha compreensão de experiência, tomada de Larrosa (2002, p. 21) que a concebe como "o que nos passa, o que nos acontece, o que nos toca. Não o que se passa, não o que acontece, ou o que toca. A cada dia se passam muitas coisas, porém, ao mesmo tempo, quase nada nos acontece". Como algo que impacta e modifica, direta e profundamente, os sujeitos envolvidos no processo.

Para o autor (LARROSA, 2002, p. 21), uma experiência só tem valor e se constitui como tal se produz mudança, se modifica aqueles que a experienciaram e quando permite a cada um colocar-se na direção de sua própria vida, sendo capaz de intervir e modificar o espaço que ocupa. Ainda nas palavras do autor, "nunca se passaram tantas coisas, mas a experiência é cada vez mais rara".

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 residiu em ocupar-me em compreender como têm sido apropriados e gestionados esses recursos no interior dos espaços escolares, ou seja, captar concepções de sujeitos que circulam nesses espaços como, por que e para que se participa e se exerce o *controle social* nesses espaços no dia a dia, com pontos e nós urdidos no cotidiano

escolar, representando o controle social exercido sobre esses recursos para as finalidades a que se destinam, e que podem fazer (re)emergir novos e velhos saberes. 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 táticas[44] 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).

Mas também se deve, com o mesmo autor (CERTEAU, 2011, p. 43-44), entender que "dispositivos semelhantes, jogando com relações de forças desiguais, não geram efeitos idênticos", um cuidado que me parece pertinente, considerando que os *loci* da pesquisa estarão em diferentes CEJA que, mesmo integrando uma única rede, com a mesma origem histórica, apresentam características singulares, resultantes dos modos como se constituíram, tanto em relação a aspectos georeferenciais e infraestruturais, quanto em relação a aspectos

[44] 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.

humanos, considerando a diversidade de indivíduos que, ao longo do tempo, ocuparam esse espaço e compuseram sua história.

Ferraço (2003), orientando pesquisas com os cotidianos, especialmente quando se deseja conhecer o que ocorre no "miudinho das escolas", indica a necessidade de pensar "possibilidades de discursos que possam registrar os pensamentos e as palavras que transbordam por paredes e corredores de escolas e que nem sempre são ditas". (FERRAÇO, 2007, p. 87). Ou seja, de se considerar não apenas o discurso oficial instituído, mas também o discurso não-dito, que nem sempre nosso olhar e nossos ouvidos conseguem captar e traduzir em palavras.

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

2.2 **Primeiros passos: como um estranhamento se transforma em objeto de pesquisa**

A escolha de meu objeto de pesquisa vincula-se diretamente à minha trajetória de vida, comprometida, de forma indelével com a educação de jovens e adultos. Ainda que iniciada como a de muitos outros professores para atender a necessidades pessoais[45] configurou-se, ao longo do tempo, como eixo determinante de minhas ações, não somente como educadora, mas, principalmente, como pessoa humana.

Meu objeto começa a se configurar durante a realizaçãoda pesquisa *Diagnóstico da Qualidade de Ensino na Educação de Jovens e Adultos (EJA): um estudo de caso na cidade do Rio de Janeiro*, da qual participei, por integrar, desde o ingresso no Mestrado, o Grupo de

[45] A exemplo de tantos outros educadores que atuam na EJA, minha inserção na modalidade decorre de motivos pessoais, pela necessidade de trabalhar no horário noturno, no qual a oferta de EJA é predominante.

Pesquisa *Aprendizados ao longo da vida, sujeitos, políticas e práticas educativas*. Por realizar-se ao mesmo tempo em que me dedicava à minha dissertação de Mestrado, imbrica-se profundamente com ela e traz implicações à minha vida profissional e acadêmica.

Quando da organização das equipes para a elaboração dos instrumentos de pesquisa utilizados e, posteriormente, durante o processo de interpretação dos dados obtidos, em função de minha experiência como gestora na rede pública estadual do Rio de Janeiro, dediquei-me especialmente ao indicador insumos financeiros e infraestruturais, que tinha por objetivo investigar as condições em que se efetivam os processos escolares, abrangendo questões financeiras, de infraestrutura, sociais etc., o que implicava reconhecer a diversidade que caracteriza os espaços escolares, entendendo que mais insumos não representam por si só melhores resultados, embora haja insumos que são básicos em se tratando de educação, e que ainda não são plenamente contemplados.

No decorrer do processo de interpretação dos dados deste indicador, em especial, emerge meu objeto de pesquisa. Instigada pela complexidade das questões levantadas — e não de todo respondidas, dadas as dificuldades inerentes ao trabalho de campo e à própria complexidade do objeto pesquisado — pelas equipes de pesquisa, no trabalho de campo realizado e no tratamento estatístico dos dados obtidos, surge o interesse pelo aprofundamento do estudo sobre algumas questões, especialmente as relacionadas à gestão democrática dos recursos financeiros recebidos diretamente pelas unidades escolares que, pela minha experiência profissional e como pesquisadora na EJA, escolhi realizar nas Associações de Apoio à Escola dos Centros de Educação de Jovens e Adultos.

Os dados obtidos na pesquisa em questão e também na interpretação dos dados de minha dissertação de Mestrado — que serviram como ponto de partida para minhas reflexões —, confirmaram que os recursos da educação para diversas finalidades têm sido repassados às escolas, tanto por municípios e estados, quanto pelo governo federal, usando mecanismos definanciamento da educação fixados constitucionalmente, atendendo a dispositivos de diferentes Programas. Cabe investigar as condições em que esses recursos são recebidos e o modo como são gestionados.

2.3 **Revisão de literatura**

Iniciei o processo de revisão de literatura a partir dos conceitos principais em torno dos quais se organizava a investigação: *participação*, *controle social*, além de buscar estudos

referentes aos temas afins, a saber: financiamento da educação e gestão democrática. Estes temas foram, posteriormente, desdobrados pelo acréscimo de termos e/ou temáticas semelhantes, que permitiram ampliar a busca, e refinados, conforme fui avançando nesse processo. A intenção era construir um panorama sobre a pesquisa na área, identificando o que já fora produzido e como o fora, tentando compreender por onde seguiam as pesquisas na temática investigada, especialmente no campo da EJA.

O levantamento, realizado em formato de revisão narrativa, compreendeu o período do ano 2000 até 2016, incluídos alguns trabalhos publicados em 2017. Não esgotou as fontes de informações disponíveis, mas balizou o estudo realizado durante esta investigação.

A revisão de literatura foi organizada em cinco etapas, que descrevo: a primeira consistiu no levantamento livre de trabalhos/artigos, a partir de termos previamente definidos. Este primeiro levantamento me rendeu uma extensa relação de artigos e textos os mais diversos.

Posteriormente, voltei-me ao banco de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), aplicando filtros disponíveis — termo; tipo de trabalho; ano de defesa; grande área do conhecimento (ciências humanas e ciências sociais aplicadas); área do conhecimento (educação, EJA, educação em periferias urbanas). A incompletude das fontes levou-me aos bancos de teses de várias universidades, utilizando novamente os filtros disponibilizados. Ao final, juntei e contabilizei os trabalhos localizados nas diferentes frentes de busca. Resultaram desta etapa: a) conselhos escolares (120); b) controle social (276); c) descentralização financeira (805); d) financiamento (773); e) gestão financeira (7.363); f) participação (5.815); g) recursos financeiros descentralizados (4.053).

A segunda etapa de seleção consistiu em pesquisa a partir dos títulos dos trabalhos, excluindo-se aqueles cujos títulos delimitavam ou particularizavam seu objeto e o dissociavam da pesquisa em pauta. Duas listagens foram elaboradas: a) trabalhos previamente selecionados; b) trabalhos descartados. Entre os descartados, e mesmo entre os que foram selecionados, muitos não tratavam da EJA nas temáticas pesquisadas, dado que considerei relevante para pesquisadores da área. Cheguei então à seguinte amostra: a) conselhos escolares (112); b) controle social (49); d) descentralização financeira (22); e) financiamento (166); f) gestão financeira (305); g) participação (77); h) recursos financeiros descentralizados (35).

Nas terceira e quarta etapas, cuidei de rever a listagem de trabalhos selecionados na segunda etapa, excluindo os remanescentes não diretamente relacionados à pesquisa em pauta, redistribuindo os trabalhos entre os termos correspondentes; excluindo duplicidades e

reorganizando subcategorias dos selecionados para análise de cada termo, valendo-me não apenas do título, mas dos resumos também. Nesta etapa foi necessário subdividir os trabalhos encontrados, conforme surgiam temas mais específicos, com produção mais robusta. O termo controle social, por exemplo, foi subdividido em *controle social*, concentrando trabalhos mais abrangentes; e *controle social relacionado à FUNDEF/FUNDEB*. O mesmo ocorreu com o termo *financiamento*, subdividido em três itens: a) financiamento; b) financiamento relacionado à descentralização financeira; c) financiamento relacionado a FUNDEF/FUNDEB. No termo *gestão* usei: a) gestão; b) gestão financeira; c) gestão concepções e modelos; d) gestão democrática. Os demais termos mantiveram-se tal como inicialmente proposto. Concluí esta etapa com os seguintes totais: a) conselhos escolares (114); b) controle social (10); c) controle social FUNDEF/FUNDEB (39); d) descentralização financeira (22); e) financiamento (57); f) financiamento descentralização financeira (32); g) gestão financeira (21); h) gestão concepções e modelos (73); i) gestão democrática (116); j) participação (81); k) recursos financeiros descentralizados (23).

Ao final das quatro etapas iniciais, necessárias em meu entendimento para que se afinasse a busca, concentrei meus esforços na localização de artigos e trabalhos resultantes destas etapas, refazendo a leitura de resumos e, quando necessário, buscando o trabalho na íntegra. Muitos trabalhos de temáticas diferentes se entrelaçaram nesse processo.

Deste trabalho, a quinta etapa neste processo, resultaram dois quadros descritivos: um, mais abrangente, contendo todos os trabalhos desta seleção, com dados de autoria, tipo de trabalho e temática pesquisada; outro mais sintético, que apresento a seguir, com informações dos que efetivamente se aproximaram de minhas discussões conceituais e de meu objeto de pesquisa. Algumas perspectivas e olhares inspirados nesses trabalhos poderão ser encontrados ao longo de toda a tese, assim como muitas ressignificações e novos caminhos.

Acrescentei a esta revisão alguns artigos do campo do direito e da educação em geral, considerados relevantes para a compreensão de meu objeto, embora não se relacionassem de modo direto à temática da investigação realizada.

Na realização desta revisão não localizei nenhuma outra pesquisa com objeto semelhante ao meu em Centros de Educação de Jovens e Adultos, o que pode indicar que o estudo contribuirá com subsídios ao campo da EJA.

Tabela 4 - Revisão de literatura

Autor	Título	Tipo de trabalho	Principal discussão	Conceito/noção
ADRIÃO, Theresa, PERONI, Vera	Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública	Artigo Educação e Sociedade, 2007.	Apresenta consequências do PDDE para a gestão das escolas públicas; discute possíveis conexões entre a Constituição e gestão da esfera pública e da esfera privada.	Financiamento da educação
ARAÚJO, Fátima Oliveira de Carvalho	Participação docente e democracia na escola: significados e vivências	Dissertação de Mestrado Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.	Investiga os significados constituídos por professores sobre participação e democracia na escola.	Participação
ARELARO, Lisete; JACOMINI, Regina Gomes, CARNEIRO, Márcia Aparecida, GOMES, Silvio Ricardo	Limitações da participação e gestão "democrática" na rede estadual paulista	Artigo Educação e Sociedade, 2016.	Investiga o campo jurídico-político da gestão democrática escolar e discute as políticas de educação do Estado de São Paulo.	Gestão democrática
BARBOSA, Andrea Gouveia	Políticas e financiamento na EJA: as mudanças na política de financiamento da educação e possíveis efeitos na EJA	Artigo Eccos. Revista Científica, 2008.	Apresenta as principais características do FUNDEB e analisa especialmente implicações deste para o financiamento da EJA.	Financiamento na EJA
BASSI, Marcos Edgar CAMARGO, Rubens Barbosa de Camargo	Controle social, financiamento da educação e gestão democrática do ensino público: aspectos em discussão	Artigo Anais ANPAE	Discute concepções e práticas de controle social do financiamento da educação, no âmbito de atuação municipal do (CACS) do Fundef.	Controle social

Autor	Título	Tipo de trabalho	Principal discussão	Conceito/noção
CAMPELLO, Carlos Alberto Gabrielli Barreto	O controle social dos processos orçamentários e financeiros dos municípios.	Artigo Anales del Congreso Internacional del Clad sobre la reforma del Estado y de la administración pública, 2003.	Experiência de controle social não institucionalizado, realizado por agentes da sociedade civil em estrutura de rede, que se configura comoalternativa viável de controle social.	Controle social
CARDOSO, José Carlos Martins	O PPDE como instrumento de democratização da gestão escolar no Pará	Dissertação de Mestrado Universidade Federal do Pará, 2009.	Analisa o PDDE e suas implicações no processo da gestão escolar.	Gestão financeira
CURY, Carlos Roberto Jamil	Estado e políticas de financiamento da educação	Artigo Educação e Sociedade, 2007.	Analisa a presença (progressiva) da União no financiamento da educação escolar (Vinculação Constitucional).	Financiamento da educação
DAGNINO, Evelina	Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa	Artigo Política & Sociedade, 2004.	Explora contornos de uma crise discursiva, que atravessa experiências contemporâneas de construção democrática no Brasil e naAmérica Latina.	Participação
DOURADO, Luiz Fernandes	Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas	Artigo Educação e Sociedade, 2007.	Analisa políticas e programas educacionais no contexto de reforma do Estado, indicando limites e perspectivas desse processo.	Gestão democrática
DUARTE, Clarice Seixas	Direito público subjetivo e as políticas educacionais	Artigo São Paulo em perspectiva, 2004	Regime jurídico, figura jurídica do direito público subjetivo aplicado à educação.	Direito público subjetivo
DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira	O conceito de controle social e a vinculação dos recursos à educação	Artigo Anais da ANPEd	Financiamento e questões referentes à efetividade do direito.	Controle social

Autor	Título	Tipo de trabalho	Principal discussão	Conceito/noção
GARCIA, Teise de Oliveira Guaranha	Gestão democrática e a participação dos educandos: um caso em estudo	Tese de doutorado Universidade de São Paulo, 2003.	Examina relações entre formas de participação de educandos em escola de ensino fundamental e médio da rede pública estadual e o processo pedagógico da escola.	Participação
MARANHÃO, Iagrici Maria de Lima; MARQUES, Luciana Rosa	Os mecanismos de participação social na escola: instrumentos de gestão democrática ou de controle?	Artigo Revista Espaço do Currículo, 2014.	Discute problemas e perspectivasdemocráticas de conselhos de escolapercebendo-os como mecanismos relevantes para materialização da gestão democrática.	Participação
OLIVEIRA, Denise Lima de	Associação de Apoio à Escola (AAE): uma estratégia de gestão democrática da educação pública do Tocantins	Estudo	A criação das associações a partir dos Conselhos Escolares instituídos pelo MEC, composição, modo de atuação e concepções.	Controle social AAE
PINTO, José Marcelino de Rezende	Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação	Artigo Revista Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, 2014	Revisão, com base na literatura e em dados estatísticos, do debate sobre a relação entre os investimentos financeiros nos sistemas de ensino e a qualidade da educação.	Financiamento da educação
PÓLIS, Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais	Controle social das políticas públicas	Boletim Repente, n. 29, 2008.	Apresenta o conceito de controle social, discute sua importância e locais de exercício.	Controle social
RICCI, Rudá	Controle social: um conceito e muitas confusões	Artigo Revista Espaço Acadêmico, 2009.	Discute o conceito de controle social e as muitas definições que o acompanham	Controle social
SCUASSANTE, Priscyla Mathias	A participação popular prevista na Constituição Federal de 1988 garante efetivamente a realização do Estado Democrático de Direito?	Artigo Portal Âmbito Jurídico, 2013.	Discute os paradigmas lançados com a promulgação da CF 1988: novo modelo de gestão pública – novos paradigmas; participação; desafios impostos à sociedade em busca do Estado de Democrático de Direito.	Participação

Fonte: Dados obtidos e organizados pela pesquisadora, 2017.

2.4 **Objeto, objetivos e questões iniciais da pesquisa**

Meu objeto de estudo tomou práticas de *participação* e de exercício de *controle social* sobre políticas públicas de descentralização financeira e gestão da educação realizadas por meio de Associações de Apoio à Escola dos Centros de Educação de Jovens e Adultos, da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, tendo em vista possibilidades de que, nesse espaço, se desenvolva uma cultura política de formação cidadã, especialmente em função do público que atende.

Assumi como questões iniciais da pesquisa: a) que concepções de *controle social* (como decorrência da *participação* popular) circulam 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 de atuação da AAE no espaço escolar de um CEJA?; e) que possibilidades de exercício democrático as AAE têm conseguido desenvolver nesses espaços?; f) que resultados a atuação da AAE vêm obtendo no exercício do *controle social* no CEJA? g) que indicadores/dados demonstram esses resultados?; h) diante dos últimos acontecimentos que afetam o orçamento e o financiamento da educação no estado do Rio de Janeiro, qual tem sido o papel das AAE nos CEJA?

Responder essas questões desafiou-me, diante dos dilemas e contradições presentes na formulação de concepções de *controle social* e, consequentemente, em suas formas de exercício. Mas produziu surpresas e novos desafios no decorrer desse percurso de investigação, para compreender a forma como os sujeitos se apropriam de políticas públicas e as colocam em prática em ações cotidianas.

A EJA, não restrita a processos de escolarização formais, compreende outros processos e espaços de formação, expandindo-se para o entendimento de que a vida humana é feita de experiências e aprendizados, continuadamente. Por essa lógica de aprendizados continuados, os sujeitos se humanizam e ativamente participam dessa construção que se faz sobre/com o mundo.

Esse *continuum* de aprendizados, ao se estender para além das salas de aula tradicionais, considera o reconhecimento e respeito a necessidades, possibilidades, dificuldades e aspirações de sujeitos jovens e adultos, o que se pode traduzir como formação cidadã, requisito para o exercício da cidadania.

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 agestão pública escolar.

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.

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.

Ao tempo em que políticas nacionais para a EJA se iniciavam, constituindo expressão do dever do Estado em defesa do direito à educação — e que no momento em que fecho esta investigação retrocedem, face aos desmontes que o golpe parlamentar-midiático tem realizado em todos os campos da vida nacional — investigar práticas de exercício democrático em espaços de oferta da modalidade, especialmente nas AAE de CEJA ainda se justifica, como forma de resistência e de necessidade de compreensão de como instituições absorvem e reinventam políticas públicas, em práticas cotidianas.

2.5 **Modelagem da pesquisa: do conhecimento básico da rede CEJA até a construção da amostra**

A construção da amostra, envolvendo os CEJA — unidades escolares da SEEDUC/RJ, administradas em parceria com a SECTIDS/RJ, por meio da Fundação Cecierj — foi a primeira tarefa que me dispus a fazer.

Considero a constituição da amostra de uma pesquisa um elemento valioso que, frequentemente, afeta e deixa o investigador temeroso do que defina, quanto à relevância dos critérios, do tamanho da amostra e da representatividade que venha a significar. Por isso, demonstrarei aqui meus movimentos de definição e as questões que me assaltaram até estar convencida de que havia legitimidade na escolha feita.

Inicialmente, estabeleci utilizar, como critério para seleção da amostra, a divisão do estado em oito Regiões de Governo, usada para fins administrativos, fazendo recair a escolha na Região Metropolitana, por ser a que apresenta maior concentração de população potencialmente demandante de EJA, considerando, portanto, os CEJA situados em municípios que a integram.

À medida que me apropriei dos referenciais teóricos do tema, senti necessidade de ampliar a área geográfica e incluir unidades CEJA de outras regiões do Estado, haja vista a possibilidade de encontrar experiências relevantes fora do eixo metropolitano. Iniciei, então, novo processo de seleção de amostra, identificando o universo de CEJA em funcionamento em uma listagem geral, bem como suas unidades vinculadas. Esta etapa foi efetivamente necessária, já que unidades vinculadas, como explicado anteriormente, não têm AAE — entidade gestora dos recursos públicos dos CEJA.

Deste modo, o primeiro critério de seleção da amostra se consolidou, acrescendo à existência de AAE, a inclusão de Conselhos Escolares, estes também exclusivos dos CEJA vinculantes.

Por conta das questões que impõem situações específicas às unidades vinculadas (apresentadas anteriormente), o caso de quatro dos seis CEJA selecionados, na etapa final, optei por excluí-las da amostra[46].

Com isto, cheguei ao total de 36 unidades CEJA, excluindo de pronto 21[47] unidades vinculadas, por não terem AAE/Conselho Escolar. Havia ainda necessidade de pensar outros

[46] No decorrer do trabalho de campo, essa questão foi conversada de modo informal com os gestores, e algumas observações sobre o que pensam a respeito constarão do capítulo de interpretação dos dados.

critérios capazes de melhor dimensionar um universo como este, dada a impossibilidade, física e financeira, de realizar a pesquisa com tamanha abrangência.

Nas idas e voltas para dimensionar a amostra, retomei então um critério anterior —o da divisão em oito Regiões de Governo —, intencionando chegar a uma amostra que contemplasseum CEJA de cada uma das oito regiões. Além de uma distribuição geográfica muito dispersa, que quase inviabilizava o trabalho de campo, tanto em relação aos tempos de deslocamento, quanto em relação a questões financeiras e de estadia indispensáveis, também ampliava o número de unidades, chegando a oito.

Na sequência, utilizei outro critério possível: a divisão de escolas adotada pela Secretaria de Educação do estado do Rio de Janeiro, que as organiza em Diretorias Regionais, em número de 15. Todas têm unidades CEJA, o que também resultava em um número muito grande de CEJA a serem pesquisados.

Retomei, então, novamente, os critérios do projeto original: 14 CEJA situados na Região Metropolitana, composta por 21 municípios — região de maior concentração populacional no estado do Rio de Janeiro, e de potenciais demandantes por EJA —, localizando os CEJA que, em maioria, têm maior número de matrículas em relação aos demais do estado, assumindo o risco de deixar de fora experiências relevantes.

O retorno à minha proposição original me permitiu unificar, entre os critérios de seleção da amostra, o atendimento a demandas da pesquisa, e também a demandas pessoais, entre as quais destaco a impossibilidade de afastamento de minhas atividades laborais, durante o trabalho de campo, considerando condições futuras de deslocamento. Novamente, esta foi uma "escolha de Sofia" que, nesse caso, produziu efeitos positivos, ao possibilitar o alinhamento de demandas da pesquisa e demandas pessoais, sem comprometer o objeto.

Com a definição de que havia 14 unidades CEJA na Região Metropolitana, mais um critério foi tomado em conta para chegar a uma amostra possível e relevante: descartar os CEJA com atendimento a públicos específicos (total de dois— CEJA Casa do Marinheiro, que atende marinheiros e familiares; e CEJA Instituto Benjamin Constant, que atende pessoas com deficiência visual, ambos situados no município do Rio de Janeiro). Restavam-me agora 12 CEJA, um número a ser reduzido, face às impossibilidades já relatadas anteriormente.

Pelo fato de atuar profissionalmente como diretora adjunta em um CEJA situado na Região Metropolitana[48], e intencionando preservar o estranhamento necessário face a meu

[47] À época 24, atualizado para 21 em função do fechamento de quatro unidades vinculadas.

[48] CEJA Senai Paciência, situado em Paciência, bairro da zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro.

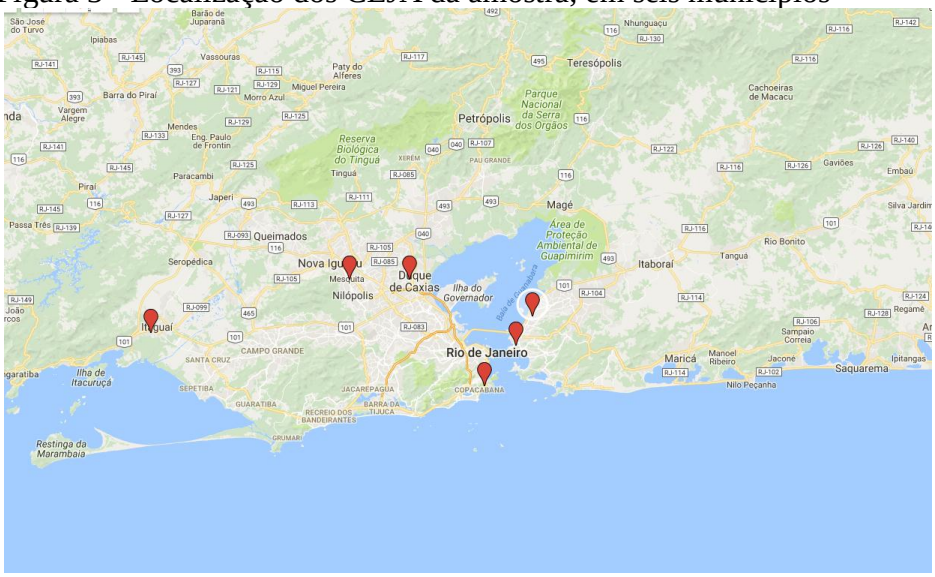
objeto de pesquisa, optei por excluir o CEJA no qual atuo, restando então 11 CEJA, distribuídos em sete municípios diferentes, ainda um número muito alto.

Considerei, então, como critério final, a maior abrangência geográfica possível na Região Metropolitana, selecionando CEJA situados em municípios diversos, dentro da Região Metropolitana e com maior número de matrículas. Nesta Região, a matrícula, em comparação com a dos demais CEJA, equivale a cerca de 50% do total de toda a rede. Cheguei, assim, a seis unidades, como amostra.

O primeiro CEJA incluído na amostra foi o CEJA Niterói, situado no município de Niterói, por se tratar da primeira unidade deste modelo no estado, criado em 1976, e ainda hoje atendendo ao maior número de estudantes, entre todos os demais.

As demais unidades que integraram a amostra são: CEJA Duque de Caxias, situado no município de Duque de Caxias; CEJA Itaguaí, situado no município de Itaguaí; CEJA São Gonçalo, situado no município de São Gonçalo; CEJA Copacabana, situado no município do Rio de Janeiro e CEJA Professora Rosa Soares, situado no município de Mesquita[49] , conforme pode ser visualizado no mapa que segue:

Figura 3 - Localização dos CEJA da amostra, em seis municípios



Fonte: Dados obtidos e organizados pela pesquisadora, 2017.

Para garantir o anonimato às escolas e aos informantes, por ocasião da interpretação dos dados obtidos em campo, todos foram codificados, conforme critério por mim

[49] A maior parte dos CEJA não tem nome específico, mas carrega o nome do município, ou do bairro onde se localiza. Algumas exceções se fizeram ao longo do tempo, por mudanças na localização, que provocaram movimentos de alteração de seus nomes ou, por movimentos internos, ensejados por professores e alunos, que elegeram um nome para a escola.

estabelecido. Nesse primeiro momento de definição e caracterização geográfica da amostra, entretanto, considerei relevante sua identificação, face à necessidade de melhor compreender os critérios utilizados para a seleção, e para situar geograficamente os *loci* da pesquisa.

A codificação utilizada no tratamento dos dados foi elaborada atribuindo-se letras, em ordem alfabética. Tais letras não correspondem às iniciais do nome de cada CEJA pesquisado, indicando apenas a ordem em que ocorreram as primeiras visitas a cada unidade.

No decorrer do texto eles serão identificados por CEJA A, por ter sido o primeiro visitado; CEJA B, CEJA C, CEJA D, CEJA E e CEJA F — o último visitado.

O cuidado deve-se a questões de ética na pesquisa, porque para divulgar os resultados obtidos aos informantes que espontaneamente se oferecerem para participar, devo assegurar o anonimato, assim como para oferecer dados de pesquisa aos gestores dos CEJA envolvidos e às secretarias responsáveis pela Rede CEJA, que poderão utilizá-los para subsidiar políticas públicas.

Na Tabela 5 é possível verificar a matrícula nos CEJA da Região Metropolitana, definidos como amostra da pesquisa.

Tabela 5 - Amostra final da pesquisa

Unidade Escolar	Município	EF	EM	Total
CEJA Copacabana	Rio de Janeiro	350	1.411	1.761
CEJA Duque de Caxias	Duque de Caxias	1.271	2.537	3.808
CEJA Itaguaí	Itaguaí	232	633	865
CEJA Niterói	Niterói	922	1.856	2.778
CEJA Profª. Rosa Soares	Mesquita	649	1.552	2.201
CEJA São Gonçalo	São Gonçalo	587	1.358	1.945
Total		4.011	9.347	13.358

Fonte: Dados obtidos e organizados pela pesquisadora, 2017.

Na continuidade desse relatório de pesquisa, cabe situar de forma breve, política e economicamente a Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, onde se situam os CEJA selecionados.

2.5.1 Região Metropolitana: *locus* inicial da pesquisa

De acordo com informações do Centro de Estatísticas, Estudos e Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro (CEPERJ), o estado do Rio de Janeiro resulta da fusão de dois Estados — Guanabara e Rio de Janeiro — determinada pela Lei Complementar n. 20, de 01/07/1974, promulgada durante a ditadura civil-militar, pelo general presidente Ernesto Geisel, sem consulta prévia à população de ambos os estados, e concretizada em 15/03/1975, quando tomou posse Floriano Peixoto de Faria Lima, seu primeiro governador no período pós fusão.

O estado da Guanabara (em verdade uma cidade estado), transformado em município, teve sua capital, a cidade do Rio de Janeiro, elevada à condição de capital do novo estado do Rio de Janeiro, ficando Niterói, antes capital do antigo estado do Rio de Janeiro, rebaixada à condição de município do novo estado que se formava.

O estado do Rio de Janeiro compõe-se atualmente de 92 municípios, divididos em oito Regiões de Governo. Esta divisão apoia-se na Lei n. 1.227/87, que aprovou o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 1988/1991.

Desde então, foram feitas algumas alterações tanto na denominação quanto na composição dessas Regiões, que hoje representam: Metropolitana ou Grande Rio; Noroeste Fluminense; Norte Fluminense; Baixadas Litorâneas; Serrana; Centro-Sul Fluminense; Médio Paraíba; e Costa Verde.

Figura 4: Estado do Rio de Janeiro — regiões de governo e municípios

Fonte: Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (**CEPERJ)**

A Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, popularmente conhecida como Grande Rio[50] é uma região formada pela cidade do Rio de Janeiro e por 20 municípios vizinhos: Belford Roxo, Cachoeiras de Macacu, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio Bonito, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá. Está localizada geograficamente na região Sudoeste do estado e concentra capital, infraestrutura e força de trabalho. É a segunda Região Metropolitana mais populosa do Brasil, ficando atrás apenas da Região Metropolitana de São Paulo.

Ocupa uma área de 6.744,634 km² com 12.330.186 habitantes, conforme estimativa populacional IBGE/2016, o que corresponde a cerca de 74% da população do estado. A cidade do Rio de Janeiro, capital do estado, concentra 53% da população da região.

A Região tem predomínio do setor de serviços, seguido do industrial, constituindo o 2º maior pólo industrial do país, com um parque bastante diversificado que, ao longo dos últimos

[50] A expressão Grande Rio, utilizada com frequência pela mídia, tem sua origem na divisão regional adotada pelo IBGE e denominava, nas décadas de 1970 (após a fusão dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro) e 1980, a Mesorregião Homogênea que abrangia a porção do território fluminense correspondente à metrópole do Rio de Janeiro e seus municípios periféricos. Hoje, além de a Mesorregião não mais se denominar Grande Rio, teve seu espaço geográfico ampliado, passando a se denominar Mesorregião Metropolitana do Rio de Janeiro – não tendo nenhuma relação com o Grande Rio da divisão inicial. Mas o nome Grande Rio ainda é utilizado.

anos, perdeu potência e riqueza industrial, pelas políticas de incentivos estimuladas por governos dos demais estados e taxação maior de impostos, o que empurrou a indústria para fora do estado do RJ. Reúne também serviços especializados nos setores financeiro, comercial, educacional e de saúde, assim como órgãos e instituições públicas, entre outros. Os indicadores econômicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apontam que a produção econômica na Região corresponde a 71% do PIB do estado, que concentra 5 municípios entre os 6 maiores PIB: Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Niterói, Nova Iguaçu e São Gonçalo.

Ao mesmo tempo apresenta grandes problemas socioambientais, como desemprego, violência, pressão e poluição sobre os recursos naturais, desigualdade socioespacial e exclusão social. Trata-se de um espaço de pressão social marcado por grandes contradições, porque em geral o crescimento econômico não caminha junto ao atendimento das necessidades básicas da população. Muitos municípios que a integram ainda se caracterizam como cidades dormitórios, carecendo de condições básicas de sobrevivência, enfrentando problemas de moradia, saneamento, educação e saúde, além de insuficiente mercado de trabalho.

Corroboram essas informações, especificamente no que se refere à educação, dados obtidos em estudo realizado pela Fundação CEPERJ, em agosto de 2014, elaborado com base no Censo IBGE 2010. Apresenta o total de pessoas sem instrução, ou com ensino médio incompletoem todo o estado — possíveis demandantes de EJA, residentes em municípios do estado do Rio de Janeiro, em um total de 3.259.384 pessoas, o que corresponde a 42,83% da população fluminense.

Regionalizando o exame dos dados apresentados e recortando a Região Metropolitana, elaborei a tabela que segue, que ajuda a visualizar pessoas sem instrução a ensino médio incompleto, residentes apenas nessa Região, perfazendo um total de 2.817.341 pessoas, o que também justifica a opção por esta Região para a realização da pesquisa, por ser a que concentra a maior demanda potencial por EJA no estado.

Tabela 6 - Pessoas sem instrução a ensino médio incompleto, potenciais demandantes de EJA em municípios da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro

Municípios da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro	Pessoa sem instruçãoa ensino médio incompleto	
	Número absoluto	Número relativo %
Belford Roxo	109.738	53,14
Cachoeiras de Macacu	5.021	48,15
Duque de Caxias	201.989	51,73
Guapimirim	14.294	58,43
Itaboraí	55.966	53,96
Itaguaí	25.592	51,19
Japeri	22.626	59,77
Magé	53.633	53,78
Maricá	26.881	44,70
Mesquita	33.813	43,65
Nilópolis	26.123	36,37
Niterói	62.614	25,28
Nova Iguaçu	173.101	49,07
Paracambi	8.570	45,19
Queimados	32.248	54,14
Rio Bonito	13.812	53,42
Rio de Janeiro	1.607.057	34,61
São Gonçalo	213.974	44,08
São João de Meriti	102.917	48,27
Seropédica	18.693	51,76
Tanguá	8.679	64,10
Total	2.817.341	

Fonte: Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ**)**

Como não houve nenhuma ação significativa para atendimento a essa população nos últimos anos, ocorrendo na verdade redução das ofertas existentes, em parte provocada pelo processo de municipalização empreendido pela rede estadual, os dados apresentados na Tabela 13 são extremamente relevantes.

2.6 **Fontes de pesquisa e procedimentos da coleta de dados**

A entrada na rede de escolas do estado exige um trâmite bastante burocrático e demorado, tanto por parte dos órgãos oficiais quanto por exigências do Comitê de Ética em Pesquisa. A partir de maio de 2016 tive, finalmente, autorização formal para entrada em campo. Esse tempo de espera serviu-me para não apenas cursar disciplinas mais afeitas ao meu objeto de estudo quanto para o levantamento de fontes, procedimentos para a coleta de dados e elaboração dos instrumentos a serem utilizados em campo: autorizações de livre consentimento, questionários dirigidos a alunos e professores, protocolo do pesquisador, diário de campo e questões para as entrevistas semiestruturadas.

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.

No decorrer do levantamento dessas fontes, deparei-me com contradições entre formulações teóricas das políticas e o que efetivamente acontece no campo — e até mesmo nas próprias formulações — corroborando alegações de pesquisadores da área, em relação a diferenças observadas entre a formulação e a execução de uma política pública, face a condições e contextos em que são produzidas e implementadas.

No entendimento de Bowe e Ball (1992 *apud* SHIROMA, CAMPOS, GARCIA, 2005, p. 432) tal situação ocorre porque "a tentativa de transportar os significados de uma arena política e de um contexto educacional para outro está sujeita a equívocos de interpretação e contestação" o que pode ser observado tanto nos documentos que vão sendo produzidos, quanto nos processos de efetivação no campo em que se instituem.

A esse respeito, Shiroma, Campos, Garcia (2005, p. 431) chamam a atenção para o fato de que, mesmo em documentos que apresentam uma determinada política, observam-se contradições internas às formulações propostas, evidenciando "vozes discordantes, em disputa", uma característica da própria sociedade, posto que resultante de articulações humanas, essencialmente contraditórias.

Este terreno de disputas, entretanto, pode conter "ambiguidades, contradições e omissões que fornecem oportunidades particulares para serem debatidas no processo de sua implementação" (SHIROMA, CAMPOS, GARCIA, 2005, p. 432), e permitem aos sujeitos a possibilidade de intervir e modificar tais propostas.

Precisei estar atenta, ainda, à transitoriedade de algumas legislações, especialmente as que se referem especificamente ao CEJA, muitas vezes alteradas no decorrer da pesquisa, provocando reflexos tanto no campo téorico, quanto no campo empírico. O mesmo aconteceu com os dados quantitativos referentes à composição da rede e ao quadro de funcionários.

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.

Para o registro no diário de campo, optei por um modelo pensado a partir de observações de Beaud e Weber (2007, p. 66), que o comparam a um diário de bordo, que não requer "qualidades literárias", mas sim "precisão, o sentido do detalhe, a honestidade". Foi feito em um caderno com apontamentos iniciais sobre acontecimentos da forma como foram observados, de modo conciso, datado e localizado; após a visita, os transcrevi para um diário em formato digital[51], dividido em duas colunas: uma destinada à transcrição literal das observações realizadas em campo e, outra, a minhas reflexões feitas *a posteriori* sobre essas observações.

Construí três questionários distintos[52], destinados a cada um dos sujeitos participantes. Neles traduzi, em questões abertas e fechadas, objetivas e subjetivas, de caráter opinativo ou apenas descritivo, os questionamentos iniciais da pesquisa. As questões foram organizadas em blocos, de modo semelhante. O primeiro, composto por questões destinadas à caracterização dos sujeitos; um segundo bloco referente ao ambiente escolar e os dois blocos subsequentes abordando questões relativas à gestão financeira e aos processos de participação e controle

[51] Vide Apêndice A, página do diário de campo utilizado na pesquisa.

[52] Vide Apêndices B, C e D, questionários aplicados a estudantes, funcionários e professores, respectivamente.

social em curso nos CEJA. A cada questionário acrescentei, como cortesia, um pequeno cartão de agradecimento aos informantes.

Tinham por objetivo, além de caracterizar os sujeitos participantes, apreender seus conhecimentos sobre os significados atribuídos ao termo *participar* e, mais especificamente, o que significaria participar do processo de gestão financeira do CEJA. Também intencionei apreender possíveis movimentos relacionados à *participação*, de um modo geral, no cotidiano de cada escola, buscando compreender como, no cotidiano escolar, os sujeitos concebem a participação e o controle social sobre recursos financeiros descentralizados recebidos e gestionados diretamente pelas AAE dos CEJA, como compreendem e vienciam esse processo.

Após a construção dos instrumentos de pesquisa, apliquei os questionários na unidade em que atuo, com professores, alunos e funcionários, o que me fez reescrever algumas questões, cujo entendimento considerei comprometido durante a fase de pré-testagem. Em seguida, organizei em um *Plano de Trabalho de Campo* o modo de desenvolver a pesquisa (como, quando, por qual CEJA), intencionando definir meu percurso e, ainda, provisoriamente, o total de informantes a alcançar, assim como os procedimentos metodológicos necessários.

O *Plano de Trabalho de Campo* revelou-se bastante útil, embora tenha sido necessário ajustá-lo à realidade de cada CEJA pesquisado, ampliando e reorganizando a estrutura de visitas proposta, bem como o *modus operandi* definido *a priori*, conforme o campo empírico assim requereu. Trata-se de um processo que, apesar de todo o planejamento, constituiu-se na prática, evidenciando, mais uma vez, o que afirmam Beaud, Weber (2007, p. 12), sobre a pesquisa se constituir no campo empírico, "a pesquisa se aprende fazendo, de forma sinuosa e caótica. O pesquisador não para de experimentar diferentes caminhos que se revelam ser, por vezes, impasses ou atalhos. É só após longos desvios que ele toma pé de novo".

Questões referentes ao número de alunos matriculados e frequentantes em cada unidade e os tipos de atendimento foram então levadas em conta, porque impactariam a definição do total de informantes. Como o tempo inicial dado aos alunos para manter sua frequência sem interrupções no CEJA é de ao menos um atendimento a cada 15 dias, tomei como base esse período de tempo para calcular a quantidade de questionários a serem reproduzidos e disponibilizados para aplicação e obtive, de cada gestor, o total de alunos que circulara pela sala de provas na quinzena anterior à primeira visita realizada, número que utilizei como base para a reprodução dos questionários. Optei pela sala de provas como local de aplicação dos questionários, tendo em vista os modos de organização do CEJA, pois esse é o espaço obrigatoriamente frequentado por todos os alunos. Os detalhes de como definir os

participantes e aplicar os questionários tomaram em conta minha própria experiência de gestão em um CEJA, o que favoreceu ultrapassar muitos obstáculos que, não fosse esta experiência, se interporiam na fase de aplicação de questionários aos estudantes.

Os critérios que utilizei para definiro total de informantes alunos 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 1513 estudantes informantes; 59 professores; 7 funcionários e 10 gestores, incluindo alguns gestores adjuntos, em cinco CEJA. Cabe aqui uma explicação: a sexta unidade escolar prevista originalmente foi a que tive mais dificuldade em contatar desde o início da pesquisa. A falta de resposta aos e-mails fez com que fosse, por isto, a última a ser visitada, quando já havia praticamente concluído o trabalho nas demais unidades. Embora a princípio tenha havido concordância com a realização da pesquisa, o que me autorizou a deixar os questionários e orientar os modos de aplicação, novamente não consegui agendar o retorno para recolher o material e realizar nova observação. Finalmente um e-mail da gestora informava não haver na escola quem pudesse participar da pesquisa, por estarem todos envolvidos em questões internas.

Surpresa com a resposta e sem conseguir contato telefônico, respondi o e-mail, agradecendo o retorno e informando que a não participação também constituía um dado relevante, especialmente por se tratar de investigação que articulava a gestão democrática, a gestão financeira e a participação nos espaços escolares. Essa não participação me oferecia indícios para pensar possíveis relações em curso, especialmente quanto ao exercício democrático da gestão e o controle social existente. Dado o avançado do trabalho de campo, e considerando a resposta da unidade também um dado, optei por não realizar qualquer substituição.

Para melhor garantir meus próprios registros, utilizei um protocolo de observação do pesquisador[53], previamente elaborado, em que anotei as especificidades dos CEJA, reconhecendo e sistematizando condições das unidades escolares. Composto de questões

[53] Vide Apêndice E, protocolo de observação utilizado na pesquisa.

relacionadas a condições de acesso e infraestrutura física, tanto externas quanto internas, além de questões referentes à história de cada CEJA. Foi preenchido no decorrer das visitas e contém informações que subsidiaram o processo de interpretação dos dados, ajudando-me a compor o cenário de cada CEJA e a contextualizar o campo.

Quanto ao roteiro de entrevista semiestruturada[54], propus questões para as quais necessitava do depoimento dos gestores de modo mais sistematizado, considerando que intencionava realizá-las ao final do trabalho de campo, quando estes poderiam complementar as informações obtidas inicialmente durante as primeiras visitas, com possibilidade de gravação da entrevista, caso o gestor autorizasse.

Como complemento ao roteiro, construí um pequeno formulário de caracterização dos gestores[55], com 10 questões, destinado à composição de um perfil dos gestores dos CEJA, aplicado ao gestor geral e aos gestores adjuntos, possibilitando compreender os modos como se constituíram as equipes gestoras nos CEJA pesquisados e quem eram os sujeitos da gestão.

Conversei com diretores da Fundação Cecierj responsáveis pela administração da Rede CEJA, com o objetivo de obter informações sobre procedimentos administrativos referentes a repasse de recursos e à situação financeira atual da rede.

O tratamento dos questionários teve a seguinte atenção:foram digitados em formulário previamente elaborado no programa Google Docs; separados por tipo de sujeito e unidades pesquisadas, mantendo-se a possibilidade de comparação das informações obtidas entre essas unidades. Todos os questionários, após digitação, foram armazenados em caixas plásticas identificadas, obedecendo organização previamente definida.

As informações digitadas converteram-se em gráficos e planilhas, para posterior contextualização e interpretação a partir dos referenciais teóricos da pesquisa. Para cada unidade CEJA pesquisada obtive três planilhas de dados e três planilhas de gráficos distintas, uma para cada tipo de sujeito respondente — estudante, professor e funcionário (nos CEJA onde existiam). O mesmo ocorreu em relação ao formulário de caracterização de gestores, codificados e na sequência digitados no mesmo programa, porém em conjunto, de modo a possibilitar uma visão geral dos gestores informantes dos CEJA, mantendo-se, porém, a possibilidade de individualização das respostas obtidas. Ao final, as informações transformaram-se em gráficos e planilhas.

[54] Vide Apêndice F, Roteiro de entrevista.

[55]Vide Apêndice G, Formulário de caracterização dos gestores.

Os resultados mais relevantes foram impressos, e as questões em que não era possível a elaboração direta de gráficos, foram categorizadas e interpretadas segundo o referencial utilizado.

Protocolo de observação e diário de campo também foram digitados, lidos e confrontados com as informações obtidas por meio dos demais instrumentos, servindo de complemento e, por vezes, para a validação das demais informações.

Considerei, ainda, neste processo, todo o escopo legal levantado, assim como observações realizadas *in loco*, tanto em relação ao espaço, ao clima escolar e à própria postura do entrevistado, atentando ao roteiro, às respostas verbais e a toda comunicação não verbal que pudesse contribuir para a compreensão e validação do que era dito, confrontando-as posteriormente com as informações dos questionários aplicados.

Em relação às entrevistas semiestruturadas, foi feita a transcrição, e a interpretação em busca de sentidos e leituras possíveis, considerando a dimensão do lugar, do habitado, do praticado, do vivido, a exemplo do que aconselham pesquisadores do campo do cotidiano.

O momento das entrevistas revelou-se muito rico, pois não só consegui confirmar e complementar informações de que dispunha, como fui surpreendida em alguns momentos pela franqueza e compromisso dos gestores com essa escola, característica que, em meu entendimento, tem sido um diferencial que as têm mantido funcionando em meio à crise política e financeira instalada no estado do Rio de Janeiro, que impacta fortemente os 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 as contribuições que oferecem à gestão pública escolar e revelaram como essas práticas são apreendidas pelos sujeitos e como se incorporam à vida de cada um.

Os dados obtidos por meio dos instrumentos de pesquisa, utilizados conforme a metodologia proposta, me forneceram indícios para conseguir diferenciar o que estabelece o campo legal e epistemológico, as afirmações dos sujeitos, e o modo como agem nestes espaços, ou seja, compreender como práticas de participação e uso de recursos financeiros se instituem no cotidiano de um CEJA e como os sujeitos operam essas práticas.

2.7 **A pesquisa em campo: conhecendo os *loci* da pesquisa**

Este foi um processo longo e cansativo, de grandes deslocamentos, pois a Região Metropolitana é extensa e as distâncias entre os CEJA bem longas, que exigiram deslocamentos em transporte público, na maioria das vezes mais de uma modalidade.

Apesar de longo, foi bastante rico, quando deparei-me com o fazer real da pesquisa, desfazendo mitos que, em geral, se têm acerca do trabalho do pesquisador, o que me ajudou a conhecer melhor meu objeto, ampliando meu olhar e complexificando o horizonte de análise, e contribuindo para minha formação como pesquisadora no campo da EJA, ao tornar concretas as afirmações de Beaud, Weber (2010, p. 12) de que "um curso ou um guia não podem substituir a prática. Nada pode substituir as tentativas e os erros pessoais, o encontro direto das dificuldades, a dúvida, a experiência da solidão do campo".

Em cinco unidades o primeiro contato — por e-mail, telefone oficial da escola, WhatsApp ou celular pessoal do gestor — transcorreu sem novidades, e apenas no CEJA F tive problemas de não retorno a todas as tentativas realizadas por meses a fio. Para não perder a unidade escolar que defini com os critérios utilizados, vali-me do e-mail institucional da Rede CEJA, a que tenho acesso como gestora, e finalmente consegui marcar a visita inicial, para então iniciar o trabalho de campo. Posteriormente a gestora do CEJA F informou não haver ninguém disponível na escola para participar da pesquisa e o CEJA em questão deixou de integrar a amostra.

A primeira visita, de caráter exploratório, visava conhecer mais informalmente o espaço escolar e sua vizinhança, observando condições e modos de acesso, infraestrutura física e dinâmica de funcionamento o CEJA, buscando apreender o clima escolar prevalente, antes de dirigir-me diretamente ao gestor. A opção por essa organização objetivava não ocupar demasiadamente o gestor e, ao mesmo tempo pensar sobre o modo como organizaria o trabalho de campo subsequente em cada unidade escolar.

A princípio, receei que meu papel de pesquisadora pudesse ser confundido com o de gestora que assumo na Rede, o que poderia me trazer benefícios, mas também dificuldades.

Resolvi apostar que em um espaço frequentado por adultos, poderia por breves momentos, passar despercebida, "misturando-me à multidão". Utilizar minha experiência profissional em um CEJA, aliada à experiência acadêmica na formação como pesquisadora talvez me permitisse perceber nuances para além do conhecido. Consegui "misturar-me à

multidão", por ocasião das primeiras visitas em quatro dos CEJA pesquisados, situações que relatarei a seguir.

2.7.1 *CEJA A*

No primeiro CEJA visitado, doravante referido como CEJA A[56], o atraso da diretora facilitou minha intenção de observar a escola mais informalmente.

O CEJA A se localiza em área considerada central no município em que se situa, em rua movimentada, asfaltada, assim como em seu entorno; tem iluminação, rede pública de água e esgoto, e situa-se próximo a uma praça central razoavelmente bem cuidada, com grande circulação de pessoas e comércio ambulante; um pequeno comércio fixo à volta; aparentou tranquilidade, ser de fácil acesso e relativa segurança, considerando-se a realidade do município em que se situa; dispõe de mais de uma modalidade de transporte, o que facilita o acesso dos estudantes. A gestora informou ser a tranquilidade aparente, pois a menos de 1km, em ambas as direções, existem duas comunidades "violentas", que ocasionalmente comprometem o acesso àunidade escolar, que funciona de segunda a sexta-feira, em três turnos, de 8h às 22h.

A localização é adequada, especialmente considerando-se outros lugares anteriormente ocupados pela escola: este local, a partir de 1998, é o quarto endereço do CEJA desde sua criação, em 1989. As mudanças foram provocadas pela busca de melhor localização, atendendo a necessidade de desocupação dos prédios e a demandas da SEEDUC/RJ.

Cheguei à unidade escolar utilizando o serviço de trens urbanos, e de uma caminhada até o prédio escolar, um CIEP[57] que atende o ensino médio regular, e o CEJA que ocupa a metade do segundo andar. Trata-se de um prédio construído entre as décadas de 1980 e 1990, em área não muito extensa, com fortes marcas do tempo e de falta de manutenção estrutural, visíveis nas colunas de concreto que sustentam o prédio, com ferragens aparentes e manchas de infiltrações presentes na fachada e no interior do prédio. Não há na área externa nenhuma indicação de que ali funciona um CEJA, e mesmo o nome da escola é pouco visível, pintado em uma parede, com letras quase apagadas.

[56]Como explicado anteriormente, nomeei as unidades da amostra utilizando letras do alfabeto para identificá-las. A ordem observada foi a partir da realização da primeira visita.

[57] Ver explicação no capítulo 1.

A área externa estava limpa, capinada, embora com aspecto envelhecido, gasto, característica que predomina em todo o prédio. O portão estava aberto, e os estudantes circulavam livremente pelo espaço. Próximo à rampa de acesso havia um funcionário, a quem me dirigi após circular pela área externa. Informou-me que o CEJA funcionava no segundo andar. Subi e, no caminho, observei que a parte interna acompanhava a externa, tanto no que se referia à limpeza, quanto ao aspecto envelhecido. Passei por outra portaria, com grade que preserva o acesso ao CEJA, mas aberta, e aguardei a diretora no corredor, junto aos estudantes.

Pude, então, observar o movimento de entrada e saída de estudantes e de pessoas diversas em busca de informações sobre o CEJA, especialmente sobre matrícula. Dei uma volta pelo espaço escolar, observando-o, assim como ao modo como os funcionários atendiam os estudantes. Notei estudantes no corredor, em cadeiras e mesas postas ali para estudo. Havia pouco movimento de estudantes, e o movimento maior era de pessoas em busca de senhas para matrícula. Muitas relatavam que pessoas haviam sido interditadas pelo porteiro na rampa do primeiro andar, por estarem vestidas de modo por ele considerado "inadequado" a uma escola.

Ninguém me abordou. Pude perceber que as pessoas que solicitavam informações eram prontamente atendidas, mas os que permaneciam quietos, como eu estava, não eram interpelados. Após quase duas horas, a gestora chegou, estranhou que eu estivesse aguardando no corredor, e questionou seus funcionários sobre o fato. Afirmei que eu não me apresentara, pois sabia que deveria aguardá-la.

Fui em seguida conduzida pela gestora a uma visita ao espaço; contou-me parte da história da escola, e que o nome do CEJA é uma homenagem da comunidade escolar à sua mãe, educadora conhecida na região, também militante na EJA. Apresentou-me aos funcionários. Enquanto circulávamos pelo espaço, comentava as dificuldades que tem enfrentado, tanto decorrentes da crise vivenciada no estado, quanto ao longo do tempo em que o CEJA funciona ali.

Em relação à estrutura física, como observado por mim, apontou infiltrações como o maior problema, pois quando chove a água escorre por entre as frestas decorrentes dos encaixes da construção, o que resulta ainda em graves problemas elétricos. Para enfrentar o problema, a gestora implementou, com recursos descentralizados recebidos pela unidade escolar e com apoio dos docentes, um sistema de calhas interno, que recobre as frestas da construção e “recolhe” e envia para fora a água da chuva. Uma das muitas “artes de fazer” de que trata Certeau (2015).

O espaço interno do CEJA A é bem conservado, limpo, teve o teto rebaixado em PVC, e a meia parede, característica dos prédios de CIEP, fechada até o teto com divisórias, o que desfaz em parte a sensação de amplitude comum aos CIEPs.

O espaço, composto originalmente por seis ou sete salas de aula, foi adaptado às necessidades de um CEJA, sendo dividido e subdividido. Todos as salas estão identificadas pela função que exercem e têm aparelhos de ar condicionado, além haver ventiladores no corredor. Há dependências administrativas, sala de provas, de leitura, de atendimento coletivo, laboratório de informática e salas subdivididas em cabines para atendimento ao estudante, organizadas por área de conhecimento; além dessas há copa; um pequeno refeitório (por ora sem uso, porque não há recursos para compra de alimentação); banheiros masculino e feminino, compartilhados por professores e estudantes; e um pequeno espaço de estudo improvisado com mesas e cadeiras no corredor.

Há murais com informações sobre horários, oficinas e funcionamento em geral do CEJA, além de divulgação de eventos. Há cartazes explicando as dificuldades que a escola enfrenta em função da crise e da falta de recursos, e solicitando auxílio dos estudantes em relação à conservação do espaço, diante da falta de funcionários de limpeza. Também localizei um pequeno cartaz relacionado à AAE, que informava os nomes dos membros da diretoria e do conselho fiscal da Associação.

O aspecto geral da unidade escolar era de tranquilidade, em contraste com a outra com a qual divide o espaço, mais barulhenta, em função da circulação constante de alunos. Na entrada do CEJA o ruído é mais forte, pois dali se acessa por escadas a quadra de esportes, no último andar.

Durante o tempo em que circulamos, fomos interrompidas várias vezes por alguns estudantes que aproveitavam para tirar dúvidas e fazer perguntas sobre ações da unidade escolar e sobre professores. A gestora informou que tal fato é comum, porque os alunos têm livre acesso à equipe gestora, tanto na sala da direção, quanto no corredor. Mesmo o banheiro é compartilhado com os estudantes.

Aproveitei para solicitar as informações de que precisava e combinamos o início da aplicação dos questionários. No dia marcado retornei ao CEJA e iniciei a aplicação na sala de provas. Nesse mesmo dia realizei a entrevista semiestruturada com a gestora, uma das mais longas que fiz, haja vista ser a gestora dirigente deste CEJA desde sua criação, no final da década de 1980. Descobri, durante a entrevista, a longa experiência acumulada na atuação com a modalidade EJA, pela profissional, tanto no CEJA quanto em outros espaços, e seu empenho obter um bom funcionamento da unidade.

Nas visitas seguintes pude observar o movimento da escola, em horários e setores diferentes. Observei também o empenho de todos em atender e orientar os estudantes e percebi que estes trazem outros futuros alunos, com a divulgação feita "boca a boca". Durante o período em que realizei o trabalho de campo não havia previsão de realização de Assembleias da AAE ou do Conselho Escolar, que geralmente acontecem no período de prestação de contas. Terminada a aplicação dos questionários, recolhi o material, agradeci a ajuda e me coloquei à disposição para qualquer auxílio que pudesse prestar. Reiterei meu compromisso de retornar à escola após a defesa da tese, para informar os resultados da pesquisa, no que todos concordaram e julgaram pertinente, pois uma queixa comum entre professores é o fato de não obterem retorno quando participam de pesquisas.

2.7.2 *CEJA B*

O CEJA B também funciona em área central do município, com situação socioeconômica melhor do que a do município em que se situa o CEJA A. A área é bem localizada e bastante movimentada, com iluminação, sistema de água e esgoto, acesso a vários meios de transporte público e intenso tráfego de veículos. O entorno deste CEJA é composto por um vasto e diversificado comércio, com *shoppings*, lojas, restaurantes, prédios de escritórios e empresas, assim como diversos prédios públicos, entre os quais destaco a Câmara Municipal, além de escolas públicas e particulares. Trata-se de área de fácil acesso, próxima à Rodoviária Municipal e à estação de barcas que fazem ligação com outros municípios. Cheguei à escola utilizando quatro modalidades de transporte público, dada a distância em relação à minha residência.

A unidade funciona em prédio não escolar, antigo, porém bem conservado, situado nos fundos de outra escola, uma espécie de anexo independente, com quatro andares, três dos quais ocupa sozinha, sendo o quarto andar compartilhado com a outra unidade escolar. Funciona de segunda a sexta-feira, em três turnos, no horário de 9h às 21h.

A entrada se faz pelo estacionamento da outra escola, cujo acesso a veículos é permitido apenas a professores e funcionários. Na primeira visita não havia nenhum letreiro ou cartaz informando a existência do CEJA. Quando perguntada, a gestora disse estar em providências. Na segunda visita, já um grande letreiro externo anunciava a existência do

CEJA e o atendimento que oferecia. Apesar da ausência de identificação, a escola é muito conhecida na região, sendo bastante procurada.

Dei umas voltas pelo térreo, que consiste basicamente em portaria, onde uma funcionária recebe as pessoas e dá as primeiras informações, e uma espécie de antessala com alguns bancos, plantas e murais informativos e de boas vindas, bem conservados e adequados à modalidade que atende. Subi as escadas em busca da direção. O acesso é feito por escadas circulares, meio externas, inexistindo a condição de acessibilidade a deficientes físicos, dificuldade apontada pela gestora e para a qual não há solução imediata, pois implica obras estruturais que a escola não tem condições financeiras, nem autorização para realizar.

Circulei pelo corredor que compõe o primeiro andar e vi, pelas placas indicativas, que a direção se situava no andar seguinte, junto com a secretaria, para onde me dirigi. Cheguei a um corredor movimentado, onde várias pessoas aguardavam; observei o movimento dos estudantes, mas logo fui reconhecida por uma das gestoras adjuntas que, ao sair de uma das salas, me cumprimentou e me encaminhou à sala da direção, quando conversamos, aguardando a chegada da gestora. A gestora adjunta me conduziu a uma visita guiada pelo espaço. Enquanto aguardei na sala da direção, pude observar o livre acesso dos estudantes. Diversos foram os que vieram em busca de informações, tanto estudantes quanto outras pessoas.

A unidade escolar se espalha pelos três andares de uso exclusivo, amplos, porém estreitos, tem dependências administrativas, copa, cozinha, refeitório, sala de provas, biblioteca, cujo atendimento é precário em função da carência de funcionários, assim como no laboratório de informática; diversos pequenos banheiros espalham-se pelos andares, há sala de atendimento coletivo e praticamente uma sala de atendimento para cada disciplina, o que amplia as possibilidades de estudo e de tirar dúvidas nessas salas, junto com os professores.

Também o CEJA B está situado no terceiro ou quarto endereço, desde que foi criado em 1976, funcionando neste local desde fevereiro de 2010, onde originalmente funcionava uma espécie de dormitório para os vereadores da cidade, pois ao lado funciona a Câmara Municipal. Explicam-se assim os corredores compridos, diversos pequenos banheiros e salas pequenas, antes utilizadas como quartos de dormir.

É um dos maiores CEJA visitados, e seu espaço amplo, embora com configuração diferenciada, é bem cuidado, limpo, com plantas espalhadas por todos os andares, murais informativos e murais com fotos. Por se espalhar por vários andares, apresenta um sistema de câmeras que permite à direção acompanhar o movimento de entrada e saída de pessoas. Todas as salas têm ar condicionado.

Com a chegada da gestora, conversamos, embora constantemente interrompidas por estudantes que entravam a todo momento em busca de informações, sendo imediatamente atendidos. Alguns professores também passaram pelo espaço, mas por ser um prédio relativamente grande, o movimento se dilui um pouco mais.

O clima era de camaradagem, movimentado, porém calmo, com as pessoas sendo atendidas com tranquilidade, cuidado e atenção. Essa tranquilidade me pareceu parte integrante da equipe gestora, transmitida tanto pela gestora, quanto por suas adjuntas, e parecia se estender ao CEJA como um todo, apesar do movimento. Impressionou-me também o interesse demonstrado pela pesquisa, afirmando que muitos dados poderiam ajudar a escola, como forma de melhor organizar o CEJA, e combinei meu retorno para o final da pesquisa.

Combinei, então, os procedimentos para a aplicação dos questionários e ao retornar na segunda visita realizei a entrevista semiestruturada. Durante a entrevista fomos interrompidas algumas vezes, porque estavámos em horário de funcionamento da unidade. A gestora posicionou-se de modo semelhante à conversa informal que mantivéramos, respondendo as questões formuladas sem objeção. Emocionou-se visivelmente ao narrar sua trajetória como professora, que só "passa a acreditar no CEJA" e a defender sua proposta após começar a trabalhar em uma unidade desse tipo, destacando, para minha surpresa, ter "aprendido a amar o CEJA", a partir do trabalho realizado com uma gestora de um outro CEJA, já falecida e que também conheci. Despedi-me e combinei nova visita em 15 dias, prazo definido para aplicação dos questionários.

Nas visitas seguintes pude observar um pouco mais o funcionamento da unidade e percebi o livre acesso dos alunos aos diferentes espaços, tanto de uso administrativo, quanto pedagógico, embora alguns tenham horário limitado em função da carência de pessoal. Percebi o mesmo clima informal, de proximidade entre as pessoas, observado no CEJA anterior, embora em menor grau, o que talvez possa ser atribuído ao tamanho do CEJA, cujos espaços são mais demarcados, além de apresentar melhor estrutura, tanto física quanto material. Conversando com alguns professores soube que muitos estudantes, quando em dia de folga no trabalho, vêm para o CEJA estudar nas amplas salas de atendimento, o que pude constatar, assim como o uso da biblioteca. Observei também, por duas vezes, visitantes, estudantes de graduação de universidade pública em trabalho de pesquisa, situação que a gestora informou ser bastante comum, pois o CEJA B é considerado referência na região. Posteriormente, tendo encerrado o trabalho de campo na unidade, a diretora me contatou informando que mais estudantes haviam devolvido questionários que haviam levado para preencher em casa. Retornei, então, ao CEJA para buscá-los.

2.7.3 CEJA C

Cheguei a este CEJA de ônibus intermunicipal, que me deixou quase à porta, entretanto, não consegui avistá-lo de imediato, pois o prédio "se esconde" ao lado do viaduto. Um policial militar orientou-me a encontrá-lo dizendo que na descida do viaduto (que eu subira em busca do local) procurasse por um "telhado irregular, com um monte de telhas misturadas e uma caixa d'água azul". Alertou-me para que tivesse cuidado com a bolsa, pois a área seria perigosa.

Situado na área central do extenso município, ocupa um prédio pequeno, precário, cuja destinação original parece ter sido o comércio informal. Composto por pequenas salas, com teto baixo, como boxes de vendas, ao lado do viaduto principal do município, em área barulhenta e movimentada, por onde circulam diversas linhas de ônibus municipais e intermunicipais, assim como transporte alternativo; próximo à estação de trem e à rodoviária municipal, em meio a comércio variado, com bancos, restaurantes, lojas diversas, shoppings e instituições públicas municipais e estaduais, como Câmara de Vereadores, Secretaria Municipal de Educação, Museu estadual etc. Apesar disso, a pequena rua, quase uma viela, lateral ao viaduto, por onde se acessa o prédio, é bem tranquila, embora também haja relatos de problemas de segurança no entorno da escola.

Este CEJA foi criado em 1978 e sempre funcionou neste local. Embora o prédio tenha vários problemas estruturais e o espaço seja pequeno, sua localização é excelente, e por isso a comunidade escolar recusa a mudança, proposta em algumas ocasiões, por entender que a localização é fundamental. A exemplo dos CEJA já visitados, este também funciona de segunda a sexta-feira, em três turnos, de 8h às 22h.

O prédio de dois andares está identificado, e foi adaptado às necessidades do CEJA. O espaço é bem cuidado, embora a limpeza no momento seja precária, pela falta de funcionários; tem iluminação, sistema de água e esgoto públicos, está pintado e percebem-se várias tentativas de adequação e de melhorias realizadas, como instalação de ar condicionado e ventiladores, e a construção de duas amplas salas, em anexo superior, bem construídas e arejadas, parte de um projeto interno da escola de reforma do espaço, interrompido pelo processo de compartilhamento de gestão do CEJA e pela crise financeira, hoje instalada no estado.

O espaço, pequeno e atravancado, tem tetos baixos, divisões e subdivisões no térreo, "passagens" internas entre uma salinha e outra, grande circulação de pessoas, barulho interno

e externo. A primeira impressão é de ser este um espaço agitado, o que poderia comprometer os processos de ensino e aprendizagem em curso. Com o tempo e sucessivos retornos, percebi que a unidade escolar aparentemente funciona bem, e os estudantes, professores e funcionários parecem ter se adaptado a essa rotina.

Há dependências administrativas, sala de provas, de atendimento coletivo, laboratório de informática, salas de atendimento ao estudante organizadas por área, copa, um pequeno refeitório e salinha de estudos. Do mesmo modo que o CEJA A, a demanda obriga que haja estudantes pelos corredores, em cadeiras e mesas improvisadas, reforçando a impressão geralde falta de espaço. Há murais informativos e de divulgação de atividades espalhados pelos corredores, e as salas estão identificadas para as funções a que se destinam.

Diferentemente dos CEJA visitados até este momento, neste ainda existe o tráfego, ou seja, um professor responsável pelo controle de atendimentos dos estudantes que registra, em fichas individuais, cada movimento feito pelo interessado. Esta função existia na proposta original de funcionamento, mas com o tempo desapareceu devido à carência de professores. Também observei uma prática antiga nos CEJA, de divulgaçãode resultados das provas em planilhas, expostas para verificação e consulta pelos estudantes. Esta prática foi substituída pelo acesso direto aos resultados na plataforma virtual, e sua manutenção pode indicar problemas em relação ao uso ou acesso à plataforma virtual e/ou Sistema de Controle Acadêmico (SCA) por parte de estudantes e professores.

Estava lotado quando cheguei à procura do gestor. Havia filas na porta das várias pequenas salas, formadas por estudantes que aguardavam atendimento, e muitos candidatos sentados no corredor principal, em processo de matrícula. Como não havia nenhum funcionário na portaria[58], entrei junto com outros alunos e pessoas que buscavam informações. Andei um pouco pelo espaço, conversei com alguns estudantes, e só então fui procurar o gestor, ocupadíssimo em variados atendimentos, emitindo declarações e resolvendo outros problemas. Enquanto aguardava, observava o que acontecia. Tal como no CEJA B, constatei o livre acesso de estudantes ao diretor, assim como de professores e funcionários e a informalidade que norteava as relações.

Esse talvez tenha sido o CEJA cujo clima me pareceu mais leve, apesar do grande afluxo de pessoas. As pessoas me pareceram animadas, havia agitação no ar, o que também percebi nas visitas seguintes; falavam alto (e alguns estudantes se queixavam do barulho) e,

[58] Posteriormente, o gestor me informou não dispor de nenhum funcionário de apoio em função da crise financeira, que suspendeu os serviços terceirizados.

mesmo em meio ao grande movimento, todos eram atendidos com bom humor e circulavam sorridentes. Ao contrário do CEJA anterior, a agitação do gestor parecia influenciar o clima do CEJA como um todo, estendendo-se a professores e estudantes.

Conversei então com o gestor, combinamos como daria prosseguimento à pesquisa e como os anteriores, conduziu-me para uma visita ao espaço, quando fui apresentada a estudantes, professores e funcionários. Nesse dia, porque se comemorava o aniversário de uma professora, havia bolo, refrigerante e terminei a visita na festa improvisada por professores e funcionários.

Na visita seguinte iniciei a aplicação dos questionários, explicando aos estudantes do que se tratava e solicitando auxílio no preenchimento, no que fui amplamente atendida. Neste CEJA obtive o maior número de estudantes informantes. Realizei a entrevista com o gestor, que contou sobre os projetos da unidade escolar, o modo como chegou ao CEJA e as atividades que vem implementando, ao mesmo tempo em que luta para manter o espaço aberto e funcionando, mesmo em meio a muitos problemas. Ao final, mostrou-se bastante interessado nos resultados da pesquisa, tendo afirmado que lera alguns questionários de respostas e julgava que podia utilizá-las para melhorar seu trabalho, de modo semelhante à gestora do CEJA B. Novamente reiterei minha disposição de retornar ao CEJA para divulgar os resultados.

2.7.4 *CEJA D*

O CEJA D, o menor da amostra tanto em número de estudantes quanto em espaço físico, funciona em prédio compartilhado, próximo à área central do munícipio onde se situa, e na qual se encontram bancos, comércio em geral, rodoviária, delegacia e corpo de bombeiros. É um local de passagem, a meio caminho entre o centro do município, pequeno, que lembra bem uma cidade de interior com bairros circunvizinhos; fica um pouco escondido, mas é conhecido pelos moradores da região que me orientaram na localização da escola.

Cheguei a este CEJA de ônibus intermunicipal, que me deixou em uma praça, de onde caminhei para a unidade escolar. A rua de acesso é asfaltada — próxima à estrada principal, por onde circulam ônibus regulares e transporte alternativo — assim como seu entorno; é iluminada, tem esgoto e água públicos.

Funciona em um CIEP, talvez um dos mais antigos da rede estadual, que data do início da década de 1980, construído ainda no I Programa Estadual de Educação, e que apresenta os problemas característicos desse tipo de prédio, embora em menor dimensão que os observados no CIEP em que funciona o CEJA A que, apesar de mais novo, tem marcas do tempo mais intensas.

Há infiltrações e umidade, além de desgaste aparente de toda a estrutura[59]. A área externa necessita capina, embora o prédio aparentemente esteja limpo. Logo na entrada há um banner informando que ali funciona um CEJA, com informações sobre horário de funcionamento — de segunda a sexta-feira, de 13h às 21h — assim como procedimentos para matrícula. Ao contrário dos CEJA visitados, este funciona no mesmo prédio desde a inauguração, em 1998, e vem a ser o CEJA mais novo de minha amostra.

Não havia ninguém na portaria, e o acesso era livre. Perguntei a alguns estudantes na entrada onde se situava o CEJA e me informaram estar no segundo andar. Subi, mas não o encontrei. Observei que este segundo andar do CIEP aparentava abandono, com paredes riscadas e portas quebradas. Desci, e então localizei o CEJA no final do primeiro andar, em uma área separada por uma grade, também sem porteiros, em que havia um outro *banner* identificando-o.

Funcionários e professores permaneciam em suas salas, assim como o gestor, a quem procurei depois de algum tempo. Circulei antes pelo espaço, observei os estudantes, alguns em mesas no corredor, outros aguardando para entrar na sala de provas. Tudo muito tranquilo, e poucas pessoas no espaço.

Observei murais espalhados pelo ambiente, com informações sobre horários e divulgação de oficinas, alémde vários quadros, pintados a óleo que, soube mais tarde, pelo gestor, eram de autoria de estudantes, produtos de oficinas de arte realizadas por uma professora da unidade. Havia uma garrafa com café no corredor, à disposição dos estudantes.

O CEJA ocupa quatro salas de aula, divididas para atender necessidades do trabalho desenvolvido ali, com a meia parede fechada até o teto. Havia sala de provas, sala de módulos, copa, dependências administrativas, laboratório de informática, sala de atendimento coletivo, banheiros masculino e feminino compartilhados por professores e estudantes. Ao contrário dos demais visitados, não tinha espaço específico para atendimento individual, fosse em cabines ou em salas por área, ou por disciplina. Segundo o gestor, os professores atendiam no laboratório ou na sala de atendimento coletivo.

[59] Cerca de dois meses depois, quando já havia terminado o trabalho de campo na unidade, soube pelo gestor que houve uma pane elétrica no CIEP e o prédio fora fechado, sem previsão de retorno às atividades.

Com menor número de alunos, é tranquilo, tem ambiente agradável e limpo. Segundo o gestor, há funcionários estatutários que fazem a limpeza, em contraste com o restante da ocupação do prédio escolar. Expliquei meus objetivos e combinamos como proceder; o gestor concordou com a realização da pesquisa como proposto e forneceu-me os dados quantitativos de que precisava para reproduzir o material necessário. Retornei, em segunda visita, para iniciar a aplicação dos questionários e realizar a entrevista.

Nesta segunda visita, o clima percebido era o mesmo, e foi possível iniciar a aplicação dos questionários e realizar a entrevista sem grandes interrupções. Conversei bastante com o gestor, sem adjunto há algum tempo, dirigindo a escola com o auxílio dos professores. Tem uma unidade vinculada situada em outro município. Novamente me surpreendi, pelo fato de o gestor, apesar de pouco tempo atuando na unidade escolar e também na gestão, tinha envolvimento com a EJA desde a adolescência, quando atuou como monitor do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL).

Relatou questões de segurança no entorno da escola, mesmo com a proximidade de uma delegacia de polícia, atribuídas em parte às dificuldades econômicas da região, com a redução de investimentos no pólo petroquímico, e consequente redução de empregos. Do mesmo modo, a situação impactou bastante a unidade escolar, reduzindo também a procura por matrícula e a frequência de estudantes, que antes a procuravam porque estava no caminhodo trabalho, por ser a escolaridade exigência para manutenção e progressão no emprego. Com a redução da oferta de trabalho, a procura pela escola também se reduziu. Retornei ao CEJA para recolher os questionários aplicados e, mais uma vez, coloquei-me à disposição para divulgar os resultados da pesquisa.

2.7.5 *CEJA E*

O CEJA E tinha porteiro na entrada, e tive de me identificar de imediato, informando que marcara um encontro com a gestora. O CEJA E funciona também em um CIEP, espaço que anteriormente dividia com outra escola, mas que no momento ocupa sozinho. De todos os CEJA visitados, é o que possui o maior espaço físico disponível — embora não tenha a melhor localização, nem atenda o maior número de estudantes—, pois ocupa todo o primeiro andar de um CIEP.

Situado em área residencial, um pouco afastado do centro do município, está próximo a ruas principais, e é atendido por transporte público regular e alternativo. O prédio data de meados dadécada de 1980 e apresenta as marcas do tempo já relatadas, como infiltrações, umidade e aparência envelhecida.

No momento, enfrenta problemas em relação à segurança externa e à conservação interna, pois responde sozinho pela manutenção de todo o espaço físico. Segundo informação da gestora, trata-se de área com graves problemas de segurança, assaltos constantes, por haver perto uma comunidade "violenta". Por recomendação, todas as vezes em que fui à escola, contratei um motorista conhecedor da região, evitando problemas no deslocamento do ponto do ônibus ao CIEP.

O entorno da escola é meio deserto e o CIEP fica em meio a residências, com algumas casas coladas à grade dos fundos, o que ocasiona alguns problemas, tais como roubo de água e luz. A área externa não é muito grande, e por isso a quadra de esportes está situada no terceiro andar.

Este não foi o primeiro endereçodo CEJA E, criado em 1989, e funcionado anteriormente em dois lugares diferentes, ambos muito pequenos, e com localização e condições de acesso precárias. A ocupação deste endereço deu-se em 2005, funcionando de segunda a sexta-feira, de 9h às 21h. Com a gestora, apresentei a pesquisa e combinamos os passos seguintes.

O CEJA E tem dependências administrativas, laboratório de informática, sala de módulos, duas salas de atendimento coletivo, refeitório, copa, banheiros para estudantes e professores, sala de provas e salas de atendimento individual. Todos são espaços amplos. A organização das salas de atendimento parte de um acesso principal, feito pelo corredor, sendo todos os demais acessos internos, de uma sala a outra, culminando com o acesso à sala de provas — mais resguardada. Há murais espalhados pelo corredor com informações diversas, horários, divulgação de oficinas e um mural exclusivo para divulgação de informações sobre a AAE, em que pude visualizar informações sobre sua composição e um resumo da prestação de contas.

O amplo espaço, em contraste com os demais visitados, ora comprimidos em espaços pequenos, ora espalhados em muitas pequenas salas, causou-me estranheza, parecendo perder a proximidade que a organização dos demais CEJA preserva. Esta amplidão também parece contribuir para o clima tranquilo e silencioso que domina o CEJA. É um dos poucos que tem funcionários de apoio, embora em número não suficiente para a manutenção adequada de todo

o espaço. De acordo com a gestora, um dos terceirizados, mesmo diante da falta de pagamento optou por permanecer trabalhando.

A gestora deste CEJA, ao contrário dos demais, não tem experiência em EJA. Tem experiência como gestora em escolas regulares, tendo-se destacado na gestão, alcançando metas definidas pela rede e, por este motivo, foi convidada a gerir o CEJA. Aparenta envolver-se com a escola e importar-se com o melhor meio de atender ao público, mesmo sem experiência na modalidade. Relata ter enfrentado situação difícil ao assumir a escola, que vem superando com o passar do tempo.

A aplicação dos questionários neste CEJA foi a mais demorada, porque inicialmente a gestora preferiu proceder a aplicação na sala de módulos, o que não funcionou muito bem. Quando o aluno passa por este local, na maioria das vezes está de saída da escola, geralmente após a prova, ou de ter participado em alguma atividade coletiva, consultado um professor e, por isso, não deseja mais "perder" tempo preenchendo qualquer questionário. Combinamos que a aplicação retornaria à sala de provas, quando enfrentamos outro problema: a gestora adoeceu e esteve licenciada. Como o material estava guardado na sala da direção, os funcionários não o repassaram para a sala de provas. Como recesso já iniciado, estabeleci novo prazo para retomar o processo, a partir de agosto, quando o atendimento fosse retomado. Após o novo período, voltei para recolher os questionários e dirimir quaisquer dúvidas porventura existentes, tendo mais uma vez me colocado a disposição para após a defesa retornar à escola.

Neste percurso, pude confirmar muitas questões e suscitar outras tantas que espero conseguir responder, mesmo parcialmente e de modo contingenciado, a partir do referencial teórico adotado e, em seguida, com o material que conformou o *corpus* empírico da pesquisa.

3 PREMISSAS INICIAIS: O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO — REVERBERAÇÕES NO COTIDIANO DE UM PAÍS

O caráter democrático da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, eleita especificamente com a finalidade de escrever a nova Constituição, favoreceu a participação de diversos setores da sociedade, muitos com interesses contraditórios, o que impulsionou a emergência e a inclusão no texto constitucional de questões caras aos movimentos sociais e à parcela mais pobre da população, reconhecendo a conquista de direitos sociais forjados na prática e na resistência, assim como não rompeu com privilégios da elite econômica, fortemente representada entre os constituintes.

Os embates entre forças tradicionais e progressistas ocorridos durante todo o processo de redemocratização, com a apropriação e ressignificação, por parte de integrantes de movimentos tradicionais, de conceitos caros aos movimentos sociais que lutavam por uma sociedade mais justa e democrática, na qual a *participação* ocupava um aspecto central, culminaram na promulgação de uma Constituição com muitos avanços, mas que ainda é dúbia em vários aspectos.

A CF de 1988, ao (re)instituir no Brasil o Estado Democrático de Direito — modelo em que a democracia, compreendida como uma nova "gramática histórica"[60] (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 51) ocupa o lugar principal — explicita os fundamentos desse Estado, estabelecendo, em parágrafo único, que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". (CF, 1988, p. 1). Ao fazê-lo, os constituintes alçaram a *participação* ao nível de princípio constitucional[61].

A CF 1988, no primeiro Artigo, quando atribui ao Brasil essa forma de organização social e política, declara que o país é regido por normas democráticas que possibilitam o exercício da cidadania, respeitando-se direitos e garantias fundamentais de toda a população. Garante, ainda, a liberdade de expressão e "anuncia uma novidade política, que indica que o

[60]Gramática histórica é o termo cunhado pelos autores para designar uma forma de democracia contra-hegemônica, "política", capaz de mudar relações sociais, de gênero, raça, etnia etc. Capaz de produzir indeterminação, incerteza, que implica romper com tradições estabelecidas. Uma tentativa de instaurar novas determinações, novas premissas, novas leis. Uma forma de relação entre Estado e sociedade capaz de incorporar novos atores à política.

[61] Como princípio constitucional entende-se o conjunto de premissas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Os constituintes as elegeram como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem a ser instituída. (BARROSO, 2010, p. 149). Na interpretação de uma Constituição o ponto de partida é sempre o conjunto de princípios constitucionais.

representado pode exercer seu poder diretamente, até mesmo ao lado do governante". (RICCI, 2009, p. 9).

O Estado Democrático de Direito constitui, assim, princípio fundamental do Estado brasileiro, uma decisão política tomada pelos constituintes, e integra o núcleo imutável da CF 1988, constituído por cláusulas pétreas[62] do Artigo 60, quando se afirma, no parágrafo 4º, que "não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais". (CF 1988, p. 52).

A expressão Estado Democrático de Direito sintetiza, no dizer de Bobbio (2004, p. 29), a "concepção de um Estado que não é mais absoluto e sim limitado, que não é mais fim em si mesmo e sim meio para alcançar fins que são postos antes e fora de sua existência". No entendimento desse autor (BOBBIO, 2004, p. 58), "é com o nascimento do Estado de direito que ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista do cidadão".

Barcelos (2011, p. 31) corrobora esse entendimento, ao afirmar, referindo-se ao Estado brasileiro "o Estado e todo o seu aparato são meios para o bem estar do homem e não fins em si mesmo ou meios para outros fins. Este é, bem entendido, o valor fundamental escolhido pelo constituinte [...] o centro do sistema, a decisão política básica do Estado brasileiro".

Nesse modelo de Estado, o que orienta as ações é a elaboração e implementação de políticas públicas, que visem atender a toda a população. No caso brasileiro, a opção por este modelo fez-se acompanhar por uma série de avanços em relação aos direitos fundamentais, embora muitos desses direitos ainda careçam de consagração, e no atual momento político estejam em flagrante retrocesso.

Em comparação aos "modelos" de Estado que o precederam — o Estado despótico, em que os sujeitos só tinham deveres; o Estado absoluto, em que os indíviduos só tinham direitos privados —, no Estado de direito, no dizer de Bobbio (2004, p. 58) "o indíviduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos[63] [...] o Estado de direito é o Estado dos cidadãos". Cidadão compreendido como aquele que participa da vida pública.

---

[62] Disposições constitucionais revestidas de proteção especial contra a ação do poder constituinte derivado. (DUARTE, 2007, p. 696).

[63] Direito público x direito privado é uma discussão filosófica presente no campo do direito, que tem por trás toda uma construção social e histórica, que gerou essa classificação, utilizada para efeito de estudos, mas aceita por uns e negada por outros. *Grosso modo*, pode-se dizer que direito público refere-se ao que é destinado a todos, ao que a todos é patente, e direito privado refere-se ao que é destinado ao homem privado, o que cada um tem para si e que exclui os outros.

Por cidadania compreende-se, à luz do texto constitucional, a participação na vida pública; ser reconhecido como sujeito com interesses válidos e direitos legítimos. Nas palavras de Oricolli (2006, p. 6): "o poder constituinte quis que o administrado fosse cidadão. Cidadão que controla e que participa da Administração Pública na construção de uma sociedade". Nesse sentido, 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". (DAGNINO, 2004, p. 155).

A esse respeito, Toro (2005, p. 20) afirma que "o que torna um sujeito cidadão não é ter carteira de identidade ou título de eleitor, mas a sua capacidade de gerar ou modificar a ordem social, ou seja, sua capacidade de criar liberdade".

Afirmação esta que se aproxima das ideias de Arendt (2015) ao situar a liberdade no campo da esfera política, quando o homem pode realizar e falar o que outro ainda não fizera, e pode "trazer à tona o novo em ação e discurso". (CALLEGARO, 2009, p. 92). Daí a necessidade de criar condições para que todos os homens possam ocupar seu lugar como cidadãos, tal como prevê Callegaro (2009), tarefa que cabe, em grande parte, à educação.

Atender o expresso no Artigo 1º da CF 1988 e em outros do texto constitucional significa assumir a cidadania e a *dignidade humana* como fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro; implica prover recursos necessários à garantia do *mínimo existencial* — um conjunto de direitos concretos e essenciais à garantia da *dignidade humana* — e envolve atendimento aos direitos fundamentais da população, entre os quais se insere a educação, além de considerar a *participação* nos atos decisivos de exercício do poder político, pela criação de mecanismos que possibilitem seu exercício.

A CF 1988 reforça essa proposição no Art. 206, ao estabelecer os princípios sob os quais deve ser ministrado o ensino no país. A Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDBEN n. 9394/96) corrobora tais princípios nos Art. 14 e 15, assim como o Plano Nacional de Educação (PNE). A Constituição brasileira inclui, ainda, no âmbito dos direitos fundamentais sociais, além da educação, o direito à saúde, à assistência social e o acesso à justiça.

Pensar o Estado brasileiro pelo viés democrático, então, implica respeitar e prover meios de garantir direitos fundamentais da população, expressos pelo atendimento ao *mínimo existencial*. Em se tratando de educação, pode-se afirmar, no momento atual, que implica viabilizar a execução de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação 2014-2024, que sintetizam o "mínimo existencial educacional", pela capacidade de dissentir oferecida à população, como asseguram dispositivos constitucionais sobre liberdade de expressão e

participação. Estes dois, requisitos fundamentais para melhor distribuição de poder em uma sociedade que se reconhece como democrática.

Em meio ao momento difuso, para o qual se desconhece o desdobramento, no exato instante em que redijo este texto, quando a cada dia parece que se aprofundam as inquietações, ameaçando-nos pela impossibilidade de vislumbrar rumos antes traçados, açodados pelas chamadas "pós-verdades" do golpe político-midiático que tomou conta do país, a resistência tem sido a palavra de ordem, utilizada em defesa da educação com a invocação dos dispositivos legais ainda vigentes.

O direito à educação, condição essencial à vida humana, e os princípios constitucionais que sustentam o constructo do Estado Democrático de Direito brasileiro — democracia, dignidade humana, cidadania e participação — premissas iniciais da pesquisa, reafirmam a necessidade de renovar esperanças, mesmo diante de tamanha complexidade e de tantas incertezas.

3.1 **A educação como direito**

O direito à educação é fruto de necessidades de nosso tempo e da luta de diferentes indivíduos em tempos e momentos distintos, empreendidos em favor de uma educação que garanta a homens e mulheres condições necessárias à vida na sociedade à qual pertencem. Conforme destaca Bobbio (2004, p. 5): "[...] por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas".

Nossa Constituição, no Artigo 6º, reconhece a educação como direito fundamental social, portanto a ser garantido por meio de políticas públicas. Mais do que um direito individual, representa um direito público, pois pertence essencialmente à comunidade, e representa um bem comum, extensível a todos, posto que necessário para a manutenção e a (re)criação da vida. Nas palavras de Duarte (2007, p. 697):

> [...] embora a educação, para aquele que a ela se submete, represente uma forma de inserção no mundo da cultura e mesmo um bem individual, para a sociedade que a concretiza, ela se caracteriza como um bem comum, já que representa a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolhe preservar.

Ao reconhecer no Artigo 205 que "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, 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", a CF 1988 entende que esse direito, "tem existido como fundamento à ideia de educação como condição necessária, ainda que não suficiente, para se pensar o modelo democrático de sociedade". (PAIVA, 2007, p. 3). Esse o modo de vida que escolhemos preservar.

Em nosso país, apesar de por muito tempo negado o direito à educação a toda a população, a CF 1988 recupera o conceito de educação como direito público subjetivo, conforme destacam Cury, Horta, Fávero (2001, p. 26 *apud* PAIVA, 2007, p. 2):

> A assunção da educação como direito público subjetivo amplia a dimensão democrática da educação, sobretudo quando toda ela é declarada, exigida e protegida [...] O direito público subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional.

Contribui para essa compreensão, a afirmação de Duarte (2004, p. 113), sobre o direito público subjetivo configurar-se como "um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite a seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve". Ou seja, por estar previsto no texto constitucional, sendo passível de execução por meio de políticas públicas, volta-se ao "cumprimento dos objetivos e programas de ação governamentais constitucionalmente delineados". (DUARTE, 2004, p. 114). Esta sua importância no cenário educacional legal brasileiro, por poder possibilitar o acionamento, na ausência ou diante da inadequação de políticas públicas propostas para a efetivação de um direito.

Dias (2012, p. 247) corrobora essa concepção, ao afirmar que a figura do direito subjetivo "protege ao mesmo tempo um bem que é individual e social e enseja a exigibilidade de políticas públicas". Em meu entendimento, aproxima o que seria uma reivindicação individual do interesse coletivo, pois possibilita a exigibilidade do que a norma constitucional garantiu a todos, de modo geral. Direitos subjetivos "não são meros poderes de agir, mas poderes de exigir. São direitos de crédito". (FERREIRA FILHO, 2008, 49-50 *apud* DIAS, 2012, 244).

Ao declarar a educação como direito público subjetivo, a CF 1988, em consonância com o sistema jurídico brasileiro, oferece um instrumento jurídico constitucional capaz de fazer valer o que preceitua. Assim, "qualquer desrespeito aos parâmetros definidos na CF 1988 autoriza o cidadão a agir em interesse próprio, mas com finalidade pública

(constitucional)". (DIAS, 2012, p. 242). A ação judicial nada mais é do que o meio efetivo de tornar real esse direito, pois age em consonância com o que estabelece a CF 1988, no intuito de "retificar a situação pública ou coagir o Poder Público a concretizar políticas públicas que visem ao bem-estar social". (DIAS, 2012, p. 242).

Ou seja, o direito público subjetivo, inicialmente compreendido como um direito destinado à proteção de interesses individuais amplia seu escopo, à medida que esses interesses individuais convergem com interesses públicos, pois seu objetivo passa a ser "beneficiar um maior número de pessoas possível através de uma determinação pública", logo, mantêm "a qualidade de *públicos* mesmo quando utilizados pelo particular". (DIAS, 2012, p. 245, grifo meu).

Morais (1996, p. 110 *apud* DIAS, 2012, p. 245) também contribui para essa compreensão, ao propor um novo conteúdo para o conceito de direito subjetivo, afirmando ser o mesmo uma "subjetividade própria da condição humana, sendo assim, vinculada ao gênero e não ao *espécimen* isolado".

Para jovens e adultos interditados do direito à educação, historicamente, esse direito também passou a significar respeito a peculiaridades e necessidades, representando o reconhecimento de uma dívida social, e nos termos como tem sido concebido, vai além da escolarização formal — estende-se pela ideia do aprender por toda a vida e assume importância na sociedade brasileira, para a qual educar jovens e adultos é exigência e condição de cidadania.

Declarada direito de todos ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, reconhecendo a igualdade ontológica de todo ser humano e, ao mesmo tempo, identificada como necessidade para fortalecer os direitos fundamentais e promover a melhoria das relações entre as nações, "a exclusão da educação é uma ameaça direta à sobrevivência [...] Privar alguém de uma educação de qualidade representa hoje um atentado à vida". (ASSMANN, 1998, p. 35).

A educação de jovens e adultos tem sido oferta secundarizada no país e, por isso, a perspectiva de direito inaugurou, para jovens e adultos, "uma nova história na educação brasileira". (PAIVA, 2007, p. 3).

A partir do preceituado na Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9394/96 assim referiu-se à EJA, no Artigo 37:

> Art. 37 Será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.
> § 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais

> apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

Ainda em relação à EJA, o Parecer CNE/CEB n. 11/2000 formula diretrizes curriculares e faz um retrospecto da história e de concepções epistemológicas da EJA no país, instituindo limites e conformações, e assim a caracteriza:

> [...] modalidade da educação básica nas etapas do ensino fundamental e médio, usufrui de uma especificidade própria que, como tal deveria receber um tratamento consequente.
> [...] 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. (PARECER CNE/CEB n. 11/2000, p. 2; 26).

Percebe-se, portanto, a disposição constitucional e legal ordinária de garantir justiça social, no tocante ao direito à educação, buscando-se a superação da ideia compensatória, com o reconhecimento do direito, especificidades da modalidade e busca da equidade.

Mas, é preciso lembrar que, "para que o direito se faça prática é necessário mais do que sua declaração legal". (PAIVA, 2007, p. 4). Assim, mesmo após o reconhecimento como direito subjetivo, como modo de atendimento com um jeito próprio de ser, nem sempre políticas e formas de oferta têm respeitado e tomado tal assertiva como princípio educacional na oferta de EJA.

Para Bobbio (2004, p. 23), "o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-l*os. Trata-se de um problema não filosófico, mas político". Em se tratando da EJA, esse problema agrava-se, porque a educação, como direito essencial à vida humana, para jovens e adultos é exigência e condição de cidadania.

O direito à educação se efetiva por meio da proposição e implementação de políticas públicas e um modo de protegê-lo é garantir condições para que essas políticas possam de fato acontecer. Isso implica, entre outras garantias, prover condições materiais para a oferta com qualidade, o que leva a questões referentes ao financiamento. Em meu entendimento, o financiamento da educação pode ser considerado um mecanismo processual da garantia do direito à educação. Se o direito à educação não pode ser reduzido, porque garantido constitucionalmente como direito público subjetivo, o financiamento, ainda que mínimo, é condição procedimental para o exercício desse direito, o que obriga, se necessário, a usar o ordenamento jurídico para afirmar esse direito e a enfrentar iniciativas em curso que põem em risco sua efetivação.

3.2 **Democracia como princípio**

Para compreender contradições que permeiam o conceito de democracia em nosso meio, cabe esclarecer de que democracia se trata no texto constitucional e também nessa pesquisa, porque mesmo em Estados Democráticos de Direito há diferenças sobre o que se entende por democracia e, consequentemente, seus usos.

Pode-se dizer que a democracia é um constructo humano e, como toda criação, está sujeita a interpretações e recriações históricas. Nas palavras de Rancière (2009, p. 90), a "democracia pode significar muitas coisas e muitas coisas diferentes".

Circulam em nossa sociedade concepções do conceito de democracia, segundo as teorias que a explicam, e que possibilitam sua apropriação e utilização de forma contraditória, gerando incompreensões e falsas compreensões.

O conteúdo da democracia, exercida na prática, no cotidiano, constitui "um modo de ver a vida e estar no mundo". (TORO, 2005, p. 24); é construído no dia a dia, pelo cidadão, de acordo com princípios compartilhados. Tem a ver com "a capacidade de, não importa quem, falar ou agir"[64]. (RANCIÈRE *apud* MASSCHELEIN, 2014b, p. 90).

Nessa perspectiva, a democracia, sob o ponto de vista da ordem social em jogo, essencialmente contraditória e potencialmente perigosa, dá poder a quem, de acordo com o entendimento de Masschelein (2014c, p. 139), não tem "qualificação" para exercê-lo. Parafraseando o autor, a democracia trata do poder daqueles que, estruturalmente não têm poder. Seu exercício torna-se, então, ameaçador para aqueles que não querem perder privilégios e que acreditam ter capacidade especial para governar, e que se perderia, caso se apoiasse a ideia de que todos podem intervir e se tornar protagonistas de um processo democrático.

Ao intervirem, os sujeitos "incapazes" e "não qualificados" para o exercício da democracia exercem seu poder e "instalam um dissenso, ou seja, demonstram e verificam que são intelectualmente iguais no próprio ato da intervenção, e que [...] são competentes". (RANCIÈRE *apud* MASSCHELEIN, 2014c, p. 129).

Essa intervenção potencializa a capacidade humana de agir e é, ainda, no dizer de Rancière (2014 *apud* MASSCHELEIN, 2014b, p. 89), a razão do que ele denomina "profundo ódio ou medo à democracia". O fato de os "não qualificados e incompetentes" — sob o ponto

[64] Tradução livre de "la capacité de n'importe qui de parler ou d'agir".

de vista dos que sempre tiveram privilégios — demonstrarem sua igualdade é percebido como "perigoso, abusivo e escandaloso, reforçando desta maneira a conexão entre "ter poder e ter qualificações".

A capacidade de agir — a ação humana — é a "única que não pode sequer ser imaginada fora da sociedade dos homens". (ARENDT, 2015, p. 27). E como ação humana pode ser qualificada. Todos os homens têm potencial para agir, mas o desenvolvimento desse potencial, em sociedades democráticas exige compreender a dinâmica da ação e também conhecer suas ferramentas. Agir, mais do que apenas intervir em uma situação para registrar opinião, tomar conhecimento, fazer o que lhe agrada, ou até mesmo alterar o que está em curso, implica reconhecer o outro, ouvi-lo, fazer-se ouvir, comprometer-se com ele e com um projeto de sociedade. Implica responsabilizar-se em conjunto, dialogar. Nesse diálogo, pode-se instaurar o novo, o ilimitado, o imprevisível.

Assumir um país democraticamente, é tarefa complexa, na medida em que o exercício da democracia implica acolher todos os interesses em jogo, o que se põe como contraditório e, por vezes, até mesmo antagônico em sociedades capitalistas. No regime democrático, o poder pode ser exercido por aqueles que, em razão da hierarquia de classes sociais, não tem poder estruturalmente. Portanto, um modelo de democracia assim pensado traduz a opção de uma sociedade que opta por "interpretar e organizar onova mundo em função do respeito aos direitos humanos". (TORO, 2005, p. 28) e constitui questão em permanente disputa, cujo limite de tolerância pode ser um golpe de Estado.

Corroboram o entendimento de Rancière (*apud* MASSCHELEIN, 2014c) acerca do perigo representado pelo exercício da democracia para quem sempre teve privilégios, as reflexões de Williams, McPherson (*apud* SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 39), ao afirmarem que, por muitos séculos: "[...] a democracia tinha sido considerada consensualmente perigosa e por isso, indesejada [...] por atribuir condições de governar a quem estaria em piores condições de o fazer: a grande massa da população, iletrada, ignorante e social e politicamente inferior."

Esse entendimento tentava de certa maneira proteger interesses individuais em prejuízo de interesses coletivos, produzindo uma concepção hegemônica de democracia que restringia formas de *participação* em favor de "um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos" (SCHUMPETER, 1942 *apud* SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 40). Por ele, restringe-se a democracia a conteúdos procedimentais, voltados apenas ao sufrágio universal, em que o povo seria o fundamento da democracia, mas apenas na condição de árbitro das disputas entre as elites. Para o autor, o "cidadão comum não tinha

capacidade ou interesse político senão para escolher os líderes aos quais caberia tomar decisões" (SCHUMPETER, 1942, p. 269 *apud* SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 41-42), por serem estes os mais capacitados a exercer o poder.

Afirma-se, desta maneira, a desconfiança sobre a capacidade de o povo participar da política, defendendo-se a ideia de que somente as elites garantiriam a manutenção de um governo democrático. Ao povo restaria a escolha de qual elite deveria governar.

Santos e Avritzer (2002) fazem recuperação histórica do conceito, e apontam duas concepções que têm ocupado lugar central nas discussões sobre o tema: uma, que consideram hegemônica e, outra, que denominam contra-hegemônica. A primeira tenta estabilizar a tensão entre democracia e capitalismo, caracterizada pela prioridade conferida à acumulação de capital, em detrimento da redistribuição social e pela limitação da *participação* tanto social quanto coletiva; tem por objetivo não sobrecarregar demais o regime democrático com demandas sociais que possam colocar em perigo a prioridade da acumulação em favor da redistribuição; a segunda, contra-hegemônica, compreende a democracia como uma nova "gramática histórica", "política" capaz de mudar relações sociais, de gênero, raça, etnia e de produzir indeterminação, incerteza, o que implica "ruptura com tradições estabelecidas, e, portanto, a tentativa de instituição de novas determinações, novas normas e novas leis" (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 51).

Ambas as perspectivas estão em permanente disputa e, para os autores, "a preocupação que está na origem das concepções não hegemônicas de democracia é a mesma que está na origem da concepção hegemônica, mas que recebe uma resposta diferente". (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 51). Se, para a concepção hegemônica a solução está em buscar a homogeneização da sociedade, por meio de dispositivos democráticos que levariam ao consenso, a resposta da concepção contra hegemônica tem a ver com o reconhecimento da pluralidade humana. Uma "produz o estreitamento das formas de participação, pois a participação política ampliada levaria à pressão das massas, enquanto maioria, sobre o sistema político" (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 59) e, deste modo, manteria a necessidade do governo das elites — os melhores garantidores do processo democrático, posto que habilitados para exercer o governo, enquanto o povo permaneceria apenas como o que "vota", escolhendo, entre as elites, seus representantes. Outra, representa uma "nova forma de relação entre Estado e sociedade, capaz de incorporar novos atores à política" (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 51), tendo na participação um de seus mecanismos essenciais.

Em síntese, essa é a tradução da "nova gramática histórica", imprevisível, haja vista a pluralidade humana, a capacidade de desencadear o novo, o inesperado, a "indeterminação

produzida pela gramática democrática, em vez apenas da indeterminação de não saber quem será o novo ocupante de uma posição de poder". (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 52).

Com esta concepção de democracia, que compartilho, me propus interpretar os dados da pesquisa.

3.3 **Princípio constitucional da dignidade humana**

Um terceiro princípio constitucional constitui ainda matriz teórica da minha investigação. No arcabouço jurídico da CF 1988, o inciso III do Artigo 1º declara como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana. Os constituintes, "além de fixar a dignidade como princípio central do Estado, juridicizando o valor humanista, disciplinaram a matéria ao longo do texto, através de um conjunto de outros princípios, subprincípios e regras que procuram concretizá-lo". (BARCELOS, 2011, p. 34).

De acordo com a autora (BARCELOS, 2011, p. 28), "sob a forma de princípios, valores passaram a ser as ideias centrais das Cartas constitucionais, não apenas filosoficamente, mas também juridicamente [...] dos Estados por elas organizados, independente do governo escolhido a cada momento". No caso brasileiro, a *dignidade humana* configura um "valor fundamental que se viu convertido em princípio jurídico de estatura constitucional" (BARROSO, 2010, p. 11) e sintetiza o que está acima de qualquer preço e não pode ser substituído, pois as pessoas humanas não têm preço e possuem um "valor absoluto, ao qual se dá o nome de dignidade". (BARROSO, 2010, p. 18).

Barcelos (2011, p. 32), discorrendo a respeito, afirma:

> As pessoas têm uma dignidade ontológica e devem ter condições de existência compatíveis com essa dignidade, aí se incluindo a liberdade de se desenvolverem como indivíduos, a possibilidade de participarem de deliberações coletivas, bem como condições materiais que as livrem da indignidade [...] e assim deve ser não porque isso é desejável, justo e bom, mas porque a Constituição, centro do sistema jurídico, norma fundamental e superior, assim determina.

Ou seja, para viver dignamente, as pessoas precisam ter respeitada sua autonomia, que vem a ser o elemento ético da dignidade humana, parte integrante do que se considera o conteúdo mínimo da dignidade humana[65]. Essa autonomia está ligada à razão e ao exercício

[65]Os conteúdos mínimos da dignidade humana abrangem três elementos essenciais: a) valor intrínseco, ligado ao plano filosófico, à natureza do ser, um valor que não tem preço; b) autonomia, privada e pública; e c) valor social ou comunitário — relações que as pessoas humanas estabelecem entre si e com o mundo a seu redor.

da vontade em conformidade com as normas, a capacidade de cada pessoa tomar decisões, tanto em dimensão privada, relacionada ao direito de autodeterminação, de decidir sem interferência; quanto pública, relacionada aos direitos políticos, à possibilidade de participar do processo democrático. Estabelecer a *dignidade humana* como fundamento do Estado de direito brasileiro implica considerar e prover condições necessárias à sua efetivação, ou seja, garantir um sentido mínimo, "universalizável", aplicável a qualquer ser humano.

A CF 1988 reforça essa proposição no Art. 206, ao estabelecer princípios sob os quais deve ser ministrado o ensino no país, e a LDBEN n. 9394/96 a corrobora nos Art. 14 e 15, assim como o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2014.

Considera-se que, para exercer a autonomia, tanto privada, quanto pública, e ser capaz de exercer a cidadania em condições de "igualdade", os indivíduos precisam ter acesso a condições mínimas de vida, ao chamado mínimo existencial[66], que se refere ao direito às condições básicas de existência, tais como alimentação, saúde e educação, consideradas necessidades vitais no mundo atual. Um indivíduo vive com dignidade quando está "livre da necessidade", ou seja, quando suas necessidades vitais são atendidas.

Respeitar a dignidade da pessoa humana significaria, então, prover o acesso ao mínimo existencial — traduzido na Constituição como direitos fundamentais sociais, entre os quais se insere a educação — condição necessária ao exercício da autonomia pública e privada. Esse entendimento, portanto, implica provimento de recursos para a manutenção de políticas públicas de atendimento aos direitos sociais fundamentais.

Pode-se afirmar que o conteúdo do mínimo existencial, em relação à educação em geral e, especificamente, no que se refere à educação de jovens e adultos e às políticas públicas que lhe dão sustentação, foi estabelecido na CF 1988, ao declarar a educação como direito público subjetivo, e nas legislações infraconstitucionais que a seguiram — LDBEN, Parecer CNE n. 11/2000, Plano Nacional de Educação, entre outros. No cenário atual, do ponto de vista jurídico, atender ao mínimo existencial na educação, especialmente na EJA, implica prover condições para efetivação do que a legislação estabelece, em especial o que foi aprovado nas metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

[66] Segundo Barroso (2010), a ideia de mínimo existencial foi cunhada em tribunais alemães em decisões diversas. No Brasil foi desenvolvido especialmente por Ricardo Lobo Torres (O direito ao mínimo existencial); Ana Paula de Barcellos (A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana); Ingo Wolfgang Sarlet (A eficácia dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional); e Eurico Bittencourt Neto (O direito ao mínimo para uma existência digna).

3.4 **Princípios da *participação* e da cidadania**

A CF 1988, ao assumir a forma jurídica de Estado de Direito, conforma uma modalidade de governo na qual o "poder e a responsabilidade cívica são exercidos por todos os cidadãos, diretamente ou através dos seus representantes livremente eleitos" (SCUASSANTE, 2009, p. 1), e impõe à sociedade um desafio, na tentativa de levar a termo o que preceitua o texto constitucional[67].

De acordo com Nunes (2006, p. 14 *apud* SCUASSANTE, 2009, p. 2) "num país onde o poder de decisão foi historicamente monopolizado pelos representantes de uma elite econômica muito restrita, a participação da população significa uma democratização desse poder", e representa grande avanço.

A *participação*, enquanto princípio constitucional, tem seus fundamentos no *caput* do Artigo 1º da CF 1988[68], e pode ser considerada a base para o exercício do *controle social*. Participando da vida pública, ou seja, exercendo a cidadania, os sujeitos também exercem o *controle social* e vice-versa.

Pelo entendimento de Santos, Avritzer (2002, p. 54), o processo de redemocratização, ao provocar a instauração da "nova gramática social", recolocou no "debate democrático, a questão da relação entre procedimento e participação". Segundo o que estabelece a CF 1988 ao institucionalizar formas de *participação*, para uns pode traduzir um modo de garantir direitos; para outros, um meio de tutelar e direcionar essa *participação*, explicitando suas ambiguidades em uma sociedade democrática.

Para os defensores da democracia participativa, a CF 1988 "foi capaz de incorporar novos elementos culturais, surgidos na sociedade, na institucionalidade emergente, abrindo

---

[67] Esta questão, em processo de regulamentação proposto pela Presidência da República por meio do Decreto n. 8243, de 23 maio 2014, desde junho de 2014 tem sido alvo de fortes críticas da mídia, que o ataca por considerar que altera o preceito constitucional de que a democracia no país se faz por atos legislativos, excluindo a participação popular. O Art. 1º da Constituição, no § único, enuncia: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição".

[68] Sobre *participação* popular, é preciso destacar que ela sempre existiu, embora nem sempre por intermédio de canais oficiais; com sentidos e objetivos diversos do que consideramos hoje, ocorre principalmente por meio de festas populares, rituais religiosos e manifestações em geral, em maioria organizados por movimentos sociais. A esse respeito, Rocha (2008, p. 132) afirma que "os repertórios de ação dos movimentos populares são construídos historicamente e os movimentos sociais desenvolvem, ao longo do tempo, uma diversidade de formas de protestos. Por exemplo: os trabalhadores aprenderam a fazer greve, os camponeses, a invadir terras, os estudantes a fazer passeatas e assim por diante". Esta talvez uma diferença a ser apontada, que expande o sentido de participação para além de formas de protesto, de resistência, pois a CF 1988 institui a *participação*, pelos canais oficiais, para além do voto, abrindo possibilidades de intervenção legal e formal nas políticas públicas.

espaço para a prática da democracia participativa" (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 65), levando seus defensores a disputas pelo significado de *participação* e seus condicionantes.

Em contrapartida, pode-se concluir que, para os partidários do ideário neoliberal, em meio ao qual foi gestada a CF 1988, "o ideal da participação da sociedade civil pode ser cooptado por setores hegemônicos para cavalgar o desmonte das políticas públicas", sendo restrito a propostas que "não significam muito mais que a sua redução a categorias de mercantilização". (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 64).

Diferenciar tais proposições é bastante complexo, e faz com que seja necessário esclarecer com que conceito dialogamos, haja vista a possibilidade de corroborarmos políticas não democráticas, que restringem a *participação* ao sufrágio universal, ou apenas como forma de ratificação de decisões que não interessam à maioria da população.

As formas de *participação* em curso, no Brasil, podem ainda hoje integrar processos de cooptação, mas "representam, fundamentalmente, uma inovação capaz de gerar modelos contra-hegemônicos de democracia". (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 65). Esses modos de *participação* apresentaram, nos últimos 30 anos, resultados positivos, embora demonstrem, como afirma Avritzer (2016, p. 111), um "esgotamento em sua forma institucionalizada" e pareçam apontar para "o início de um novo ciclo participativo, no qual a estrutura da participação social se modificou bastante".

Este o desafio que nos cabe compreender e enfrentar, porque o tempo que uma ideia leva para se consolidar, especialmente em realidade tão contraditória quanto a que permeia os espaços onde se desenvolvem relações humanas é longo e não se faz sem o concurso da história.

Do escopo legal da CF 1988 extraem-se os delineamentos de um Estado Constitucional Democrático Participativo, que busca articular a democracia representativa com mecanismos de democracia direta, considerando que ser cidadão é tomar parte nas decisões e no esforço para sua realização.

Atender o expresso no Artigo 1º e ao longo do texto constitucional, que estabelecem princípios da vida social e cidadã, implica considerar a *participação* como essência que distingue o Estado Democrático de Direito dos modelos que o precederam, e que constitui também um princípio constitucional indispensável aos atos decisivos de exercício do poder político, e torna necessária a criação de mecanismos que possibilitem e operacionalizem seu exercício.

Para Arendt (2015, p. 71), na atividade exercida entre os homens, no *constructo* coletivo, reside a importância da vida pública:

> [...] um mundo familiar jamais pode substituir a realidade resultante da soma total de aspectos apresentados a uma multidão de espectadores. Somente quando as coisas podem ser vistas por muitas pessoas, em uma variedade de aspectos, sem mudar de identidade, de sorte que os que estão à sua volta sabem que veem identidade na mais completa diversidade, pode a realidade do mundo aparecer real e fidedignamente.

A *participação,* compreendida a partir da leitura de Arendt (2015) — como ocupação de espaços públicos[69], que na visão da autora representam o espaço do "aparecimento do homem", o espaço do debate político, do agir humano, onde se é visto e ouvido por todos, algo próprio da condição humana, que se ampara no diálogo e na capacidade humana de agir e se comprometer com o outro — tem a ver com exercício de poder político e garantia de direitos. Consiste em exercício de poder sobre o que nos pertence. Ao participarem da vida pública, ao serem vistos e ouvidos por outros, os sujeitos exercem seu poder e tornam-se cidadãos. Na pesquisa, assume a condição de categoria analítica principal, junto com o controle social.

Para a autora, o poder é ainda compreendido como capacidade humana não apenas de agir, mas de agir em comum acordo, consequência da condição humana da pluralidade e, por esse motivo, nosso agir "jamais é possível no isolamento". (ARENDT, 2015, p. 233). Pois, "o mundo comum acaba quando se é visto sob um aspecto e só se lhe permite apresentar-se em uma única perspectiva". (ARENDT, 2015, pág.71).

Mais que um processo colaborativo, *participar* implica o agir humano, a capacidade de fazer algo novo. Para Arendt (2015), o agir só se torna efetivo se há a presença de outras pessoas, quando então é possível ser ouvido e visto por outros. Para a autora (ARENDT, 2015, p. 70), "a importância de ser visto e ouvido provém do fato de que todos veem e ouvem de ângulos diferentes". Trata-se da pluralidade, do fato de que "somos no plural, e não no singular", presentes na condição humana, o que torna a política possível e necessária.

Nesse sentido, a *participação,* tal como prescrita na CF 1988, relaciona-se ao exercício de poder político e à reinvindicação de direitos, ou seja, constitui exercício de cidadania, sendo capaz de influir na formação da vontade normativa do Estado.

A *participação* ganha destaque na arena política no período da redemocratização, e pode ser considerada um marco no Brasil, ao ampliar os mecanismos pelos quais os sujeitos podem intervir na sociedade, "para além do voto".

---

[69] Espaço público na visão da autora é o espaço do "aparecimento do homem", o espaço do debate político, onde se é visto e ouvido por todos, é o espaço do agir humano, que se dá por meio da ação e do discurso. Ação é a atividade exercida entre os homens, própria da condição humana, que adquire sentido com o discurso que a acompanha. É o espaço da liberdade, que entra em crise na modernidade e se transforma em um espaço ocupado pelo mercado.

Também chamada Constituição Cidadã, pela expressiva *participação* da população em movimentos organizados, essencialmente, no decorrer de sua elaboração, a CF 1988, ao ser promulgada, estabeleceu "um novo modelo de gestão pública o qual estimula a participação popular, que deve ser entendida como exercício pleno da cidadania, exigindo assim a conscientização do indivíduo quanto ao seu verdadeiro papel na busca pela melhoria do bem-estar social". (SCUASSANTE, 2009, p. 1).

Para Benevides (1998 *apud* SOARES, 2010, p. 75): "a própria Constituição de 1988 incorporou o princípio da participação popular direta na administração pública e ampliou a cidadania política, estabelecendo vários mecanismos de reforço às iniciativas populares", embora, nem sempre, tais mecanismos se fizessem acompanhar de ações que, de fato, possibilitassem aos sujeitos o pleno exercício da cidadania, o que evidencia a necessidade de propor, manter e ampliar espaços de vivência democrática.

A esse respeito, Scuassante (2009, p. 2) alerta que "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".

Parente (2006, p. 13) alerta, ainda, para o fato de a democracia participativa no Brasil ser um "fenômeno recente, tendo em vista que a Constituição Cidadã foi antecedida por regimes autoritários em que prevaleceram regimes de exceção".

Junte-se, às afirmações dos autores, o baixo nível de organização da população do país, e a fortíssima tradição clientelista, entre outros. Ambos, ranços de um passado autoritário 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 resultaram em desigualdade também no acesso à informação/formação e aos espaços de tomada de decisão — condições mínimas para o exercício da cidadania.

A LDBEN (1996), considerando que a ação educativa pode auxiliar o processo de consolidação da democracia no país, ao promover a ocupação dos espaços escolares destinados à *participação*, e entendendo ser a escola pública brasileira um espaço privilegiado de formação cidadã, reafirma esse preceito, ao estabelecer no Art. 22 as finalidades da educação básica. Por ele, destaca a necessidade da formação dos educandos para o exercício da cidadania, consequentemente estimulando a criação, nas escolas, de espaços de vivência democrática, por se tratar de uma forma de contribuir para o desenvolvimento da cultura política, favorecendo condições para intervir na sociedade, como cidadãos de direitos.

Nesse quesito, a atuação da escola é de fundamental importância, e o exercício da cidadania torna-se parte integrante dos conteúdos que a escola desenvolve. Nas palavras de Freire (2009, p. 1), trata-se de pensar "a escola que viabiliza a cidadania de quem está nela e de quem vem a ela".

Além disso, os processos de descentralização administrativa e financeira — decorrentes da redemocratização, mas gestados em meio à ofensiva neoliberal — em curso nos espaços escolares, vêm requerer cada vez mais o envolvimento dos estudantes em questões relativas ao projeto pedagógico, o que implica a *participação* nesses espaços, oportunizando a emergência da gestão democrática, pelo exercício do *controle social* no planejamento e no financiamento da educação.

Dessa maneira, a vivência democrática nos espaços escolares é não somente desejada, como legalmente estimulada, por se tratar de um modo de contribuir para o desenvolvimento nos educandos da cultura política, que lhe favoreça a atuação na sociedade, participando dos processos democráticos no país, para o que a educação pode/contribui(r) na compreensão da gestão pública republicana.

3.5 **Gestão democrática como princípio fundamental da educação brasileira**

De que maneira, por fim, se alinham os princípios constitucionais aqui apresentados com os *modus operandi* do *controle social* sobre recursos descentralizados nos CEJA?

Responder essa questão implica considerar não apenas o modo como os recursos financeiros descentralizados chegam à escola, mas também, e principalmente, compreender como têm sido apropriados e gestionados no interior dos espaços escolares, ou seja, captar concepções de sujeitos que circulam nesses espaços sobre como, por que, e para que se utilizam esses recursos, de que modo a participação e o controle social, atendem a um projeto pedagógico.

Isso remete à análise da gestão escolar, especialmente à necessidade de compreensão de como vem se dando a participação dos sujeitos nos processos de tomada de decisão que envolvem a aplicação de recursos públicos. E, ainda, a busca pelos sentidos e significados atribuídos à participação, diferentes compreensões e entendimentos sobre o que significa participar.

Se “o princípio básico da administração ou gestão é a coerência entre meios e fins, a forma de gestão da instituição escolar não deve divergir das finalidades estabelecidas” (OLIVEIRA *et al*, s. d., p. 2). Isto significa que, se a escola é entendida como espaço de desenvolvimento humano, compartilhamento e construção de saberes, em que se necessita da participação de todos os envolvidos nos processos de aprendizagem, a gestão, pautada no princípio democrático da participação, torna essencial o exercício da democracia em todas as ações educativas e pedagógicas.

Imbricado com o princípio da *participação*, o exercício da cidadania se alinha ao exercício do *controle social* sobre recursos descentralizados na EJA e, em especial, nos CEJA, ao possibilitar acesso aos recursos, e também aos modos como são gestionados.

Ao longo do texto constitucional assim como na legislação infraconstitucional que o acompanha, encontram-se dispositivos necessários à consolidação desse modelo de Estado Nação, em que se busca o envolvimento e a *participação* de todos, na tentativa de visibilizar e viabilizar a construção de interesses coletivos, auxiliando, dessa maneira, a efetivação de direitos garantidos constitucionalmente.

Referindo-se especificamente à educação, o texto constitucional preceitua no Art. 206, inciso VII, a “gestão democrática do ensino público”, abrindo espaço para a institucionalização de mecanismos de *participação* na gestão das escolas e dos sistemas educacionais. A LDBEN (1996) reafirma esse preceito no Artigo 3º, ao eleger a “gestão democrática” como a forma de gestão do ensino público no país, e estabelece pelo Artigo 2º, os princípios e finalidades da educação brasileira.

Considerando a necessidade de reforçar a importância do exercício de cidadania — visto 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 — destaca-se a necessidade da formação dos educandos para o exercício desses princípios, estabelecidos no Art. 22, ao tratar das finalidades da educação básica: “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."

Entretanto, a LDBEN não determina o modo como se deve exercitar a gestão democrática nos espaços escolares, delegando a tarefa aos sistemas educacionais, e apenas

sugerindo, em atendimento aos preceitos constitucionais, formas de gestão colegiada[70] apropriadas pelos entes federados de diversas maneiras e materializadas nas escolas como Conselhos Escolares e, em muitos casos, como entidades civis, Associações de Pais e Mestres e Unidades Executoras — todos com personalidade jurídica e estatuto próprios, objetivando atender, entre outros, os aspectos os jurídicos da gestão de recursos financeiros. Questão que será melhor discutida adiante.

A esse respeito, cabe destacar os Art. 14 e 15 da LDBEN (1996) em que se afirma:

> Art.14. Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
> I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
> II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes;
> Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Como espaço privilegiado de vivência democrática, ações de compartilhamento da gestão escolar, levadas a termo por conselhos e similares podem oferecer campo para a efetivação de princípios democráticos e para o desenvolvimento da consciência política dos estudantes.

Efetivar tais princípios exige o cultivo de uma cultura de *participação*, possibilitando integração e envolvimento; poder de decisão e ação não como privilégio de poucos, mas se estendendo cada vez mais a maior parcela da população; aprendizado do diálogo e respeito a pontos de vista diferentes, favorecendo a visibilização e atendimento a demandas de diferentes parcelas da sociedade.

CEJA, como unidades escolares que atendem sujeitos jovens e adultos, podem constituir, com vantagem, esses espaços de vivência democrática, considerando a condição de seu público, cujo exercício de cidadania na vida social exige cada vez maior qualificação.

Mas, como avaliar concepções sobre *participação* e *controle social* vigentes e que se efetivam (ou não) na prática diária das escolas?

Como ponto de partida na constituição da hipótese de pesquisa, ponho foco em questões referentes ao exercício da cidadania e à luta pelo direito à educação ligadas à memória passada e presente da educação popular e da EJA que contribuíram para conquistas

[70] Ainda em relação à gestão colegiada, em 2004, o Ministério da Educação (MEC) implementou o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, incentivando a criação e promovendo, inclusive, formação para os conselheiros.

atuais e ainda muito caras a um país que se declara Estado Democrático de Direito. Nesse foco, meu ponto central assinala a democracia participativa como fundamento de um Estado nação que não se perde em suas instituições republicanas, como a escola pública, o que implica considerar a *participação* dos sujeitos como indispensável aos processos de tomada de decisão no que tange às finalidades da educação.

3.6 **Fundamentos do controle social**

Controle social é expressão polissêmica e assume diferentes sentidos e significados ao longo da história. Por este motivo, torna-se necessário explicitar os sentidos com os quais dialogarei neste texto e, para tanto, proponho realizar uma breve escavação em busca de fundamentos teórico-epistemológicos que constituem o conceito que ocupa um dos pontos centrais na pesquisa.

Discutirei *controle social* de modo amplo, buscando sua compreensão em diferentes áreas de conhecimento e, na sequência, contextualizando-o a partir do ordenamento jurídico da CF 1988 e na forma como aparece na legislação infraconstitucional, especialmente a que embasa sua implementação em espaços escolares. Em seguida, faço o recorte para o modo como *controle social* é apropriado em normatizações que regulamentam o uso de recursos financeiros descentralizados diretamente às escolas.

3.6.1 *Controle social*: etimologia da palavra e evolução histórica do conceito

Buscando inicialmente pelo termo em dicionários da língua portuguesa, obtive a seguinte definição, tomando por base o Dicionário Aurélio, para as palavras *controle* e *social* (verbetes distintos).

O termo *controle* é apresentado como "1. Vigilância, exame minucioso; 2. Inspeção, fiscalização, comprovação; 3. Lugar onde se faz a verificação e alguma coisa; 4. Domínio; 5. Ato de dirigir um serviço, orientando-o do modo mais conveniente". O termo *social* refere-se a "1. Que diz respeito à sociedade; 2. Que tem tendência para viver em sociedade; 3. Que diz respeito a uma sociedade comercial".

Por essas definições pode-se compreendê-lo, *grosso modo*, como a verificação, fiscalização ou orientação de algo, levada a termo por parte da sociedade.

A busca em dicionários especializados de termos de uso político apresentou-me a seguinte definição para *controle social*:

> Conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas, de impedir e desestimular comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condutas de conformação também em relação a mudanças no sistema normativo. (BOBBIO, MATTEUCI, 2010, p. 283)

No campo sociológico, segundo Duarte (2006, p.8-9), aponta-se a ocorrência de uma inversão de sentido, pois o que se designava controle da sociedade pelo Estado passa a designar o controle do Estado pela sociedade. Nas palavras da autora, "de conceito descritivo de domínio coletivo (Estado) sobre o individual (grupos sociais) transforma-se em conceito operacional para designar o processo e os mecanismos de controle da sociedade sobre o Estado".

Em se tratando de teoria política, seu significado é ambíguo, podendo ter sentidos diferentes a partir de concepções de Estado e de sociedade civil. Usualmente é empregado, à semelhança do sentido no campo sociológico, para designar o controle do Estado sobre a sociedade, ou o controle da sociedade sobre as ações do Estado.

No campo do direito, o *controle social* pode ser definido como uma questão de direito natural, pois todo aquele que administra a coisa alheia é naturalmente obrigado a prestar contas aos verdadeiros proprietários: os cidadãos.

Controle social pode, ainda, ser compreendido como parte integrante do conceito de *participação*, pois ao exercê-lo o indivíduo participa e vice-versa.

É um conceito utilizado em contextos teóricos e metodológicos heterogêneos, polissêmicos. Por ter historicidade, o que se revela ao longo do tempo nas formas como é apropriado e utilizado com diferentes sentidos, torna-se necessário recuperar parte da história que o constitui.

Duarte (2006), aponta que as raízes mais remotas do termo *controle social* aparecem nas formulações de Durkheim (1978), que antecipa questões relativas a esse tipo de controle, ao refletir sobre ordem e integração social, referindo-se à preocupação com o conjunto da sociedade, com a necessidade de estabelecer um grau necessário de organização, de regulação.

Segundo a autora, a expressão *controle social* é cunhada pela sociologia norte americana, sobretudo no século XX, e utilizada para apreender os mecanismos de cooperação e coesão voluntária da sociedade americana, ligados à solidariedade e à integração social.

Após a 2ª Guerra, esse sentido começa a apontar em "direção oposta", e a coesão social passa a ser vista "como resultado de práticas de dominação organizadas pelo Estado ou pelas classes dominantes" (DUARTE, 2006, p. 6). A expressão cristaliza-se no senso comum e passa ao século XX como expressão de práticas ou de relações de poder.

Nesse cenário, Foucault (2012) é um dos autores que mais influencia esse debate, porque para ele o "poder produz o controle, mas produz também outras coisas"; constitui uma "relação de força, que tanto obriga, quanto habilita para a ação", pois os efeitos do poder não são uniformes, nem unitários. Para o autor, o poder está presente em todos os níveis e instâncias da sociedade e não necessariamente representa algo ruim, pois só se exerce sobre "sujeitos livres [...] que têm em sua frente um campo de possibilidades no qual várias condutas, várias reações e diversos modos de comportamento podem ter lugar". (FOUCAULT, 1982 *apud* REVEL, 2006, p. 60).

Desse modo, afirma-se, com base em Foucault, que onde há poder há também resistência, nascida na capacidade humana de buscar meios para subverter a ordem dada, estabelecendo relações e, consequentemente, rompendo limites e fronteiras, à semelhança das reflexões de Arendt (2015) acerca da capacidade humana de agir.

Por esse movimento, criam-se mecanismos de resistência ao controle institucional, o que corrobora a ideia de inversão de sentido que acompanha o termo, e reforça sua característica de termo polissêmico, que designa um mecanismo que intenciona controlar a sociedade, mas que pode ser subvertido pelos cidadãos.

Nesse sentido, o ponto de partida de práticas mais democráticas de *controle social* passa a ser a própria sociedade, vista como a origem do poder.

Corrobora essa ideia a possibilidade, destacada por Duarte (2006, p. 7), de se pensar o *controle social* associado ao modelo rousseauniano de cidadania, descrita como "exercício individual ou coletivo de intimidade com o corpo político, no caso, o Estado, no qual o poder possa ser exercido como rede de relações de força, como um mecanismo que convida à deliberação ou a restringe".

Essa ideia vai ao encontro da afirmação de Barbosa (2001 *apud* CAMPELLO, 2003, p. 4), referindo-se ao significado atribuído a *controle social* em sua acepção mais atual, segundo a qual "derivaria da ampliação da esfera pública e do enfraquecimento dos limites Estado/sociedade".

Sendo polissêmico, o *controle social* apresenta, pelo menos, duas dimensões: uma que o reduz a um mecanismo operacional de domínio, pela sociedade, das ações governamentais e vice-versa; outra vinculada à promoção da cidadania, o que nos leva de volta à questão do exercício de poder.

Ao longo do tempo, observa-se que o *controle social* passou a designar formas de exercício de poder por atores os mais diversos, a fim de deliberar sobre variadas questões no âmbito governamental e, no caso específico, sobre a aplicação de recursos e a obrigação de fazê-lo por parte das autoridades públicas. No caso brasileiro, *controle social* trata de um direito garantido constitucionalmente, que representa a capacidade de a sociedade intervir nas políticas públicas, dialogando com o Estado, ou seja, em exercício de cidadania, praticado e discutido em espaços de vivência cidadã, necessária ao desenvolvimento de uma cultura política que possibilite exercitar o direito à participação na vida social e coletiva, em defesa de maior igualdade social e melhor distribuição de bens e serviços.

Nos documentos legais investigados, o conceito de *controle social* pode ser 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) e a consolidação dessa prática uma necessidade inerente ao processo de democratização do país.

No momento em que se associa exercício de cidadania a processo de conquista e expansão de direitos, o que inclui o usufruto dos serviços associados aos direitos sociais (NASSUNO, 1999, p. 344 *apud* DUARTE, 2006, p. 4), torna-se essencial a proposição de mecanismos que viabilizem a *participação* na gestão e no controle dos recursos, tendo em vista a garantia de maior qualidade na implementação de políticas públicas.

Ao se referir ao direito à educação, Duarte (2006, p. 4) assim entende a necessidade de *controle social*:

> O *controle social* dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino nos dias atuais enfrenta o desafio de maior transparência e eficácia na aplicação destes, mas especialmente a competência nas sociedades modernas de promover o direito do cidadão em participar do governo de seu território político.

Para melhor compreensão dessa função, cabe destacar a definição de *controle social* formulada no boletim *Repente* (2008, p. 1), editado pelo Instituto Pólis, e que atende aos pressupostos iniciais dessa pesquisa:

> *Controle social* é uma forma de compartilhamento de poder de decisão entre Estado e sociedade sobre as políticas, um instrumento e uma expressão da democracia e da cidadania. Trata-se da capacidade que a sociedade tem de intervir nas políticas públicas. Esta intervenção ocorre quando a sociedade interage com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, do estado

> ou do governo federal. O *controle social* pode ser realizado tanto no momento da definição das políticas a serem implementadas, quanto no momento da fiscalização, do acompanhamento e da avaliação das condições de gestão, execução das ações e aplicação dos recursos financeiros destinados à implementação de uma política pública. [grifos meus]

Pelo que se afirma na citação, observa-se que a defesa se faz em considerar o *controle social* como uma forma de compartilhamento de responsabilidades, cuja efetivação implica estabelecimento de estratégias que possibilitem a inserção e a *participação* do cidadão na vida pública, e especificamente na escola, a *participação* da comunidade escolar nas decisões e ações ali promovidas.

Com base no exposto assumo, inicialmente, *controle social* como direito público subjetivo, constitucionalmente estabelecido no Brasil e traduzido na pesquisa como decorrência da *participação* — uma forma de compartilhamento de poder de decisão sobre 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. Ambos, *participação* e *controle social*, constituem as principais categorias analíticas da pesquisa.

3.6.2 Dispositivos jurídicos e normativos do exercício da participação e do controle social sobre recursos descentralizados

A própria CF 1988 pode ser considerada, *grosso modo*, um instrumento de controle — tanto institucional, quanto social —, ao estabelecer fundamentos para a vigência do Estado democrático de direito e para o exercício de liberdades constitucionais, e ao instituir princípios que pautam o funcionamento das instituições públicas e privadas, que possibilitam aos cidadãos garantir o direito à vida e à dignidade humana, o que inclui poder intervir para modificá-la em defesa da ampliação de direitos e garantia de liberdades individuais, exercendo assim sua cidadania.

O controle que o cidadão pode institucionalmente exercer, também previsto na CF 1988 e na legislação infraconstitucional que a acompanha e regula, refere-se às relações de poder entre os órgãos nas esferas legais, admitindo a criação de organismos de controle em todos os níveis de administração, estabelecendo instâncias recursais às quais se reportam em benefício do patrimônio e do bem público os quais cabe fiscalizar.

Estes órgãos “têm todos eles e cada um dentro da sua esfera, a função de fiscalizar o gasto dos recursos públicos (federais, estaduais, municipais) e podem ser acionados por meio de denúncias, por qualquer cidadão”. (PORTAL CONSCIÊNCIA POLÍTICA, 2016).

Presente desde 1988 na CF, o *controle social* é considerado complemento indispensável ao controle institucional. Para Furtado (2007, p. 61), o *controle social* pode ser explicado, em um de seus aspectos, como uma questão de direito natural, pois se trata de “obrigação universal, vale para todos e em toda parte; é incumbência imutável, não se podendo nem cogitar da sua dispensa”. Afinal, em uma *res-pública*, é natural que aqueles que a administram prestem contas ao restante da sociedade sobre o uso que fazem dos bens coletivos, pois a finalidade do bem público é atender ao interesse coletivo.

Na CF 1988, o *controle social* aparece, de forma implícita, em diversos artigos, que indicam a *participação* da população e proclamam os modos como o *controle social* pode ser exercido.

Ricci (2011, p. 10), discorrendo sobre o assunto, os enumera — na Seguridade Social (Art. 194, inciso VII); sobre Serviços Públicos de Saúde (Art. 198, inciso III); na Assistência Social (Art. 204, inciso II); na Educação (Art. 206, inciso VI), além de apontar que a CF 1988, garante ainda o direito de:

> a) Peticionar junto aos Poderes Públicos para defesa de direitos (artigo 5º); b) Fiscalizar as contas municipais (artigo 31º); c) Denunciar irregularidades (artigo 74º); d) Cooperar, através de associações, no planejamento municipal (artigo 29º); e) Receber informações das autoridades (artigo 5º).

Destaco ainda, no Art. 74, especialmente o inciso IV, § 2º, que preceitua: "Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União", o que admite também a consequência do *controle social*, pela denúncia que pode dele advir.

O Artigo citado corrobora o entendimento inicial sobre ser o *controle social* um direito subjetivo e um dispositivo de exercício da *participação*, ao estabelecer garantias de que o cidadão pode-se valer para requerer ao Estado a manutenção da legalidade, da normalidade e da eficiência da administração pública.

A CF 1988 determina, ainda, a obrigatoriedade do poder público prestar contas, assim como possibilita ao cidadão receber informações de interesse particular ou relativas ao interesse geral, oportunizando o exercício do *controle social*.

As demais legislações infraconstitucionais acompanham a CF 1988, regulamentando o conteúdo do(s) Artigo(s) e incentivando a prática do *controle social* na gestão de bens e

recursos públicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 2000), nos Art. 48 e 49, que garantem acesso às contas públicas, planos e diretrizes orçamentárias, também cria mecanismos de controle e monitoramento das políticas públicas.

A Lei n. 9424/1996, que cria os Conselhos do FUNDEF/FUNDEB e a própria LDBEN de 1996 ressaltam a obrigatoriedade do poder público em apurar e publicar as receitas de impostos e despesas com Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE) e ainda definem, em atendimento aos preceitos constitucionais, formas colegiadas de gestão escolar.

O que cabe destacar é que todas as alternativas propostas, em maioria amparadas na ideia de conselhos, objetivam promover o exercício do *controle social* das políticas públicas, mesmo que representem concepção restrita mais ao acompanhamento e à fiscalização do que à intervenção. Em todo caso, exigem mobilização e orientação aos cidadãos, estando diretamente relacionadas a processos de democratização da gestão pública, o que pode ocorrer de diferentes maneiras.

Desde a promulgação da CF 1988, várias experiências passaram a compor o cenário da gestão pública no país, possibilitando-se o acesso da população a atos dessa gestão, por meio do fortalecimento de mecanismos democráticos com vista à ampliação da luta pela redução das desigualdades e pelo respeito aos direitos.

A democracia brasileira, misto de democracia representativa e democracia participativa, vem ensaiando e experienciando ações práticas no que se refere à efetivação da *participação*. Essa participação, entretanto, carece de regulamentação mais específica, capaz de ampliar sua abrangência. A iniciativa da então Presidente Dilma Rousseff de aprovar o Decreto n. 8243, de 23/05/2014, que tratava da Política Nacional de Participação Social (PNPS) e do Sistema Nacional de Participação Social (SNPS) encontrou muita resistência entre setores conservadores, fazendo com que fosse rejeitada.

A proposta, em síntese, tinha por objetivo "fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil", e consolidar a *participação* como método de governo, ampliando os mecanismos de *controle social*, ou seja, conectando, mais fortemente, o Estado e a sociedade civil, reforçando o espírito da Constituição de 1988, que preceituou as bases para uma democracia participativa no país. A proposta estava prevista na CF 1988 à espera de regulamentação, apesar de já se vir valendo de diferentes mecanismos de participação e *controle social*, nos diversos conselhos e órgãos colegiados utilizados em diferentes instâncias da gestão pública.

A proposta objetivava, portanto, regulamentar matéria constitucional, não exorbitando de sua função. Nas palavras de Delduque, Dallari, Alves (2014, p. 1-2), "o Decreto n. 8.243/2014 apenas estende aos demais setores da Administração Pública federal o diálogo participativo que o setor da saúde desfruta" — modelo participativo que é considerado "exemplo no plano internacional, dada a dimensão de sua capilaridade".

Especialmente a mídia concertou um movimento de combate à regulamentação legal, distorcendo a ideia original, para incitar o conservadorismo de que fazê-lo alterava o preceito constitucional de que a democracia é responsabilidade de atos legislativos, negando a participação popular (própria de democracia direta) e insistindo na manutenção da representação (própria da democracia representativa). Vetado pela Câmara dos Deputados em 28/10/2014 foi, na sequência, enviado ao Senado Federal, onde já tramitava projeto apresentado pelo senador Álvaro Dias, que também propunha sustar os efeitos do Decreto da Presidência, e que até então aguarda votação.

Esse breve capítulo da história e todos os atos que sucederam quando se pensava não haver mais riscos à frágil democracia, parecem apontar o longo caminho que ainda teremos de percorrer, em busca por uma sociedade mais democrática.

Ações de *controle social* dispõem de numerosos dispositivos, dotados de maior operacionalidade — informação e transparência, audiência e consultas públicas, orçamento participativo, participação em colegiados administrativos e em conselhos setoriais de gestão, representação/denúncias —, alguns previstos na CF 1988 e referidos ao controle institucional; e outros externos, que envolvem a *participação* da sociedade como um todo.

Os inúmeros conselhos e similares são mecanismos de exercício do *controle social* — modelo que se reproduziu em todos os níveis e instâncias de gestão pública no país — diretamente envolvidos com questões orçamentárias e de repasses financeiros, atendendo a políticas públicas em curso, derivadas do contexto histórico com abrigo constitucional.

Embora sejam pensados "como instrumentos ou mecanismos de colaboração pelos liberais e como vias ou possibilidades de mudanças sociais, no sentido de democratização das relações de poder pela esquerda". (GOHN, 2011, p. 111), conselhos e similares constituem espaços de vivência democrática e podem produzir resultados imprevisíveis.

Em espaços escolares os conselhos, tanto por sua concepção epistemológica, quanto pela forma como instituídos para cumprir finalidades, constituem espaços de exercício de cidadania, restritos pelas limitações dos variados modelos de escola existentes no país, que nem sempre favorecem a participação. Pouco têm sido utilizados nesse sentido, como

demonstram dados obtidos em pesquisa realizada em 2013, em escolas de EJA no Rio de Janeiro.[71]

Esse breve capítulo da história e todos os atos que sucederam quando se pensava não haver mais riscos à nossa frágil democracia, parecem apontar o longo caminho que ainda teremos de percorrer, em busca por uma sociedade mais democrática.

3.7 **Por que *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados como direito público subjetivo?**

A compreensão sobre a possibilidade de se considerar o *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados como direito público subjetivo, a exemplo do direito à educação, nasce a partir do público envolvido em meu objeto de pesquisa — jovens, adultos e também idosos, que integram a comunidade escolar dos CEJA. São eles sujeitos em condição de exercício de cidadania que, por vezes, se veem privados desse direito, pelo desconhecimento do significado desse direito e, até mesmo, impedidos pela burocracia construída para sustentar o modelo legal e formalmente instituído que cerca e limita seu exercício.

Concordando com os estudos de Duarte (2004), considero direito público subjetivo aquele que resguarda interesses individuais quando estes coincidem com interesses públicos, ou seja, direito que protege um bem que é ao mesmo tempo individual e público. Constitui um instrumento jurídico de controle do poder estatal, "concedido" constitucionalmente pelo Estado, após intensas lutas, inicialmente como proteção a ser utilizada em defesa de interesses individuais que, ao longo do tempo, se ampliou, destinando-se a proteger e defender direitos sociais incorporados a constituições de Estados de direito.

Duarte (2004, p. 115) propõe um alargamento da concepção original sobre direito público subjetivo, necessária no contexto dos dias atuais. De um direito marcadamente individualista, em favor do entendimento de que no "estado social de direito, o poder público não se limita à produção de leis ou normas gerais, mas abrange a elaboração e implementação de políticas públicas, que se tornam os grandes eixos orientadores da ação estatal". São essas políticas públicas que o direito público subjetivo, nessa perspectiva, objetiva proteger.

[71] Diagnóstico da qualidade de ensino na Educação de Jovens e Adultos: um estudo de caso no Rio de Janeiro. Desenvolvido no âmbito do Grupo de Pesquisa Aprendizados ao longo da vida, sujeitos, políticas, processos educativos, em projeto interinstitucional do Observatório da Educação.

De acordo com a autora, na concepção original de utilização da figura jurídica do direito subjetivo, o Estado deveria apresentar o que em linguagem jurídica intitula-se "conduta negativa", ou seja, omitir-se, evitando agir de formar arbitrária. A utilização da figura jurídica do direito subjetivo visava garantir ao indivíduo a proteção de seus interesses particulares, resguardando o indivíduo face à (não) ação do Estado. Entretanto, a incorporação de direitos sociais às Constituições de Estados de direito, extensivos a toda a população, passa a exigir do Estado a chamada "conduta positiva", que significa a interferência do próprio Estado para garantir direitos expressos na Constituição que rege o país, e que esse mesmo Estado não vem assegurando.

Assim compreendido, o direito público subjetivo constitui um instrumento a ser utilizado pelo cidadão para exigir do Estado a efetivação de uma política pública, ou seja, capaz de "conter os abusos causados pela inércia estatal no cumprimento do dever de realizar prestações positivas", que nada mais são "que as políticas públicas objeto dos direitos sociais reconhecidos constitucionalmente". (DUARTE, 2004, p. 114).

O *controle social*, como descrito na CF 1988, abrange todas as políticas públicas destinadas a implementar direitos sociais, entre os quais se insere a educação. Para garantir o direito à educação, criaram-se mecanismos de financiamento e gestão democrática, que implicam envolvimento e participação dos sujeitos que circulam pelas escolas. Todas as ações empreendidas no espaço escolar — de ordem administrativa, pedagógica ou financeira —, portanto, capazes de influenciar a vida dos sujeitos que nele interagem podem ser objeto do exercício de *controle social*, levado a termo segundo normas descritas para seu exercício.

Desenvolvendo este raciocínio, Duarte (2004) vai além na compreensão do que significa direito público subjetivo. Quando esse exercício não se faz valer, pode-se requerer sua efetivação. As formas de promover a implementação de direitos, acionando mecanismos jurídicos disponíveis, podem se valer de iniciativas individuais coletivas, que para a autora se complementam, posto que visam à promoção de um bem comum, não havendo contradição no modo de utilização desse instrumento. Nas palavras de Duarte (2004 p. 115), "o reconhecimento de que o indivíduo pode fazer funcionar a máquina estatal em seu interesse não se choca com o bem comum, antes faz parte dele [...] o *reconhecimento* (desse direito, grifo meu) não os transforma em direitos privados".

No caso específico da pesquisa, o requerimento de direito subjetivo ao exercício do *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados diretamente aos CEJA, ainda que requerido em ação individual, tem por fim proteger um interesse ou bem coletivo — *a implementação de política pública nos espaços escolares*, que se materializa por intermédio

da participação na gestão de recursos, recebidos de forma descentralizada e geridos pelos membros da comunidade escolar eleitos para esta função, e não o transforma em direito privado, antes protege um "bem" que é ao mesmo tempo individual e público.

Pesquisas demonstram que essa participação, elemento chave para o exercício do *controle social* nesses espaços, por vezes tem sido impedida ou obstruída, levada por situações que vão desde o desconhecimento e inadequação das ações ao modelo de escola e ao público a que se destina; ao entendimento sobre o que significa *participar;* e, ainda, ao sentimento de inadequação e incapacidade que parece envolver os sujeitos e, de certo modo, influenciar suas decisões sobre participar ou não.

No caso de sujeitos gestores, há conhecimento quanto à necessidade de participação de diferentes sujeitos, representando segmentos da escola. O que se põe em jogo, com frequência, tem mais a ver com a cultura centralizadora e autoritária ainda bastante vigente na sociedade, que impede ou limita práticas mais democráticas, participativas, reveladoras de sentidos republicanos da gestão pública.

Oliveira (1994, p. 1 *apud* CAMPELLO, 2003, p. 2) corrobora tal percepção, ao afirmar, discorrendo sobre a forma como tem sido exercido o controle social no país, que esta não acompanhou "a última passagem histórica do Estado, que inaugurou uma sociedade democrática, cujos fundamentos incluem um controle participativo, transparente e efetivo, e que o controle, na forma como atua, registra o descontrole, o ilegal e o incorreto e, algumas vezes, o ineficiente".

Quanto a estudantes e professores, outro argumento se coloca, além do cultural: o desconhecimento dos alcances legais da participação e do *controle social* que frequentemente os afasta da função de partícipes, reforçando a mesma razão cultural do pouco exercício democrático social.

Jovens, adultos e idosos que circulam nos CEJA e em outras escolas que atendem a modalidade EJA, sejam professores, estudantes ou funcionários, têm o direito de requerer condições para o exercício do *controle social*, e da participação que dele decorre, tanto em defesa de condições materiais ou legais; de formação para esse exercício; de debate sobre a adequação da legislação a possibilidades do fazer pedagógico, para que possam integrar-se e contribuir no processo de gestão democrática, como preceituado pela legislação nacional.

A compreensão com que desenvolvi minha investigação considera que o exercício do *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados como direito público subjetivo pode contribuir para a impulsionar a gestão democrática no CEJA, com a implementação de

políticas públicas mais adequadas à modalidade, que considerem necessidades e singularidades desse público e deste modo de oferta.

3.8 **Da participação ao *controle social* no financiamento da EJA**

Para a chegada de recursos financeiros diretamente às escolas, como apresentado anteriormente, exige-se a criação de órgãos de acompanhamento e fiscalização, inerentes ao processo democrático.

Para além de acompanhar e fiscalizar, a participação política de sujeitos em espaços de exercício democrático faz emergir inúmeras possibilidades, face à imprevisibilidade da ação humana, capaz de desencadear o novo, o inesperado, especialmente em escolas de EJA, cujo público é formado por sujeitos jovens e adultos que já participam da vida pública exercendo a cidadania.

Oferecer educação de qualidade a sujeitos jovens e adultos, implica, portanto, conhecer sua realidade e reconhecer necessidades, possibilidades e aspirações, incluindo-os nesse processo. Para Freire (1960), este é um modo de pensar a educação de jovens e adultos com os sujeitos, e não para os sujeitos, o que impõe a necessidade de oportunizar espaços para experiências democráticas, não somente para ações de acompanhamento e fiscalização, mas em que possam exercer a cidadania, "a fim de que esta se torne uma prática ativa, consolidada, de efetiva vivência". (OLIVEIRA, 2005, p. 4).

Nessas unidades escolares — espaços de vivência democrática — Conselhos Escolares e Associações se materializam como *loci* de experiências e práticas que, mesmo com controvérsias quanto a objetivos e alcance, representam avanços, constituindo espaços de participação e também de formação política, ao possibilitar a emergência e negociação de interesses societários e educativos nos processos decisórios, tanto na perspectiva pedagógica quanto no tocante à gestão financeira dos recursos que diretamente chegam.

Mas, o que significa efetivamente participar nesses espaços? De que maneira os sujeitos participam? O que os leva a participar? Pode-se "ensinar" a *participação* (GONH, 2006)?

Participação é também um conceito cujo sentido está em permanente disputa, não existindo sentido único, portanto. Sua apropriação, se feita por grupos conservadores, pode descaracterizá-lo do que epistemologicamente sugere.

A esse respeito, Scuassante (2009, p. 2) alerta que "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, p. 106) indaga sobre como deve ser a *participação* entre desiguais, destacando não apenas questões econômicas, mas também a posição de cada um na estrutura, e aponta a necessidade de qualificar "o sentido e o significado da participação", haja vista as diferentes significações em disputa na sociedade assumidas por *participação*.

Parente (2006, p. 13) alerta ainda para o fato de a democracia participativa no Brasil ser um "fenômeno recente, tendo em vista que a Constituição Cidadã foi antecedida por regimes autoritários em que prevaleceram regimes de exceção". Como um movimento iniciado em período conturbado, com o capitalismo em crise e o açodamento do neoliberalismo, quando "direitos sociais eram minimizados e a democracia criticada", as estratégias de enfrentamento da crise redesenhavam o papel do Estado — mínimo — e contribuíam para um quadro de escolhas como prioridades políticas em contraposição à garantia de direitos. Para Peroni (2013, p. 245), sobre este tempo, "apesar de termos avançado na materialização de direitos, temos a dificuldade de implementá-los". A autora aponta, ainda, que parte dessa dificuldade adveio 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).

Por esta lógica, Peroni (2008, p. 111) conclui que "as políticas públicas educacionais materializam os processos de redefinição do papel do Estado, reorientando a relação entre o público e o privado", tensionando continuamente as relações nos espaços escolares a tal ponto que, apesar de vivermos em uma democracia, parece estar naturalizada a ideia de que não é mais possível a universalização de direitos sociais. O parâmetro da qualidade, buscado por muitos, situa-se no mercado. Mesmo diante do fracasso de políticas neoliberais em curso, e da crescente mudança na correlação de forças na economia mundial, que provoca contínuos desajustamentos no cenário econômico, nem sempre esperados pelos neoliberais, a receita continua a ser recomendada e preceituada como saída para as mazelas causadas pela ganância do poder rentista sem lastro no desenvolvimento humano e social.

As contradições geradas pela participação e pelo exercício do controle social na gestão financeira de recursos da educação que chegam diretamente a unidades escolares para jovens, adultos e idosos são o desafio a que me propus compreender a partir dos CEJA estudados. Com que sentidos operam os partícipes desses instrumentos de controle do Estado?

4 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Neste capítulo, depois de apresentadas as questões que me guiaram na pesquisa e os fundamentos iniciais que sustentaram a discussão de meu objeto, trato de explicitar as fontes de financiamento da educação pública no Brasil, detalhando especificamente aquelas sob as quais se concentra a investigação. Reflito sobre as consequências advindas do modo como se organiza o financiamento da educação, a ser compreendido para além de questões técnicas que organizam e dão suporte à sua execução.

Financiamento, participação na gestão democrática e controle social são questões centrais nesta pesquisa, e imbricam-se profundamente quando se pensa gestão financeira de escolas públicas de modalidade EJA. Nos CEJA, considerando suas singularidades que decorrem do modo de oferta e da constituição histórica, a gestão financeira tem traços específicos e merece ser percebida com cuidado.

Nesses CEJA circulam sujeitos jovens, adultos e idosos — gestores, professores e estudantes — em modalidade de ensino semipresencial, todos já cidadãos em exercício da cidadania. Como, então, os sujeitos descritos lidam com questões relacionadas à gestão financeira dos recursos dessas unidades escolares e como realizam (e se não o fazem) o controle social desses recursos descentralizados? De que modo participam da gestão e como operam instrumentos e práticas envolvidas nesse processo? Como, por que e para que se participa e se exerce o *controle social* sobre os recursos financeiros que chegam a estas unidades escolares?

O recorte em que concentrei a investigação disse respeito especificamente aos recursos financeiros descentralizados recebidos e gestionados diretamente na rede CEJA, parte integrante de uma política pública de descentralização financeira implementada, nos moldes atuais, desde o início da década de 1990, em meio à ofensiva neoliberal.

Para uns a política de descentralização de recursos financeiros representa a afirmação do princípio constitucional da participação e, consequentemente, da gestão democrática, e para outros, apenas a introdução do ideário neoliberal nos espaços escolares.

Vista por muitos como parte de um processo de desconcentração, e não propriamente de descentralização, pois desloca recursos mínimos sem deslocar o poder de decisão, a política pública de descentralização de recursos financeiros diretamente às escolas constitui um dos meios utilizados para implementação da autonomia escolar, reivindicação antiga dessas instituições.

Essa descentralização, conforme os parâmetros atuais, pode ser considerada ferramenta auxiliar à implementação de algumas metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), especialmente a Meta 19, referente à gestão democrática, e a Meta 20, que trata de questões relativas ao financiamento da educação pública, especificamente quando discute a qualidade da educação.

Embora com origem contraditória e movimentando pequena parcela dos recursos destinados à educação, a política pública de descentralização financeira, do ponto de vista empírico, tem impactado significativamente os CEJA, porque encerra a possibilidade de intervir e modificar o espaço e as condições em que funcionam.

Ao permitir o atendimento a necessidades específicas dos CEJA, a descentralização financeira contribui de forma significativa para minimizar dificuldades do cotidiano escolar, promovendo melhor aproveitamento dos recursos disponíveis na resolução de questões que demandam rapidez, e constitui elemento indutor do processo de gestão democrática, ao demandar maior envolvimento da comunidade escolar nos processos decisórios das escolas. A descentralização financeira requerida ensejou a criação de órgãos de acompanhamento e controle social em cada uma das instâncias a que se destinam os recursos, e nas escolas se materializam sob a forma de Conselhos e Associações, que implicam participação de todos os segmentos representativos dos sujeitos que circulam nesses espaços.

Para melhor compreender o modo como essa política se instituiu nos CEJA, por meio de Associações de Apoio à Escola (AAE) e, mais recentemente, por Conselhos Escolares, os usos feitos nesses espaços e os impactos que produzem, fazem-se necessários esclarecimentos sobre a origem e fundamentos desses órgãos gestores de políticas e controladores de recursos. Busco, assim, aproximar o conhecimento teórico produzido à realidade que a eles se impõe, em uma tentativa de concretizar "a inversão da ruptura epistemológica" apregoada por Boaventura de Sousa Santos (1988, p. 70), que passa do conhecimento científico para promover "o salto [...] do conhecimento científico para o conhecimento do senso comum". Embora o senso comum possa ser considerado conservador e capaz de legitimar prepotências, pode "estar na origem de uma nova racionalidade. Uma racionalidade feita de racionalidades" — uma necessidade dos dias atuais.

4.1 **Financiamento da educação pública no Brasil: quem financia? Como se financia esse direito?**

Financiamento da educação é uma questão complexa, envolve decisão política, e é afetado tanto por questões técnicas, relativas à sua execução, quanto por questões políticas e econômicas, a exemplo do que aponta Gouveia (2008), especialmente em função do modo como é organizado no Brasil, ainda bastante centralizado, calculado com base nos recursos "disponíveis", e não a partir das necessidades de uma educação pública de qualidade — que, portanto, regulariam os recursos.

Financiar a educação pública, portanto, implica vontade e compromisso, compreensão sobre a natureza desse tipo de financiamento, definição sobre quais são os insumos educacionais necessários ao funcionamento dos sistemas escolares e garantia de disponibilidade. O financiamento da educação constitui uma marca da democracia, porque a história demonstra que somente nos breves momentos democráticos vividos no país se manteve a vinculação constitucional que garante a destinação de recursos para a educação pública.

Na situação atual, a arena de disputas se põe entre a arrecadação pública — não considerada na totalidade para aplicação dos percentuais da vinculação constitucional — e o investimento necessário para manter a educação pública com qualidade socialmente referenciada.

No período pós golpe de 2016, o financiamento da educação segue em risco pelas decisões tomadas pelo atual governo federal, acompanhadas em quase efeito cascata pelos governos locais, que explicitam mudança radical e retrocesso em relação às conquistas sociais. Põem em prática uma política econômica centrada no ajuste fiscal e no cumprimento de metas de superávit primário, em detrimento do atendimento a políticas sociais, essenciais em um país historicamente marcado pela desigualdade.

Essa política econômica traduz-se principalmente pela Emenda Constitucional n. 95/2016 (EC n. 95/2016), já promulgada, que estabeleceu o "congelamento" de gastos com despesas sociais pelos próximos 20 anos, além de outras propostas em curso, que impossibilitam o alcance demetas ou programas de expansão nas áreas sociais e até mesmo a manutenção dos atuais existentes.

A referida Emenda descumpre princípios fundamentais da Constituição, ao inviabilizar a execução do mínimo existencial na educação, firmado por meio de metas e estratégias do

Plano Nacional de Educação aprovado pelo Congresso Nacional e pelo Senado Federal em 2014. O PNE, transformado em "letra morta", se vê imobilizado como orientador dos compromissos da nação com o campo da educação, porque as metas a serem gradualmente atingidas não têm como serem cumpridas, deixando-as à mercê da execução financeira discricionária do executivo, nos diferentes níveis de governo, que parecem seguir a mesma cartilha, que atribui às despesas sociais a responsabilidade pela crise financeira estatal.

O governo brasileiro mostra-se deveras empenhado na implementação da EC 95/2016. Ao sancionar o orçamento de 2018, o chefe do Executivo vetou um recurso extra que o Congresso aprovara, destinado à educação, no valor de R$1,5 bilhão, resultante de "sobra" de recursos do ano de 2017. A tentativa do Congresso Nacional de acrescentar recursos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), principal fonte de financiamento da educação pública, para "driblar" os efeitos do teto de gastos proposto pela Emenda foi frustrada. O veto do Executivo deixa clara a intenção de não aceitar nenhuma interferência do Legislativo no que se refere à implementação da política de corte de gastos, ao gosto do neoliberalismo e sua receita do capital, que se impõe ao Estado brasileiro. Nas palavras de Cara (2018, p. 1), com essa ação, "o governo está mostrando que não vai respeitar a discricionaridade do Congresso na determinação do Orçamento a partir da política de corte dos gastos".

O financiamento da educação segue em risco, ainda, em função de outras medidas que vêm sendo aprovadas e aplicadas de modo deliberado e acelerado, entre as quais se destacam: a Lei n. 13.467/2017, que aniquila direitos trabalhistas garantidos na CLT; os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – LC n. 101/2000) nos investimentos sociais; a Reforma do Ensino Médio; o apoio escamoteado ao movimento Escola sem Partido; os exames centrados em resultados, que provocam o ranqueamento entre as escolas; a privatização do ensino em vários níveis, pela desqualificação do ensino público; as parcerias público/privado na educação; as propostas de cobrança de mensalidades escolares em todas as universidades públicas, inclusive com recomendação do Banco Mundial, em relatório suspeito e abjeto; a queda na arrecadação de impostos (ocasionando queda real do FUNDEB, de 1,3% em 2017 diante de 2016), entre outras[72].

Todas estas medidas e ações tangenciam o financiamento da educação e imbricam-se com os resultados obtidos na área. Algumas medidas já estão aprovadas, outras ainda tramitam no Congresso Nacional, encontrando resistência de movimentos organizados, tanto a

[72] Carta de Natal (2017) – Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação (Fineduca).

favor quanto contra, o que acaba por conferir um tempo à sociedade que tem consciência dos direitos que estão em jogo.

Uma das questões em discussão, objeto de decisão no Congresso Nacional, diz respeito à PEC n. 143/2015 que trata da Desvinculação de Recursos da União (DRU)[73], agora referida também a municípios, estados e ao Distrito Federal, com características semelhantes, e assumindo o nome de Desvinculação de Recursos de Estados e Municípios (DREM). A DRU foi um mecanismo utilizado pela União até 2009, depois de aprovado no governo FHC, e que jamais conseguiu ser derrubada. Uma nova Emenda Constitucional aprovada em 2009 fez com que a DRU deixasse de incidir sobre os recursos da educação, o que ocorreu de forma progressiva e à custa de muitos embates, até 2015, quando a PEC n. 143/2015, aprovada em primeiro turno no Senado, teve inicialmente os recursos vinculados à educação excluídos de sua área de abrangência. Como a proposta ainda não foi votada em definitivo, permanece sujeita a alterações, e pode-se afirmar que o risco de novamente se desvincular recursos para a educação ainda não foi de todo eliminado.

Tanto a EC n. 96/2016 — que "congela" os gastos com políticas sociais já promulgada —, quanto a PEC n. 142/2015 que institui a DRU/DREM ameaçam o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação em vários aspectos, especialmente no tocante ao aumento do percentual do PIB a ser investido em educação (que deveria chegar a 10%). Do mesmo modo, a implantação do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi), cujo prazo inicial venceu em junho de 2016, e que deveria, em dez anos, avançar para o Custo Aluno Qualidade (CAQ)[74] também estão comprometidos. Para o coordenador geral da Campanha pelo Direito à Educação, Daniel Cara (2016, p. 1): "querem desconstruir uma medida que foi recentemente aprovada pelo Congresso Nacional sem que os direitos tenham sido consagrados. Se tivessem, seria diferente, daria para discutir se é possível cortar. Mas não foram".

O financiamento da educação pode ser considerado um mecanismo processual do direito à educação. Nesse sentido, se o direito à educação não pode ser reduzido, posto que estabelecido na CF 1988 como direito público subjetivo, demandável em juízo, o financiamento é condição procedimental de existência desse direito, o que obriga, se necessário, a usar o ordenamento jurídico existente para afirmar a inconstitucionalidade da Emenda n. 95/2016 e de outras iniciativas em curso, que põem em risco a efetivação de um direito ainda por cumprir.

---

[73] A DRU será explicada com mais propriedade adiante.

[74] Ambos serão discutidos adiante no texto.

4.2 **De onde vem o dinheiro da educação? Fontes de financiamento no Brasil**

O direito à educação, conforme expresso na CF 1988 torna o financiamento da educação pública obrigatório para o poder público. Para resguardar esse direito, e prover certa estabilidade na execução das políticas educacionais, garantindo-se os recursos necessários à manutenção e melhoria da estrutura existente, o Art. 212, da CF 1988, estabelece mecanismos de vinculação constitucional de recursos destinados a educação, o que implica dizer, que parte da receita de impostos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios é carimbada para a educação.

A esse respeito, cabe esclarecer que não existe a possibilidade de se manterem políticas sociais com qualidade, entre as quais se inclui a educação, sem tributação. Cara (2016, p. 1), discorrendo sobre recursos financeiros destinados à educação, afirma: "se o Brasil quiser de fato investir adequadamente na educação será necessário vincular mais recursos, além de manter o marco legal que já existe hoje". Isso implica assumir a necessidade de rever como nosso sistema tributário se organiza, assim como o modo de distribuição dos recursos obtidos.

Em um sistema tributário apoiado fortemente no consumo, sujeito a oscilações decorrentes da recessão em curso, e a mercê de políticas perversas que instituídas a "toque de caixa", cada vez mais os recursos destinados à manutenção de políticas sociais são reduzidos e cidadãos de um mesmo país são tratados de maneira cada vez mais diferente, aumentando o abismo que os separa e contribuindo para a precarização das relações humanas. Demandas aumentam e recursos se congelam, impedindo-se a redução das desigualdades que permeiam nossa história. Torna-se evidente que a estrutura do sistema tributário brasileiro apresenta problemas graves, cujo enfrentamento envolve decisão política, a que as classes dirigentes e parlamentares, em acordo de interesses, não querem enfrentar.

Essa percepção reafirma a necessidade de compreender o financiamento da educação pública para além de questões técnicas, mas como essencialmente política, relacionada a intencionalidades e a um projeto de país que não se sabe bem, depois do golpe parlamentar midiático, qual seja.

4.2.1 Recursos da vinculação constitucional e a DRU

Os recursos da vinculação constitucional — esta uma marca da democracia, pois subsiste apenas nos poucos períodos democráticos vividos no país — constituem a fonte principal de recursos financeiros destinados a despesas com educação e representam um percentual de investimento mínimo, quase um piso, mas que tem sido tratado como teto, como um valor máximo que já se alcançou. Por vezes, nem esse mínimo tem sido respeitado. A esses recursos acrescentam-se os oriundos da contribuição social do salário educação, considerada fonte complementar.

Dos recursos oriundos da vinculação constitucional, a maior parte se concentra em fundos contábeis (FUNDEF em 1996 e FUNDEB em 2007), que definem modos de aplicação específicos, nem sempre respeitados. Desses, 60% deveriam ser utilizados para pagamento de salários dos profissionais em efetivo exercício na educação e 40% para pagamento de outras despesas com Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE), definidas nos Arts. 70 e 71 da LDBEN. Entretanto, o que se tem observado é a destinação quase da totalidade dos recursos para o pagamento de salários dos profissionais ativos, comprometendo outros aspectos indispensáveis para a formação continuada e manutenção das unidades escolares.

Os recursos do salário educação, apesar do nome que carregam, não podem ser utilizados para pagamento de salários e destinam-se a despesas com MDE, alimentação escolar[75] e outros programas e projetos das redes, desde que relacionados à educação básica.

A respeito da vinculação constitucional, cabe esclarecer que a fonte essencial no orçamento da educação provém da receita fiscal – impostos fixos —, e não da receita da totalidade de tributos[76] (que inclui o orçamento da seguridade social), que hoje sofre efeitos da recessão econômica por que passa o país, aliada à crise política em curso.

Tratando de recursos públicos destinados ao financiamento da educação, a CF 1988 no Art. 212 determina:

---

[75]O aporte de recursos para alimentação escolar é questão controversa, pois a aplicabilidade dessesrecursos é por muitos compreendida como parte integrante de programas suplementares do ensino fundamental, médio, infantil e especial (Art. 208, Incisos I a IV da CF) e não caracteriza investimento em educação, nos moldes estabelecidos como despesas de MDE, não sendo considerado para cálculo dos percentuais mínimos da vinculação constitucional. Entretanto, em se tratando de recursos da contribuição social do salário educação, seu uso para aquisição de alimentação escolar é autorizado.

[76] O sistema tributário brasileiro é composto por, basicamente, três tributos: taxas, contribuições (que financia o orçamento da seguridade social) e impostos. A vinculação constitucional da educação incide apenas sobre os impostos e não sobre a totalidade da arrecadação da União, de estados, municípios e do Distrito Federal.

> A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos[77], compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.[78]

Em 1996, a LDBEN ratificou no Art. 69 o que determina a CF 1988 referindo-se à aplicação de recursos na educação, e complementou no Art. 75: "A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino."

A ação destinava-se a promover melhor distribuição de recursos nas regiões do país, extremamente desiguais, auxiliando municípios e estados cuja arrecadação não era suficiente para cumprir o dever do Estado com a educação para todos, nem para manter padrões mínimos de qualidade nas escolas. O objetivo era a melhoria da educação, com vista ao alcance de um padrão mínimo de qualidade, conforme prescrito no Art. 206 da CF 1988, na LDBEN e no Plano Nacional de Educação (Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001).

Em síntese, conforme apontam Peroni e Adrião (2011, p. 85), as fontes de recursos para a educação são basicamente as seguintes:

> [...] a) receitas provenientes de impostos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, b) receitas de transferências constitucionais e outras transferências, c) receitas do Salário Educação e de outras contribuições sociais, d) receitas de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei.

Embora desde a promulgação da CF 1988 18% dos recursos de receitas de impostos da União e, no mínimo, 25% das receitas de impostos e transferências dos estados, do Distrito Federal e dos municípios encontrem-se vinculados à educação, ao longo da história da educação brasileira, mesmo em períodos democráticos, observa-se que nem sempre o percentual de destinação de recursos foi observado.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE), nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, logo após o Plano Real, em decorrência de Emenda Constitucional de Revisão n. 1, instituída em 1mar. 1994. Integravam o FSE recursos de diversas receitas, entre as quais se destacava, conforme inciso IV, da

---

[77]De acordo com o Art. 16, da Lei n. 5.172/66, que trata do Sistema Tributário Nacional, imposto é o "tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte". Ou seja, o imposto é um tributo geralmente utilizado para o financiamento de políticas sociais, tais como habitação e educação. Impostos são parte dos tributos e não sua totalidade, que envolve ainda receitas decorrentes de taxas e contribuições, representando, portanto, parcela dos recursos arrecadados para a manutenção do Estado. Alguns autores questionam a vinculação de recursos da educação apenas à arrecadação de impostos, apontando a necessidade de vinculá-la à totalidade da carga tributária.

[78]A CF 1988 regula os percentuais mínimos a serem aplicados à educação, o que possibilita a Estados, Municípios e ao Distrito Federal definir em Constituições Estaduais e Leis Orgânicas municipais, a fixação ou ampliação desse percentual.

referida Emenda, “vinte por cento do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União”, que podiam ser utilizados “no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, *e outros programas de relevante interesse econômico e social*”. Ou seja, a Emenda possibilitava à União “gastar livremente” 20% dos recursos orçamentários de qualquer área, subtraindo receitas vinculadas.

Posteriormente renomeado, em 1996, para Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), e mais uma vez prorrogado, até 1999, mantidas as bases iniciais, em 2000 é novamente renomeado para Desvinculação de Receitas da União (DRU). Ao longo do tempo, esse dispositivo foi prorrogado e renomeado inúmeras vezes, com algumas alterações, mas mantendo o princípio que o originou — permitir ao governo federal gastar livremente 20% das vinculações constitucionais, garantindo maior flexibilidade para usar recursos no que julgasse necessário. Até 2008 a DRU foi mantida em relação à educação, e apenas em 2009, durante o segundo mandato do Presidente Lula, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional n. 59, que determinava o fim gradual da incidência da DRU sobre recursos federais para a educação, baixando o percentual para 12,5% em 2009; 5% em 2010 e, a partir de 2011, os recursos não mais puderam estar desvinculados da educação para outros usos.

Como pode ser observado na tabela a seguir, embora criado como um instrumento provisório, esse dispositivo foi prorrogado inúmeras vezes, com algumas alterações, mas mantendo o princípio que o originou — permitir ao governo gastar livremente 20% das vinculações constitucionais, garantindo maior flexibilidade para usar os recursos no que julgasse necessário.

Tabela 7 - Desvinculação de Receitas – 1994/2015

Denominação	Dispositivo	Vigência
Fundo Social de Emergência (FSE)	ECR n. 1/1994	1994 e 1995
Fundo de Estabilização Fiscal (FEF)	EC n. 10/1996	1996 e 1º sem. 1997
FEF – Prorrogação	EC n. 17/1997	2º sem. 1997 a 1999
Desvinculação de Recursos da União (DRU	EC n. 27/2000	2000 a 2003
DRU – Prorrogação 1	EC n. 42/2003	2003 a 2007
DRU – Prorrogação 2	EC n. 56/2007	2008 a 2011
DRU – Prorrogação 3	EC n. 61/2011	2011 a 2015
DRU – Prorrogação 4	EC n. 93/2016	2017 a 2023

Fonte: Senado Federal, com adaptações e acréscimos da autora.

A DRU aplicada aos demais recursos da União vigorou até 31 de dezembro de 2015. Em 8 jul. 2015, tendo em vista a proximidade do fim da DRU, o governo federal propôs sua prorrogação até 31 de dezembro de 2023, por meio da PEC n. 87/2015, com nova alteração do Art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, . Ampliava de 20% para 30% a alíquota de desvinculação, e alterava a forma de cálculo. Também em 2015, à semelhança da PEC n. 87/2015, foi proposta pelo senador Dalírio Beber (PSDB-SC) a PEC n. 143/2015, cuja ementa propõe alterar a Constituição Federal, acrescentando os Art. 101 e 102 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir a desvinculação de órgão, fundo ou despesa, até 2023, de 20% da arrecadação dos impostos dos Estados e dos Municípios, e dos recursos que cabem aos Estados e aos Municípios na repartição das receitas de impostos da União. Por esta PEC seriam criadas a Desvinculação da Receita dos Estados (DRE) e a Desvinculação da Receita dos Municípios (DRM).

Na PEC n. 143/2015, original, excetuava-se da desvinculação prevista apenas a arrecadação da contribuição social do salário educação a que se refere o § 5º do Art. 212 da Constituição Federal, mas durante o processo de apreciação, em substitutivo aprovado em primeira instância, excetuava-se além da arrecadação da contribuição social do salário educação também os recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o mesmo artigo. Essa nova redação, proposta pelo Parecer n. 438/2016, não foi votada em definitivo, podendo ainda ocorrer alterações.

O contínuo processo de ajustes e substituições evidencia a disputa de interesses em curso, que faz oscilarem questões educacionais e direitos sociais, de um modo geral.

A correta aplicação dos recursos para a educação nos percentuais estabelecidos constitucionalmente, entretanto, tem sido a busca mais difícil de pesquisadores na área, na caixa de Pandora[79] que se tornou o montante de recursos da educação no Tesouro das diversas instâncias federativas.

A CF 1988 estabeleceu, ainda, em Disposições Transitórias, a subvinculação de 50% dos recursos provenientes da vinculação do Art. 212, nos dez primeiros anos de promulgação da Constituição, à "erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental" (EF).

[79]Caixa de Pandora é a expressão utilizada para metaforizar a dificuldade de identificar o destino dado aos recursos recebidos por estados e municípios para aplicação na educação. É expressão utilizada para designar qualquer coisa que incita a curiosidade, mas que é preferível não tocar. Tem origem no mito grego da primeira mulher, Pandora, que por ordem dos deuses abriu um recipiente no qual se encontravam todos os males que, desde então, se abateram sobre a humanidade, ficando apenas aquele que destruiria a esperança no fundo do recipiente.

4.2.2 FUNDEF e FUNDEB

Desde 1996, em função de mudanças preconizadas pela Emenda Constitucional n. 14, — que alterou a vinculação de recursos estabelecendo que 60% dos recursos da educação passariam a ser subvinculados ao ensino fundamental[80] ao longo dos dez primeiros anos de promulgação da CF 1988 —, criou-se, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um fundo de natureza contábil, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), posteriormente alterado pela Emenda Constitucional n. 53, que criou em 2006 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O financiamento público da educação passava a estabelecer, como modo de operacionalização, a formação de um fundo próprio, para cada estado da federação, a partir de uma cesta de impostos previamente fixados, com o objetivo de redistribuir mais equitativamente os recursos da educação, apoiando municípios e estados — principalmente os mais pobres — com mais recursos, para que pudessem ampliar matrículas e melhorar a qualidade da oferta.

Com a criação do FUNDEF — que não era dinheiro novo na educação, mas um modo de destinar, vinculando, recursos da educação para a prioridade do ensino fundamental, com o objetivo de universalizá-lo, segundo a receita neoliberal que o governo de FHC cumpria —, parte significativa dos recursos vinculados constitucionalmente à educação, arrecadados por municípios e estados, e também fruto de transferências constitucionais envolvendo a União, ficou nele concentrada. Inicialmente, um percentual de 15% e, na atualidade, 20%, com aplicação prioritária no ensino fundamental de crianças. Esses recursos eram distribuídos de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino, excetuando-se os alunos da educação de jovens e adultos (EJA) matriculados nesse nível de ensino, por força de veto presidencial à Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que regulamentou o FUNDEF, sob o discurso de insuficiência de recursos, o que tornava necessária a focalização das políticas em curso, segundo o discurso oficial do governo FHC.

O FUNDEF funcionou para todo o país de 1º de janeiro de 1996 até 31 de dezembro de 2006, quando foi substituído pelo FUNDEB, expandindo-o a toda a educação básica, o que incluía a educação infantil e o ensino médio (EM), além das modalidades legalmente previstas, como a EJA.

[80] 60% de 25% = 15% de 60% de impostos e transferências.

Criado pela Emenda Constitucional n. 53/2006 e regulamentado pela Lei n. 11.494/2007 e pelo Decreto n. 6.253/2007, o FUNDEB subvinculou, de forma gradual, 20% das receitas de impostos e transferências de Estados, Distrito Federal e Municípios à educação básica, ampliando a área de atendimento do extinto FUNDEF, e incluindo, de modo gradativo e não isonômico, a EJA, conforme veremos adiante.

A esse respeito, Peroni e Adrião (2011, p. 87) afirmam:

> Os recursos que constituem o FUNDEB são basicamente os mesmos que constituíam o FUNDEF, oriundos da contribuição de impostos e transferências de Estados, DF e Municípios, mas apresentam percentual diferenciado (FUNDEF 15%; FUNDEB 20%). O FUNDEB é composto pelos mesmos impostos que o FUNDEF e mais os novos impostos: Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações – ITCMD, Imposto sobre Propriedade Veículos Automotores – IPVA e Quota Parte de Imposto Territorial Rural devida aos Municípios – ITR.

Trata-se novamente de um fundo estadual, de natureza contábil, criado no âmbito de cada estado e no Distrito Federal. Seus recursos são distribuídos entre o estado e seus respectivos municípios, com referência ao número de alunos matriculados na educação básica do ano anterior[81], tomando por referência um custo-aluno mínimo definido nacionalmente pela Presidência da República, a partir de uma tabela com 11 níveis de diferenciação, que considera as várias etapas e modalidades da educação básica e a forma de atendimento (integral, parcial, urbano, rural, profissional, inicial, final, conveniado). Os estados e municípios que não conseguem alcançar o custo mínimo recebem complementação da União.

Ambos os Fundos — FUNDEF e FUNDEB, de natureza distributiva — previam que 60% do total destinar-se-ia à valorização do magistério, no caso do primeiro, e dos profissionais da educação (o que incluía demais profissionais da escola), no segundo, o que significava dizer: plano de carreira (uma das exigências do Fundo, inicialmente); melhoria salarial; e formação continuada. Também sobre essa disposição de aplicação percentual não há dados elucidativos de melhorias substantivas nas carreiras, nem de formação, nem de aplicação correta[82]. A formação docente integra, também, uma das metas do PNE.

Ressalte-se que o Fundo tem regras diferenciadas de captação, segundo matrículas, públicos, níveis e modalidades, área urbana e rural, mas não para aplicação. Depois que "entra" no Tesouro das instâncias federativas, a aplicação é guiada pelas decisões políticas,

[81] Toma por referência o Educacenso, Censo Escolar das escolas do país, realizado anualmente e que tem por data base a última quarta-feira do mês de maio, considerada Dia Nacional do Censo Escolar.

[82] Ressalte-se que, desde a implantação do FUNDEF, havia a exigência legal de que só seria feito nas instâncias federativas que aprovassem, até a implantação, Planos de Carreira do Magistério. Essa exigência foi "aliviada" pouco depois, já que a maioria de estados e municípios não a cumpriu. O estado da carreira do magistério em 2016 no país é bastante abaixo do desejável, mesmo com outras providências, como a aprovação do piso nacional do magistério.

que podem definir prioridades diversas, sem critério de equanimidade, nem visando reduzir desigualdades em áreas educacionais historicamente pouco atendidas, o que pode gerar mais disparidades e possibilitar arbitrariedades, cometidas em flagrante desrespeito ao que preceitua as regras do Fundo.

Apesar dos ganhos registrados com essa nova forma de repartir/redistribuir recursos, não houve efetivo aumento do dinheiro destinado à educação, pois os Fundos não representavam maior aporte de recursos na educação, e sim uma nova forma de destinar, redistribuindo recursos disponíveis, em função de políticas públicas que então se implementavam. Visavam, ainda, corrigir usos feitos por gestores políticos com recursos da rubrica educação que em nada beneficiavam escolas ou seus profissionais e educandos, historicamente. Nas palavras de Pinto (2017), uma tentativa de equalização ao estilo "Robin Hood", que retira recursos dos "ricos" — municípios e estados com maior arrecadação — para dar aos "pobres" — municípios e estados com menor arrecadação de impostos — prevendo ainda a intervenção da União, como responsável solidária pela efetivação do direito à educação.

Refletindo sobre a natureza de ambos os Fundos, é possível afirmar que a lógica que os organiza deriva da ideia de que o problema do financiamento da educação é essencialmente gerencial, apoiado na ideia de que não são necessários mais recursos, mas sim melhor gestão, tanto em nível macro, quanto micro e, portanto, deve ser regulado por políticas de gerenciamento, no caso um Fundo que não produz mais recursos para a educação, nem representa ampliação dos existentes, mas apenas os organiza e distribui de outra forma, considerada mais "eficiente".

É certo que se precisa avançar nas questões referentes à gestão financeira das escolas públicas, mas sem perder de vista que não há gerenciamento capaz de efetivar políticas públicas sem recursos financeiros. A exemplo do que afirma Pinto (2014), "dinheiro faz sim diferença", especialmente quando se trata de questões historicamente relegadas a segundo plano, como o caso da educação, e mais ainda da educação de jovens e adultos, carente de insumos básicos, que vão desde os baixos salários; ao excessivo número de alunos em salas de aula; à infraestrutura precária, tanto em relação a recursos materiais quanto à utilização e conservação dos espaços.

Cabe destacar ainda, que FUNDEF/FUNDEB propõem uma "conta de chegada", quando dividimos o que se tem pelo número de estudantes das redes, estabelecendo um valor mínimo nacional, com complementação a ser feita pela União aos estados, sempre que esse mínimo arbitrado não for alcançado; pelo custo-aluno qualidade inicial (CAQi), proposta que

se verá adiante, a lógica é inversa: propõe-se um valor inicial, considerado essencial ao atendimento de necessidades dos educandos, multiplicado pelo número de estudantes matriculados nas redes.

4.2.3 Salário educação

Em continuidade à descrição de fontes de financiamento à educação, inclui-se o salário educação, criado em 27 de outubro de 1964, pela Lei n. 4.440 e consolidado pela Lei n. 9.424/96 como recurso adicional destinado ao ensino fundamental, conforme prescrito no Art. 212 da CF 1988[83]. Em 2006, pela Emenda Constitucional n. 53, sua distribuição foi estendida a toda a educação básica pública.

A contribuição social do salário educação atende a finalidades específicas relacionadas ao ensino público — diferentemente dos impostos, que se destinam ao atendimento de gastos gerais do Estado —, tais como transporte escolar, assistência à saúde, programas de material didático-escolar e, inclusive, alimentação, e pode ser utilizado em despesas de MDE e em programas e projetos específicos de cada rede, nas diferentes instâncias, municipal, estadual e federal. O fundamento situa-se no § 4º do Art. 212 da CF 1988. Os recursos do salário educação, entretanto, não podem ser utilizados para o pagamento de pessoal (Art. 7º, da Lei Federal n. 9.766/98) e tampouco compõem o cálculo do índice de 18% ou 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Art. 212 da CF).

A contribuição do salário educação é recolhida pelas empresas no percentual de 2,5% sobre a folha de pagamento anual, e distribuída proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino. Após as deduções previstas em lei (taxa de administração dos valores arrecadados pela Receita Federal, devolução de receitas e outras), 10% da arrecadação líquida fica com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)[84], que a aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica. Deste valor, 90% é desdobrado e automaticamente disponibilizado pelo FNDE, sob a forma de cotas, aos estados, municípios e ao próprio FNDE, que administra a cota federal.

---

[83] A Emenda Constitucional n. 53 alterou o uso desses recursos, destinando-os apenas ao ensino público.

[84] O FNDE também capta/recebe recursos da loteria federal.

A distribuição das cotas do salário educação é feita da seguinte forma: cota federal – correspondente a 1/3 dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, mantida no FNDE, que a aplica no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, com a finalidade de reduzir os desníveis socioeducacionais entre municípios e estados brasileiros; cota estadual e municipal – correspondente a 2/3 dos recursos gerados por Unidade Federada (Estado), creditada, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados à educação básica.

4.2.4 FNDE e seus programas: o PDDE

No âmbito federal, os recursos do salário educação financiam diversos programas geridos pelo FNDE, entre os quais se destacam: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE); Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLDEJA); Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), entre outros.

Um dos poucos programas do FNDE que beneficia os CEJA é o PDDE, cujos recursos representam o maior montante recebido pelas unidades escolares por vez — até 2013, em repasse único, e desde então creditado em duas parcelas anuais —, o que permite realizar intervenções maiores nos espaços, assim como adquirir bens de custo maior, e bens em quantidade adequada. Essa condição de aplicação de recursos públicos justifica maior esclarecimento sobre a origem e modo de funcionamento do PDDE, porque as diretrizes para adesão ao Programa requerem a implementação de Associações de Atendimento ao Estudante, o que no caso do estado do Rio de Janeiro determinou o processo de descentralização financeira que se seguiu.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), inicialmente denominado Programa de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (PMDE), foi criado por meio da Resolução n. 12, de 10 de maio de 1995, com o objetivo de agilizar a assistência financeira dada pelo FNDE aos sistemas públicos de ensino, em cumprimento ao disposto no Art. 211 da CF 1988, que trata do papel da União frente aos entes federados e tem por finalidade:

> [...] prover a escola com recursos financeiros creditados diretamente em conta específica da Unidade Executora, para execução de ações que proporcionem o fortalecimento da participação social e da autogestão do estabelecimento de ensino público, como meio de consolidação da escola democrática. (MEC/ PDDE, 2010, p. 4).

Em 1998, o referido programa teve o nome alterado para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pela Medida Provisória n. 1.784, de 14 de dezembro, passando a atender também escolas de ensino especial e de comunidades indígenas.

Ainda em 1998, a Resolução FNDE/MEC n. 19, de 15 maio 1998, definiu as ações em que os recursos do PDDE poderiam ser utilizados, tanto no que se referia a despesas de capital — aquisição de bens e materiais permanentes; quanto a despesas de custeio — aquisição de materiais de consumo necessários ao funcionamento da escola e à realização de serviços de manutenção, conservação e pequenos reparos na unidade escolar. Em 2003, sofreu nova alteração, por meio da Resolução FNDE n. 3, de 27 fev. 2002, regulamentando a Medida Provisória n. 2.178/36, de 24 ago. 2001.

Até 2008, o Programa contemplava apenas escolas públicas de ensino fundamental. Em 2009, após aprovação da Emenda Constitucional n. 59 e com a edição da Medida Provisória n. 455, de 28 de janeiro de 2009 (transformada posteriormente na Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009), foi ampliado para toda a educação básica, passando a abranger escolas de ensino médio e da educação infantil, além das modalidades. Em 2013, sofre nova alteração, agora com a inclusão, entre os beneficiados, dos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), e com mudanças na forma de cálculo dos valores a serem destinados a cada unidade escolar. Ainda em 2013, passou a abranger outras modalidades de ação conhecidas como ações complementares ou ações agregadas. São elas: PDDE - Água na Escola; Escola de Campo; Escola Acessível; Mais Cultura nas Escolas; Sala de Recursos Multifuncional; Escola Sustentável; PDE Escola; Educação Integral; e Atleta na Escola. Os CEJA, entretanto, não tiveram acesso a nenhuma dessas ações.

Os recursos do PDDE são calculados a partir de um valor fixo somado a um valor variável. O valor fixo é arbitrado pelo FNDE, variando entre escola pública urbana com Unidade Executora (UEx); escola pública rural com UEx; escola privada de educação especial; e polo presencial da UAB. O valor variável é alcançado multiplicando-se o número de alunos por valores *per capita*, indicados em tabelas publicadas pelo FNDE, que variam conforme o nível e o tipo de atendimento. Os valores são distribuídos entre despesas de capital e despesas de custeio.

Desde 1997, segundo afirmam Adrião e Peroni (2007, p. 258), o Programa exige, como "condição para o recebimento dos recursos diretamente pelas escolas, a existência de Unidades Executoras (UEx): entidades de direito privado, sem fins lucrativos e que possuam representantes da comunidade escolar". Conforme consta no Manual de Orientação para Constituição de Unidades Executoras (MEC, 2014, p.3):

> [...] a Unidade Executora tem como função: administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais; gerir recursos advindos de doações da comunidade e de entidades privadas; controlar recursos provenientes da promoção de campanhas escolares e de outras fontes; fomentar as atividades pedagógicas, a manutenção e conservação física de equipamentos e a aquisição de materiais necessários ao funcionamento da escola; e prestar contas dos recursos repassados, arrecadados e doados.
> administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares, bem como fomentar as atividades pedagógicas das escolas.

Segundo as autoras, "o programa opta pela criação de UEx[85], de natureza privada como mecanismo para assegurar maior flexibilidade na gestão dos recursos e ampliar a participação da comunidade escolar nessa mesma gestão" (ADRIÃO, PERONI, 2007, p. 258), induzindo, desta maneira, estados e municípios a adequarem os modelos de Associações e Conselhos então existentes ao que propunha o Programa, sob pena do não recebimento dos recursos, que hoje constituem, para a maioria das escolas, o maior montante recebido, somados os dois repasses.

Pode-se afirmar que, das normas definidas para a implantação da UEx, deriva o modelo de gestão atual de muitas escolas públicas no Brasil, em muito semelhantes ao proposto pelo MEC. Este, ao vincular a exigência de UEx em unidades escolares com mais de 50 alunos matriculados ao recebimento de recursos do Programa, induziu também o estabelecimento de modelo único de gestão, que variou de acordo com os níveis de democratização então em curso nos sistemas escolares. Em muitos estados, as UEx passaram a funcionar paralelamente aos Conselhos Escolares / similares já existentes — modelo consagrado pela CF 1988, e considerados espaços de compartilhamento da gestão escolar —, ou sobrepuseram-se a esses Conselhos, influenciando e direcionando a gestão para questões de caráter técnico financeiro, dissociando-se do caráter político que permeia a atuação de Conselhos Escolares.

[85] Esta determinação inaugura outra discussão sobre a administração de recursos públicos por entidades privadas, caso da UEx, que como Conselhos e AAE também podem captar recursos. Discussão que não será objeto dessa pesquisa, sendo apenas referida. (Cf. ADRIÃO, PERONI, 2007)

4.2.5 Padrão mínimo de qualidade e recursos: comprometimentos ao PNE

Outra questão controversa relacionada ao financiamento da educação diz respeito ao padrão mínimo de qualidade, vinculado diretamente ao cálculo de um valor mínimo a ser investido por aluno, e sobre o qual não há consenso. Além de vincular constitucionalmente recursos financeiros a serem utilizados em despesas em educação, a CF 1988 estabelece, no Art. 206, inciso VII a garantia do padrão de qualidade do ensino como princípio constitucional, embora não defina qual seja esse padrão. Essa indefinição, aliada à desigualdade que marca o país, dificulta a efetivação de uma educação de qualidade para todos os sujeitos, amparada no princípio de "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola", tal como preceituado na CF 1988, especialmente para os sujeitos da EJA, modalidade por muito tempo, e ainda hoje, secundarizada.

Porque não há parâmetros que definam de forma inequívoca *qualidade* para a educação brasileira, a referência passa a tomar como base valores fixados de custo-aluno pelo FUNDEB — disputados pelos integrantes da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, para que sejam atribuídos valores Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e, posteriormente, calculados considerando-se o Custo Aluno Qualidade (CAQ).

O mecanismo do CAQ e do CAQi busca materializar a demanda prevista no inciso IX do Art. 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, 1996) que estabelece o dever do Estado em relação à oferta de educação escolar pública e à efetivação de padrões de qualidade. Esses padrões são definidos a partir da "variedade e quantidade mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem", ou seja, de garantia de insumos educacionais necessários à efetivação de um mínimo de qualidade para cada etapa e modalidade da educação básica. O CAQi representa o padrão mínimo de qualidade, por isso ele recebe o "i" de inicial. Não se trata de média de gastos, mas de valor mínimo, que visa viabilizar insumos considerados essenciais à educação, tais como piso salarial dos profissionais da educação e melhoria de condições de trabalho e estudo. O CAQ avança em relação ao padrão mínimo, e se aproxima dos custos educacionais de países desenvolvidos.

Embora criado desde 2002 pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, aprovado pelo Parecer n. 8/2010, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), e incluído após intensas negociações no PNE 2014/2024, como estratégia de implementação da Meta 20, a ser progressivamente reajustado até a

implementação plena do CAQ, o CAQi até hoje não foi homologado pelo Ministério da Educação (MEC), sob a alegação de que ainda são feitas análises sobre o impacto de sua implantação no orçamento, considerando-se os cortes que a área educacional tem sofrido. Cabe lembrar que o prazo, determinado legalmente para sua implementação, esgotou-se em junho de 2016, sem que esta tivesse iniciado.

No CAQi definem-se como insumos educacionais necessários à garantia do padrão mínimo de qualidade para cada etapa e modalidade da educação básica: número médio de alunos por turma; efetivação do piso nacional salarial para o magistério; política de carreira, política de formação continuada; biblioteca e salas de leitura, laboratórios de ciências, laboratórios de informática, quadras poliesportivas em todas as unidades; brinquedotecas para todas as creches, pré-escolas e escolas dos anos iniciais do ensino fundamental; garantia de repasse de recursos para as escolas visando ao desenvolvimento de seus projetos pedagógicos (PINTO, CARA, 2013, p. 3-4), que correspondem aos recursos descentralizados hoje recebidos e gestionados de forma direta pelas unidades escolares.

A lógica que organiza a política do CAQi difere fundamentalmente do FUNDEB: enquanto este último estabelece um valor mínimo nacional[86], com complementação a ser feita pela União aos estados, sempre que o mínimo arbitrado não for alcançado, o primeiro propõe um valor inicial essencial ao atendimento a necessidades dos alunos a partir do qual se chega ao montante, levando em conta o número de matriculados nas redes.

Como se vê, a principal vítima dos cortes orçamentários tem sido o PNE, que ainda representa a garantia da execução do mínimo existencial na educação. Aprovado em 2014, sob intensa disputa para a garantia de 20 metas, com diversos objetivos a serem alcançados nos dez anos de vigência, chega a 2018 com várias metas que deveriam entrar em vigor nos dois anos seguintes à aprovação e que ainda sequer foram iniciadas. Em relação à Meta 20, que se refere especificamente ao financiamento da educação, e propõe ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do país no 5º ano de vigência da Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio, a situação é ainda mais grave: com a promulgação da EC 95/2016 e de outras medidas em curso tornou-se praticamente impossível cumprir o PNE.

[86]A estimativa dos valores que devem compor o FUNDEB de cada estado e município ano a ano são divulgadas pelo FNDE geralmente em novembro. É um cálculo bastante conservador, feito de modo a evitar grandes impactos. Mas não se trata do valor definitivo, e sim uma projeção, que pode ou não se confirmar. Como o dinheiro que abastece o Fundo vem da arrecadação, pode haver mudanças na previsão. A lei do Fundebdetermina que esse cálculo seja revisto até abril de cada ano.

Das sete metas a serem alcançadas até 2016, seis não foram atingidas. Destaco, além da de implementação do CAQi, a de expansão de matrículas nos diferentes níveis e modalidades de ensino; as de política de formação docente; e a de planos de carreira dos profissionais da educação — todas diretamente ligadas à questão financeira e, portanto, sob o peso de cortes orçamentários. Até o início de 2018 o quadro permanece inalterado e os prognósticos não são favoráveis.

4.3 **Financiamento da Educação de Jovens e Adultos**

Em nosso país, historicamente a EJA tem sido tratada de forma desigual, desde o financiamento, até a efetivação de políticas públicas destinadas ao atendimento a sujeitos jovens e adultos. Apesar de legalmente instituída como parte integrante da educação básica, na condição de modalidade, que implica respeito a suas especificidades, na prática continua relegada a segundo plano, tratada de maneira não isonômica, especialmente no que se refere à distribuição de recursos financeiros. Situação que se agrava se a modalidade for ofertada em modo não presencial, caminho que a legislação admite, mas que permanece fora dos principais mecanismos de financiamento disponíveis. Mesmo entre os partidários da EJA prevalece o receio de que oferta em modo não presencial descaracterize a modalidade e fortaleça a visão de superficialidade e de aligeiramento que a custo se tenta superar, além de acirrar a disputa por recursos insuficientes para atender sua oferta em modo presencial.

A EJA se mantém enfrentando embates para que seja garantida a isonomia de tratamento na distribuição dos recursos do FUNDEB — não tem equiparado o fator de ponderação (inicialmente fixado em 0,7% e depois ampliado para 0,8%) utilizado para cálculo da distribuição dos recursos às demais modalidades da educação básica —, assim como a restrição mantida por um teto percentual para matrículas financiáveis. Desde o FUNDEF, e perpetuado pelo FUNDEB, esse percentual de 15% não se alterou, face aos modos como políticas públicas têm sido tratadas e ofertadas à demanda potencial nas redes públicas, o que não "ameaça" o percentual. No FUNDEF, o gestor público não estava impedido de investir recursos na modalidade, mas não contabilizava matrículas para receber recursos. Ou seja, não tinha receita, mas devia dar conta da despesa que a oferta gerava. Assim, a EJA para ser ofertada deveria ser financiada por recursos fora da subvinculação, conforme políticas nacionais e locais em curso. Na atualidade, mesmo incluída no FUNDEB e mantida a trava de

15%, os dados de atendimento apenas alcançam cerca de 7% de matrículas, o que tem produzido desmobilização quanto ao direito à educação das populações não escolarizadas, justificado pelo discurso oficial de que "não há demanda".

Considerando-se as duas fontes principais de financiamento da educação que temos hoje — vinculação constitucional, cuja maior parte dos recursos encontra-se subvinculada desde 1996 a fundos contábeis, o FUNDEB e o salário educação —, pode-se afirmar que em ambas a EJA perde recursos, especialmente se o modo de oferta não for presencial.

Os recursos que desde 2003 vinham sendo destinados exclusivamente à EJA deixaram de existir com o FUNDEB, "engrossando" o Fundo, ameaçando novamente a oferta, pela aplicação do que captava em outros níveis de ensino e públicos de maior prestígio na sociedade. Os tesouros estaduais, sem regras de aplicação, têm demonstrado falta de razoabilidade entre níveis e modalidades de ensino, requeridos em função da estrutura e organização que cada um deles já detém, ocupando-se por isso daqueles cuja condição é mais frágil, como seria esperado de políticas públicas equânimes.

Pelo FUNDEB, a EJA perde recursos de várias maneiras. Como apontado, em primeiro lugar pelo fator de ponderação; depois, pelo teto para financiamento de matrículas; e, por último, a oferta na modalidade a distância, que sofre com o estabelecido na Lei n. 11.494/2007 que regulamenta o Fundo no Art. 9:

> Para os fins da distribuição dos recursos de que trata esta Lei, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, considerando as ponderações aplicáveis.

Se os CEJA perderem a condição de modo de oferta semipresencial, o disposto neste Art. 9 pode inviabilizar o funcionamento das escolas, ao privá-las do acesso aos recursos do FUNDEB. O quadro é agravado porque os recursos do Fundo têm sido utilizados, na alegada crise financeira do estado do Rio de Janeiro, essencialmente, para pagamento dos profissionais da educação em atividade na educação básica, incluídos os profissionais em exercício na Rede CEJA.

Com base em dados obtidos no Portal da Transparência da Secretaria de Fazenda do estado do Rio de Janeiro, elaborei a tabela que segue, com percentuais de recursos do FUNDEB aplicados no pagamento de salários de profissionais da educação desde a implantação do referido fundo:

Tabela 8 - Percentual de recursos do FUNDEB aplicados em pagamento de salários

Ano de referência	Percentual aplicado
2007	93,78%
2008	-
2009	72,45%
2010	90,06%
2011	-
2012	96,91%
2013	93,68%
2014	90,71%
2015	90,05%
2016	94,87%
2017	-

Fonte: Dados organizados pela autora, 2017.

O alto percentual de uso de recursos do FUNDEB, ultrapassando o mínimo necessário de 60% recomendado, como se observa, foi sempre uma prática do governo do Rio de Janeiro, o que não se reflete, por exemplo, em planos de carreira que justificassem maior investimento, pela valorização — finalidade do Fundo — de profissionais que, no caso do estado, investem pessoalmente em formação continuada e pós-graduação *lato e stricto sensu*, como atestam dados oficiais do INEP sobre o magistério estadual. Itens como formação continuada, consequentemente, como política de valorização dos profissionais da educação ficam prejudicados, assim como aspectos infraestruturais da educação, cujo custeio também está previsto no FUNDEB. Outros recursos estaduais não são aplicados em educação, cumprindo a exigência constitucional de 25%. A pergunta exigente a pesquisadores pode ser assim resumida: por que um estado com arrecadação tão significativa mantém política de aplicação de recursos na educação tão desequilibrada?

O estado do Rio de Janeiro, segundo levantamento realizado pela Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado (ALERJ), há alguns anos não investe nem o percentual mínimo constitucional em educação, assim como nos últimos dez anos reduziu pela metade os investimentos na área, afetando salários de profissionais da educação; condições de trabalho, que pioram a cada dia; e atendimento à demanda potencial por escolarização, especialmente na EJA, que permanece reprimida, sem proposta pedagógica e horário adequados; sem infraestrutura física e, principalmente, sem chamada pública que informe à população o direito à educação que precisa ser assegurado a todos.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua, referente à educação 2016, divulgados recentemente, registram uma taxa de analfabetismo no país que varia entre 14,8% no Nordeste e 3,8% na região Sudeste, e representam em números absolutos 11,8

milhões de pessoas, além de 2,8 milhões de pessoas com idade entre 14 e 29 anos que não frequentam escola ou outro tipo de qualificação ou ocupação; 21% destes residem no estado do Rio de Janeiro, o que evidencia a necessidade não somente de investimento em valores que a lei determina, mas de ampliação do investimento.

Essa redução de investimentos, apesar da grande demanda potencial existente, pôde ser sentida mais profundamente nos últimos dois anos, com atrasos no pagamento de salários, ausência de reajuste salarial, reduções nos investimentos em infraestrutura e ampliação da rede e, de modo mais específico, no repasse de recursos que chegavam diretamente às escolas, destinados à manutenção e alimentação escolar, cuja descentralização havia alcançado uma certa estabilidade e regularidade de repasses, nos últimos 15 anos. A ação política atual do governo do estado do RJ, que acompanha políticas nacionais em curso, tem sido a de autorizar a despesa, mas contingenciar o repasse. A esse respeito, cabe afirmar que não apenas o volume de dinheiro destinado à educação faz diferença na execução de políticas em andamento, mas também o tempo de alocação orçamentária que, *grosso mo*do, determina a prioridade dada à política em execução, assim como pode comprometer sua execução.

Há matérias legais em suspenso, aguardando homologação do MEC, desde 2008, no que diz respeito ao uso de recursos do FUNDEB pela EJA na modalidade a distância. Um Parecer do CNE reconhece que os recursos recebidos do FUNDEB podem ser aplicados em programas de formação a distância para a EJA nos níveis de ensino fundamental e médio, desde que observadas normas legais que regem a matéria e condicionantes enunciadas no Parecer CNE/CEB nº 41/2002. Outro, o Parecer CNE/CEB n. 17/2005 reconhece como de manutenção e desenvolvimento do ensino — para efeito da aplicação de recursos da vinculação da receita de impostos, conforme o Art. 212 da Constituição Federal — as despesas realizadas pelos sistemas de ensino público federal, estaduais e municipais, referentes à educação básica, em cursos de educação a distância para jovens e adultos (EaD/EJA).

De modo geral, a crítica que se faz à utilização de recursos públicos no financiamento da EJA a distância refere-se ao receio da redução de investimentos na oferta presencial, já insuficientes, e à maior precarização de uma modalidade já precária. Como se considera que a EaD tem representado um modo de oferta de menor custo e de baixa qualidade, receia-se a proliferação de cursos aligeirados, comprometendo ainda mais o atendimento à modalidade.

O modelo sempresencial, a exemplo do CEJA, preserva o contato entre os envolvidos no processo e permite o acolhimento de diferentes sujeitos que buscam a EJA, ao mesmo tempo em que facilita a efetivação do direito à educação para sujeitos já imersos na vida

adulta, que não dispõem de tempo para frequentar escola de modelo tradicional, por valer-se de recursos tecnológicos, mediados pelos contatos humanos, tão necessários a processos de ensino e de aprendizagem.

No salário educação, dividido em cotas federal, estadual e municipal, a EJA também perde recursos na cota estadual e municipal quando ofertada em modo não presencial. A Portaria FNDE n. 93, de 16 de fevereiro de 2017, dispondo sobre coeficientes de distribuição e estimativa anual de repasses das quotas estaduais e municipais do salário-educação (para vigência no exercício de 2017) estabelece:

> Art. 1º [...]
> § 1º Os coeficientes de distribuição a que se refere o *caput* deste artigo foram obtidos a partir da divisão do número de alunos da Educação Básica Pública, urbana e rural, das redes estaduais, distrital e municipais de ensino, pelo total de matrículas do mesmo segmento de ensino, consolidado no âmbito da respectiva Unidade Federada, apurados no Censo Escolar de 2016, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira do Ministério da Educação - INEP/MEC, nos seguintes níveis e modalidades:
> [...]
> VI - Educação de Jovens e Adultos presencial, com avaliação no processo.

Na exclusão do cálculo de distribuição de recursos do salário educação possíveis matrículas na modalidade EJA em modo de oferta a distância, abre-se a brecha para que não se autorize a aplicação de recursos para atendimento a esse modo de oferta.

Mesmo sem confirmação documental, há indícios de que esse argumento tem sido utilizado pela SEEDUC/RJ, para justificar a negativa de acesso a recursos do salário educação pela Rede CEJA, no estado do Rio de Janeiro, ainda que a Rede tenha oferta de modo semipresencial, e não a distância. A Comissão de Educação da ALERJ, após audiência pública realizada, protocolou na SEEDUC/RJ e divulgou na imprensa ofício em que solicita o repasse de recursos do salário educação a que fazem jus os CEJA, tanto na execução do orçamento de 2017, quanto no de 2018, amparado no entendimento de que sua oferta se dá em modo semipresencial e do reconhecimento de que a EJA, de que modo for, deve reparar uma dívida social.

A discussão interminável quanto a recursos para a EJA semipresencial tem impactado fortemente os CEJA no estado do Rio de Janeiro. Agravou-se diante da situação de crise vivida no estado, sob alegações diversas, entre elas a de não haver recursos financeiros. Observe-se: no processo de compartilhamento de gestão, a Portaria n. 1224/2014 retirou da SEEDUC/RJ a responsabilidade de repasse de recursos descentralizados para manutenção e alimentação escolar, até então feito diretamente às AAE dos CEJA; com o compartilhamento, a atribuição passou à Fundação Cecierj, vinculada a outra Secretaria, a SECTIDS, portanto,

sem subordinação à SEEDUC que detém os recursos, que não repassa; a Fundação Cecierj encontra dificuldades para receber os recursos referentes aos itens de despesa da educação que cabem ao CEJA efetivar, diretamente da Secretaria de Fazenda; e, no *imbroglio* formado, a justificativa da SEEDUC, contrária à legislação atual da própria Secretaria que afirma a modalidade semipresencial, é de que há impossibilidade de efetuar repasse de determinados recursos, em função do modo de oferta.

A situação tem sido objeto de audiências públicas na Comissão de Educação da ALERJ, mas até o momento pouco se conseguiu avançar.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), tem sido o "carro chefe" da política de nível federal de descentralização financeira direta às escolas que beneficia a EJA, mas no qual também registra perdas, porque embora criado em 1995, só deu à modalidade acesso aos recursos a partir de 2009. No momento atual tem sido o único recurso de manutenção dos CEJA, e a regularidade de repasse ainda está preservada.

Em um país marcado pela desigualdade, um sistema homogêneo de financiamento produzirá mais desigualdades. Necessário se faz, portanto, garantir a isonomia, o que não basta, e efetivar a equidade — uma das funções da EJA, o que implica atender a cada um conforme suas necessidades, não de forma igualitária, mas exercendo a premissa de que se dispensam mais recursos a quem está mais distante de padrões mínimos de qualidade.

4.4 **Política pública de descentralização financeira na educação: descentralização ou desconcentração?**

Desde o final dos anos 1980, início dos anos 1990, quando o país vivenciava o movimento de redemocratização e a sociedade reivindicava maior participação e envolvimento nas questões político-econômicas, vivia-se uma crise, entendida em geral, como "diminuição da taxa de lucro do capitalismo". (PERONI, 2010, p. 3). A responsabilidade por essa crise foi, então, atribuída ao Estado, que de acordo com teóricos neoliberais, para se legitimar, gastara demais no investimento em políticas sociais — consideradas um entrave para o livre andamento do mercado — e em tentativas de regulação da economia, com isso provocando uma crise fiscal, ao gastar mais do que arrecadava.

Entretanto, a responsabilidade pela crise fiscal integra um contexto maior que considera o movimento do capital como responsável pela própria crise[87]. No dizer de Mészaros (2011, p. 4) "uma crise estrutural afeta a totalidade de um complexo social, em todas as suas relações com as partes [...] assim como outros complexos aos quais está vinculada". As estratégias pensadas a partir da lógica do mercado e utilizadas para reorganizar a economia, buscando equacionar o "problema" do capital e enfrentar os movimentos que assolam o sistema de produção da vida material, redesenharam o papel do Estado e influenciaram fortemente a redução de políticas sociais, interferindo no modo de atuação do Estado, especialmente no tocante à gestão pública, com uma série de mudanças, nem sempre positivas para a educação.

Essencialmente contraditório, o capital busca, diante da crise estrutural, reorganizar-se não só produtivamente, mas ideológica e politicamente e, nesse sentido, políticas educacionais cumprem papel importante para a "garantia da governabilidade". (LEHER, 1999 *apud* CABÓ, s. d., p. 2). Os autores apontam como evidência desse fato um amplo movimento que busca adequar a educação ao momento vivenciado pela sociedade. Por meio de acordos internacionais, o campo educacional é envolvido por uma série de teorizações que passam a exigir maior adequação ao que se elege como realidade educacional. A "agenda educacional passa a ser ditada por um setor da sociedade que detém poder financeiro e de mídia para falar em nome dela" (PERONI, 2013, p. 19) e pode ser considerada como "parte de um mesmo movimento deste período particular do capitalismo". (PERONI, 2008, p. 111).

Neste cenário, inicia-se o processo de descentralização administrativa/financeira[88] para a educação no Brasil, impulsionado pelos mecanismos de financiamento da educação pública fixados no texto constitucional, que ensejaram a criação de uma estrutura de financiamento que possibilitasse a chegada de recursos às redes de ensino e, em alguns casos, diretamente às escolas. Tentava-se melhor distribuir os recursos disponíveis, buscando viabilizar o

[87] O capital é estruturalmente sujeito a crises e as saídas historicamente encontradas para superá-las são sempre paliativas, constituindo uma característica intrínseca ao modo capitalista de produção. Um exemplo é o constante requerimento ao Estado — defendido pelos neoliberais como Estado mínimo — para socorrer o capital financeiro em momentos de crise, responsabilizando o mesmo Estado por essa crise. Nas palavras de Peroni (2013, p. 245), "não é o Estado mínimo como apontam as teorias neoliberais, na prática é o Estado máximo para o capital e mínimo para as políticas sociais".

[88] As origens do processo de descentralização administrativa/financeira na educação do país remontam ao período regencial, consideradas as concepções vigentes à época. A descentralização administrativa é apontada por Cury (2005) como uma experiência nascida com o Ato Adicional de 1834, durante o período regencial brasileiro, quando transfere para as províncias a competência legislativa "sobre a instrução pública" e a "catequese e civilização dos indígenas". Experiência que o autor destaca como negativa, pois deixa a educação no país ao encargo provincial, quando essas esferas administrativas não tinham recursos para prover as necessidades de manutenção e expansão do setor.

funcionamento da educação em todo o país. Estabeleceu-se uma política de descentralização financeira na educação, associada ao processo de democratização, embora com entendimentos diversos, dada a complexidade e a polissemia que caracteriza o termo, que ao longo do tempo, possibilitou a chegada de recursos diretamente às escolas.

A esse respeito, Arretche (1996, p. 1) afirma:

> A partir de perspectivas políticas distintas, produziu-se um grande consenso em torno da descentralização. Passou-se a supor que, por definição, formas descentralizadas de prestação de serviços públicos seriam mais democráticas e que, além disso, fortaleceriam e consolidariam a democracia [...] formas descentralizadas seriam mais eficientes, e, portanto, elevariam os níveis de bem-estar da população. Portanto, reformas do Estado nesta direção seriam desejáveis, dado que viabilizariam a concretização de ideais progressistas, tais como equidade, justiça social, redução do clientelismo e aumento do controle social sobre o Estado.

Ou seja, maior descentralização implicaria maior eficiência na efetivação das ações, situação que a prática diária nem sempre corrobora, evidenciando a necessidade de examinar não apenas ações de descentralização, mas condições sob as quais as reformas se processam.

Adrião e Peroni (2007, p. 264), discorrendo sobre deslocamentos na tensão entre centralização e descentralização, afirmam que:

> [...] têm sido uma das características da redefinição do papel do Estado [...] em especial o governo central que tem exercido cada vez mais a tarefa de coordenação e avaliação das políticas sociais, repassando sua execução para a esfera da sociedade ou de outros níveis governamentais.

Para Arretche (1996, p. 6), o fato de que "determinadas questões ou políticas sejam geridas pelo nível central não é indicador de uma gestão menos (ou mais) democrática". A esse respeito, cabe considerar que não é suficiente reformar apenas a esfera responsável pelas decisões a serem tomadas, mas construir instituições "cuja natureza e formas específicas de funcionamento sejam compatíveis com os princípios democráticos que norteiam os resultados que se espera produzir". (ARRETCHE, 1996, p. 6).

Um movimento contraditório, de fato, em curso no período em que o país vivia a retomada do processo de democratização. Enquanto no restante do mundo a democracia e a *participação* eram questionadas como responsáveis pela crise do Estado — que investiria demais em políticas sociais para atender demandas da sociedade, gerando a crise fiscal —, no Brasil a sociedade dava os primeiros passos para dialogar com o próprio Estado, no sentido de promover a *participação* efetiva da população na luta por direitos fundamentais e sociais materializados em políticas públicas. 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". (PERONI, 2008, p. 112).

Dagnino (2004, p. 141-142) aponta a existência de dois projetos políticos distintos — ambos construídos por meio da utilização de "referências comuns, que tornam seu deciframento uma tarefa difícil", marcados por uma confluência perversa[89]. Um "democratizante e participativo", que previa o "alargamento da democracia", e outro voltado para o ajuste neoliberal, com o "encolhimento das responsabilidades sociais do Estado". Essa confluência perversa se dá entre, de um lado, um projeto neoliberal em curso no mundo em geral, e que chega ao Brasil nas últimas décadas do século XX e, de outro, um projeto democratizante, decorrente das lutas em favor da redemocratização do país. A autora chama a atenção para a utilização, por grupos distintos, de termos semelhantes, mas que carregam significados diversos, e por isso os reconhece como perversos, porque ambos utilizam referências comuns, mas abrigando significados distintos, haja vista que "apontam para direções opostas e até antagônicas". (DAGNINO, 2004, p. 142).

De ideário neoliberal, imbricado com concepções gestadas no processo de redemocratização advém a ideia de autonomia da escola, com o incentivo a parcerias com organizações não governamentais, empresas privadas e comunidade e a implementação de política de autonomia gerencial escolar. 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 a educação ser ou não dever do Estado.

Essa autonomia previa o compartilhamento da gestão da escola como um todo, especialmente a gestão financeira, considerada fator fundamental para o sucesso escolar dos estudantes e a melhoria da qualidade da educação, reivindicação antiga das instituições escolares, que se materializa na educação básica do país no início dos anos 1990.

Assim se enunciava no Art. 15 da LDBEN:

> Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

A descentralização de recursos também pode ser associada a tentativas de redução da burocracia, que dificulta e até mesmo impede a chegada de recursos às escolas. E gera a necessidade — para alguns apenas por questões técnico-operacionais, para outros como mecanismo de atendimento a um dispositivo constitucional — de se instituírem mecanismos

[89] Termo que utiliza para explicar a "crise discursiva, em que a linguagem corrente, na homogeneidedade de seu vocabulário obscurece as diferenças, dilui nuances e reduz antagonismos". (DAGNINO, 2004, p. 143).

de *controle social* do financiamento, no âmbito escolar, a exemplo e na esteira do que está previsto na CF1988 como instância de *participação* da população.

Gestada em meio à ofensiva neoliberal, a política de financiamento da educação, (assim como seus mecanismos de *controle social*), não é "simplesmente, determinada pelas mudanças [...] na redefinição do papel do Estado, mas é parte constitutiva dessas mudanças". (PERONI, 2010, p. 2).

Para a execução dessa política, requer-se uma "sociedade civil ativa e propositiva", embora com propósitos essencialmente diversos, e que podem permitir que a *participação* da sociedade civil se transforme em estratégia para a "construção de um projeto antagônico ao aprofundamento da democracia", abrindo espaço para que as concepções neoliberais avancem.

Atendendo a um modelo ditado por organismos internacionais, sob a alegada necessidade de modernizar a gestão pública, como forma de superar o déficit econômico e retomar o crescimento, as políticas de descentralização financeira têm o mercado como parâmetro de qualidade, e agem de forma focalizada, apoiadas no diagnóstico de que os problemas da crise estão no Estado e em sua forma de gestão.

Arretche (1996, p. 6) alerta para o fato de que, ao identificarmos a descentralização diretamente com democracia, sem considerar as condições em que se dá essa descentralização e sem ter clareza de que não existe garantia prévia dos resultados desse processo, pode-se chegar ao mesmo resultado da centralização, pois "deslocar recursos do 'centro' para subsistemas mais autônomos pode evitar a dominação pelo centro, mas pode permitir esta dominação no interior deste subsistema". Descentralizar recursos para a formulação e implementação de políticas adequadas a necessidades dos cidadãos não é condição suficiente, embora possa propiciar melhorias, para a garantia de melhor gestão dos recursos, pois nem sempre maior autonomia local implica maior grau de imparcialidade na alocação e na gestão dos recursos, existindo um novo grau de parcialidade derivado da proximidade, pois há "efeitos perversos na proximidade, e certos benefícios na distância". (ARRETCHE, 1996, p. 4).

Além disso, há que se pensar a quantidade de recursos descentralizados e sua adequação a necessidades de cada escola. Por entender que a descentralização de recursos não descentraliza o poder de decisão sobre sua utilização, posto que submetido a uma lógica centralizadora; e que tampouco supre adequadamente necessidades das escolas, a propalada descentralização financeira é por muitos considerada apenas como desconcentração, porque desloca recursos mínimos, sem deslocar poder.

Há que se ressaltar que, em escolas praticamente sem recursos, o impacto dessa política de descentralização pode ser positivo e representar autonomia, mesmo pequena e insuficiente, mas que encerra a possibilidade de resolver, ainda que provisoriamente, problemas do dia a dia, que afligem e por vezes impedem o funcionamento da escola. Para gestores e demais envolvidos no cotidiano escolar, o acesso a recursos financeiros, mesmo insuficientes, é melhor do que a alternativa anterior dos sistemas, de submeter pequenos problemas à avaliação de órgãos de conservação de bens públicos, antes de chegar a uma solução, o que não se obtém em pouco tempo, nem sem muita insistência. Nesse sentido, a política de descentralização financeira pode contribuir de forma significativa para minimizar dificuldades do cotidiano escolar, além de possibilitar envolvimento dos sujeitos no planejamento de ações referentes ao projeto pedagógico. Esse envolvimento exige, portanto, a criação de órgãos de acompanhamento e *controle social*, em cada uma das esferas de poder a que se destinam os recursos, favorecendo a vivência democrática, que implica *participação* de todos os sujeitos na gestão da escola.

Desta maneira, a política de descentralização financeira pode ser considerada um elemento indutor da gestão democrática escolar, a exemplo do que afirma Viana (2017, p. 5), que acredita que "a formação de conselheiros na escola, voltada para a fiscalização e para a promoção da participação na gestão escolar [...] pode ser fomentada com a transferência de recursos financeiros e com a indução à construção conjunta de um plano de aplicação dos recursos". Ainda de acordo com a autora, recursos descentralizados de forma direta à escola representam "grandes avanços para a realidade financeira da escola pública" (VIANA, 2017, p. 14), pois além de "induzir a gestão democrática, favorecem a participação e a autonomia escolar" (VIANA, 2017, p. 6) e podem constituir mecanismo de auxílio à efetivação das metas do PNE relacionadas à qualidade da educação e à gestão democrática, haja vista o estímulo à efetivação de espaços de vivência democrática.

A LDBEN n. 9394/96 assegura, no Art. 14, a *participação* da comunidade escolar em conselhos escolares e equivalentes, e preceitua a possibilidade de progressivos graus de autonomia: pedagógica, administrativa e de gestão financeira das unidades escolares da educação básica. Mesmo em meio a controvérsias quanto a objetivos e alcance, espaços para a vivência democrática representam avanços, favorecendo a discussão e a formação, ao possibilitarem a emergência de interesses societários e educativos nos processos decisórios da escola, tanto na perspectiva pedagógica quanto no tocante à gestão financeira dos recursos diretos.

Conforme dados obtidos em pesquisa anteriormente realizada[90], observa-se que as escolas, de modo geral, encontram dificuldades no exercício da democracia na prática pedagógica, porque pouca intimidade tem com a promoção da *participação* da comunidade escolar, o que faz com que conselhos e associações, mesmo legalmente instituídos, pouco exerçam a função a que originalmente se destinam. Essas dificuldades decorrem de diversos fatores: questões burocráticas; de compreensão sobre o que significa exercício de cidadania; sobre os sentidos e significados atribuídos à *participação*, de compreensão sobre o sentido de público, quando a instituição é a escola, entre muitas outras e evidenciam a necessidade de se discutir esses conceitos e seus significados na prática diária das unidades escolares, para que se possa compreender limites e possibilidades da gestão pública em escolas de EJA e agir para transformar a realidade.

Esse, pode-se dizer, é um dos perigos da descentralização, uma "falsa autonomia" que nem sempre garante aos gestores e membros da comunidade escolar a possibilidade de intervir, por meio da gestão financeira, para modificar essa realidade, mas representa um mecanismo que, se ampliado e estendido, pode favorecer a autonomia de cada unidade. Descentralizar mantendo-se o caráter centralizador das ações em outras esferas de poder resulta apenas em mudança do nível de decisão, ou seja, do exercício do poder, mas não em maior *participação* e envolvimento dos sujeitos.

O exercício de práticas democráticas, nesse sentido, vincula-se mais às relações que se estabelecem entre as diversas instâncias e as possibilidades de controle efetivo dos cidadãos sobre as ações do governo daí advindas, ou seja, às práticas de exercício do *controle social*, do que propriamente do âmbito em que se efetivam as ações. Esse *controle* implica mais do que disponibilizar espaços para seu exercício: também implica reflexão sobre o modo como esses espaços são apropriados e gestionados.

A disponibilização dos recursos financeiros, portanto, joga papel importante como pré-requisito à efetivação de uma escola de qualidade, comprometida com a formação do cidadão, entretanto, disponibilização e aplicação de recursos apresentam outras nuances e indicadores que não, necessariamente, em relação direta, se convertem em melhoria da qualidade de ensino, embora essenciais para a efetivação de ações que reconheçam necessidades e aspirações de sujeitos jovens e adultos, e que busquem atendê-las, implicando, portanto, controle e fiscalização dos recursos.

[90] *Diagnóstico da qualidade de ensino na Educação de Jovens e Adultos no Rio de Janeiro: um estudo de caso*, Grupo de Pesquisa *Aprendizados ao longo da vida, sujeitos, políticas e processos educativos*, 2013.

4.5 **Descentralização de recursos financeiros na perspectiva de um CEJA**

Embora com origem contraditória e movimentando pequena parte dos recursos destinados à educação, a política pública de descentralização financeira pode impactar significativamente uma escola pública. O acesso de forma direta a recursos financeiros permite o atendimento a necessidades mais imediatas, cotidianas, minimizando dificuldades do dia a dia, além de possibilitar o envolvimento de sujeitos nos processos decisórios da escola. Especialmente se essa escola for um Centro de Educação de Jovens e Adultos, considerando-se o modo de oferta singular e o público que atende.

Assim, pensar política pública de descentralização financeira na perspectiva de um CEJA implica, inicialmente, compreender especificidades desse modo de oferta de EJA, que influenciam diretamente a gestão financeira desses espaços, como também compreender o modo como se constituíram historicamente.

Como escola de modalidade EJA, os CEJA carregam o que nós, pesquisadores, comumente chamamos de "marcas da EJA". Uma modalidade de ensino que tal como anuncia seu nome, deveria constituir um modo de oferta adequado ao público a que se destina, mas que na prática sobrevive, na maioria das vezes, na periferia dos sistemas regulares, historicamente relegada a segundo plano, carente de recursos e de políticas que se fundamentem em suas especificidades. Em se tratando de CEJA, às marcas da EJA junta-se a perspectiva da educação a distância, e o modo como historicamente se constituíram, que traz implícito o chamado "aligeiramento na formação" — ideia só há muito custo superada conceitualmente, mas ainda cristalizada no ideário docente e discente — e as consequências que dele derivam.

Por anos, os CEJA no estado do Rio de Janeiro sobreviveram à margem do sistema regular de ensino, em um processo de "invisibilização", que produziu diversos efeitos. Por um lado, o desconhecimento do sistema sobre esse modo de ensino, permitiu que o mesmo se desenvolvesse e avançasse pedagogicamente sem grande interferência da rede, mas por outro, impossibilitou uma série de avanços que poderiam ter sido conquistados há mais tempo.

Nas unidades CEJA que constituem o objeto da pesquisa, pude constatar que os gestores só puderam gerir adequadamente a escola, a partir do momento em que passaram a receber recursos financeiros diretamente, em decorrência da política de descentralização financeira, por meio das Associações de Apoio à Escola, criadas a partir de meados dos anos 1990.

Conforme a legislação estadual vigente e informações obtidas em documentos editados pelo governo do estado do Rio de Janeiro, observa-se que desde 1983 havia repasse de recursos financeiros às unidades escolares estaduais, por meio de um sistema de adiantamento, considerado excepcional, mas que funcionou, de forma precária, até os anos finais da década de 1990, embora sem regularidade nos repasses, na forma como os concebemos[91] hoje, ficando a critério da Secretaria fazê-lo, diante da disponibilidade de verbas.

Dados obtidos na fase exploratória da pesquisa, confirmados posteriormente em campo, apontam que tais recursos não chegavam aos CEJA. Conforme relato de gestores, antes da criação da AAE os CEJA nunca receberam nenhum recurso direto, nem como adiantamento, o que só contemplava algumas escolas regulares. Da mesma forma, os CEJA nunca tiveram Associações de Pais e Mestres ou Caixa Escolar, conforme pode ser constatado em algumas escolas, dependendo única e exclusivamente dos materiais enviados pela Secretaria de Estado de Educação — adquiridos em grande escala e pensados para escolas regulares, tais como giz, apagadores, cadernos, material de limpeza em geral, carbono, álcool, mobiliário destinado a crianças etc. — e de recursos que pudessem gerar[92].

Em questões de infraestrutura física, ficavam à mercê dos órgãos regulares de manutenção do estado que, na ausência ou insuficiência de recursos disponíveis, priorizavam espaços de oferta regular, por entenderem, erroneamente, que nos CEJA não havia circulação de alunos, porque o ensino era "a distância". No tocante ao espaço ocupado pelo CEJA, em regra adaptados em escolas regulares, fábricas, galpões e similares, o recebimento de recursos de forma direta impacta fortemente, pois permite a adequação desses espaços a suas necessidades. A realização de reparos simples, desde a colocação de divisórias, pintura etc., à aquisição de mobiliário adequado a jovens e adultos são alguns dos usos feitos para adaptar os espaços a necessidades dos CEJA, que compartilham prédios com escolas regulares, em maioria. Também são possibilitadas a aquisição de recursos tecnológicos, a reprodução de material de estudo e a revitalização de projetos pedagógicos.

Inicialmente, a metodologia aplicada para cálculo dos recursos para manutenção e alimentação escolar destinados aos CEJA era semelhante à aplicada a escolas regulares,

---

[91] Hoje a SEEDUC/RJ elabora e divulga às escolas um calendário de repasses anuais, com as datas previstas para recebimento dos recursos, o que permite que os gestores planejem sua utilização. A Fundação Cecierj faz o mesmo em relação aos CEJA, o que facilita a organização escolar.

[92] Muitos CES mantinham a reprodução do material de estudo a partir da cobrança de uma "taxa", referente ao "aluguel" ou "compra" do módulo, cobrada ao aluno que pudesse pagar e utilizada para reprodução de módulos e aquisição de materiais diversos.

referenciada ao número de alunos. Os recursos para alimentação escolar[93] eram calculados conforme frequência média diária, e os de manutenção conforme o número de alunos declarados no Censo Escolar. Com o passar do tempo, a SEEDUC/RJ, diante de inconsistências entre o número de estudantes declarados no Censo, e o número de estudantes que de fato frequentava a escola, definiu outros critérios para cálculo do repasse. Esses critérios consideravam o modo singular de funcionamento da escola, o fato de, em maioria, os CEJA não terem prédio próprio, o que significava, quase sempre, um espaço menor para manter, além da ausência de área externa. Consequentemente, despesas menores. O valor mínimo recebido por um CEJA com 2000 alunos chegava a R$5.000,00, repassados em 10 parcelas mensais, envolvendo despesas de alimentação escolar, aquisição de equipamento e custeio; o valor máximo podia chegar, para CEJA com mais de 2000 alunos a R$8.000,00.

Posteriormente, a Resolução SEE/RJ n.3819, publicada em 11 de janeiro de 2008, refez o cálculo aplicado para a aquisição de alimentação escolar. Os CEJA passaram, então, a receber um valor mensal de R$800,00 reais para um conjunto de 100 alunos (média de frequência diária), até um valor máximo de R$6.400,00 para uma frequência acima de 800 alunos. O cálculo de repasse de recursos destinados à manutenção permaneceu inalterado.

Dos CEJA pesquisados, por ocasião desse modo de cálculo de repasses, quatrose enquadravam na categoria acima de 2000 alunos e apenas o CEJA D se inseria na categoria menos de 2000 alunos atendidos.

Grosso modo, pode-se afirmar, de acordo com os repasses praticados na ocasião, e que perdurou até junho de 2014[94], quando os recursos passaram a ser creditados pela Fundação Cecierj, obedecendo a outros critérios, que cada CEJA pesquisado recebia em média R$80.000,00 anuais, de forma descentralizada para despesas com manutenção, incluindo custeio e capital. Em relação à alimentação escolar, o total variava, pois dependia da informação mensal de cada unidade acerca dos alunos frequentantes. Em média girava entre R$56.000,00 e R$64.000,00 anuais. A exceção, novamente, é o CEJA D, com menor número de alunos, que recebia, em média, R$50.000,00 anuais para custeio.

No caso da alimentação escolar os gestores buscavam aproximação com o valor máximo permitido, a fim de possibilitar a oferta em quantidade suficiente e melhor qualidade,

[93] Em relação à merenda, os CEJA nunca receberam recursos do PNAE, pois a SEEDUC/RJ alegava que o número flutuante de alunos impossibilitava o repasse direto pelo Governo Federal.

[94] Houve pequenas variações, especialmente nos CEJA que possuíam NACES/NACEJA. Em algumas ocasiões se recebia um valor adicional destinado à manutenção dos Núcleos, que variava entre R$1.500,00 e R$2.000,00.

posto que em maioria os CEJA não dispõem de cozinha e servem lanches, cujo custeio é mais caro.

Os CEJA também recebiam, ocasionalmente, recursos de alguns programas criados pelo governo do estado, como os destinados à aquisição de livros de literatura e paradidáticos em feiras e salões de livros, além de outros destinados a projetos desenvolvidos e aprovados na SEEDUC/RJ. Muitos outros programas que envolviam repasses de recursos tiveram o acesso aos CEJA negado.

Durante os dois primeiros anos do compartilhamento de gestão, iniciado em 2011, a metodologia de repasses financeiros descentralizados aos CEJA permaneceu inalterada, mantendo-se critérios observados anteriormente, e repasse direto da SEEDUC/RJ às AAE. Em 2012, sofreu pequena alteração, pois a Resolução Conjunta SEEDUC/SECTI/Cecierj n. 787, publicada em 18 jun. 2012, regulamentando o compartilhamento de gestão determinou que, após 31 dezembro de 2012, os repasses financeiros até então creditados diretamente às unidades CEJA e a demais unidades escolares que também ofereciam EJA na forma semipresencial, seriam repassados à Fundação Cecierj, que os transferiria às unidades ou modalidades CEJA. Os critérios de cálculo de repasse de recursos permaneceram inalterados.

Essa metodologia de repasses persistiu até junho de 2014 quando, por força de nova Resolução Conjunta SEEDUC/SECTI/Cecierj n. 1225, publicada em 16 maio 2014, alteravam-se tanto a responsabilidade pelo repasse, quantos procedimentos. De acordo com a referida Resolução, a partir de 30 abr. 2014, toda e qualquer despesa referente a contratos de prestação de serviços terceirizados; aquisição de material didático; equipamentos de informática; treinamento e capacitação dos servidores das unidades CEJA ficaria sob responsabilidade direta da Fundação Cecierj; assim como toda e qualquer responsabilidade referente ao repasse de verbas de manutenção e alimentação escolar. A Resolução, entretanto, não especificava como seria feito o repasse, objeto de regulamentação posterior.

Em 21 maio 2014, a Fundação Cecierj publicou a Portaria Cecierj/PRES n. 281, regulamentando a Resolução n. 1.224/2014, detalhando como se dariam os repasses financeiros descentralizados e como esses recursos destinados aos CEJA passariam a ser calculados e recebidos, seguindo outros caminhos e obedecendo outros critérios. As investigações realizadas sugerem que nessa nova metodologia de repasses financeiros encontra-se parte da origem do problema hoje enfrentado em relação ao recebimento de recursos.

A referida Portaria estabeleceu novo sistema de cálculo — relacionado ao número de alunos frequentantes e calculado pelo Sistema de Controle Acadêmico (SCA)[95], a estrutura física e ao número de unidades vinculadas —, e periodicidade de repasses, que passava a ser trimestral e de modo não cumulativo.[96] Definiu, ainda, que as AAE com mais de duas prestações de contas sem comprovação ficariam impedidas de receber mais recursos até a regularização das contas.

Os recursos descentralizados continuaram destinados exclusivamente a despesas relativas à alimentação escolar e manutenção — aquisição de material de consumo e permanente, prestação de pequenos serviços necessários a atividades administrativas e de ensino, reparos, manutenção, melhorias e adaptação das áreas físicas dos CEJA, assim como despesas com congressos, seminários e eventos realizados ou não pelas unidades escolares, entre outras, sendo vedada a realização de obras que modificassem a estrutura física original do imóvel ocupado pela unidade escolar. Excetuava-se das despesas com manutenção, a reprodução do material dos estudantes do ensino médio, passando a ser feita diretamente pela Fundação Cecierj. O uso de recursos continua vinculado ao planejamento anual elaborado por cada CEJA e obedece a critérios definidos para a gestão de recursos públicos, dentre os quais destaca-se o princípio da economicidade. Apenas no caso de aquisição de bens permanentes, diferentemente da SEEDUC/RJ[97], o Cecierj exige solicitação de autorização prévia para aquisição, observando-se critérios definidos para aquisição de bens por gestores públicos.

Os recursos necessários ao funcionamento dos CEJA, fixados no orçamento estadual, são originários de cotas liberadas pelo Tesouro do Estado, de acordo com a disponibilidade orçamentária, precedida de empenho estimativo de despesas, elaborado pela Fundação Cecierj, que solicita a descentralização à Secretaria de Fazenda, via Sistema de Descentralização de Recursos (SIDES), não mais observando o Decreto n. 21.514, alterado pelo Decreto n. 22.937, que autoriza a SEEDUC/RJ a auxiliar financeiramente as AAE vinculadas a suas respectivas unidades escolares, por meio de Convênio ou Termo de Compromisso. “Perde-se”, assim, o vínculo com recursos constitucionalmente destinados exclusivamente à educação, creditados diretamente à SEEDUC/RJ. A Secretaria de Fazenda

[95] Sistema informatizado em que se faz o registro dos atendimentos aos estudantes.

[96] Cada CEJA tem um valor predefinido de recursos a serem recebidos a cada trimestre. Caso não gaste o recurso na totalidade ao longo do trimestre, no período seguinte recebe apenas o complemento até o valor a que teria direito.

[97] A SEEDUC/RJ, em contrapartida, apesar de não intervir na aquisição de bens permanentes pelas unidades escolares, nos últimos anos tem direcionado, por meio de circulares internas, a utilização dos recursos do PDDE para a resolução de problemas relacionados à infraestrutura, como manutenção de equipamentos e do prédio escolar.

com base no empenho estimativo encaminhado pela Fundação Cecierj, empenha, liquida e faz o pagamento, depositando os recursos, quando liberados, diretamente nas contas da AAE de cada CEJA.

Com a crise financeira, a Secretaria de Fazenda tem contingenciado a liberação dos repasses à entrada de recursos no caixa geral do estado, diferentemente do que ocorre com a SEEDUC/RJ, que acessa de modo direto os recursos vinculados para uso na educação, tanto de origem estadual, quanto federal, e os descentraliza às unidades sob sua administração, não repassando à Fundação Cecierj, ou ao "caixa geral do estado" os valores correspondentes a estudantes matriculados nos CEJA. A única exceção se faz em relação aos recursos vinculados ao FUNDEB, utilizados para pagamento de profissionais ativos da educação, nos quais se incluem os dos CEJA, que no processo de compartilhamento permaneceram lotados na SEEDUC/RJ.

Quanto ao cálculo do montante de recursos de cada CEJA, os critérios definidos foram os seguintes: para recursos destinados à manutenção escolar, o valor a ser transferido trimestralmente corresponde ao quantitativo de alunos ativos da unidade, verificado no SCA, mais um valor previamente definido correspondente à área construída utilizada pelo CEJA, acrescido de R$4.500,00 para cada CEJA Vinculado, caso existam. Os valores podem ser melhor observados nas tabelas que se seguem:

Tabela 9 - Condições para cálculo de recebimento de recursos descentralizados para manutenção da Rede CEJA

Quantidade de alunos ativos	A receber R$
De 0 a 199	5.000,00
De 200 a 399	6.250,00
De 400 a 599	7.500,00
De 600 a 799	10.000,00
Acima de 799	13.750,00

Tabela 10 - Condições para cálculo de recebimento de recursos descentralizados para manutenção da Rede CEJA

Área construída	(m^2)	A receber R$
Prédio mantido pelo CEJA	De 0 a 499	3.750,00
	Acima de 499	5.000,00
Prédio não mantido pelo CEJA	De 0 a 499	2.500,00
	Acima de 499	3.750,00

Fonte: Portaria CECIERJ/PRES n. 281, de 21 maio 2014

Em relação ao cálculo dos recursos destinados à aquisição de alimentação escolar, o repasse trimestral corresponde ao total de lanches consumidos no trimestre anterior,

considerando-se o *per capita* de R$1,40 por estudante. O registro do consumo de lanches também é feito diariamente no SCA.

De acordo com esses critérios de cálculo, cada CEJA tem previsto um valor de recursos a serem recebidos por trimestre. Existe ainda um limite de saque mensal em dinheiro, para pagamento de despesas de manutenção, que não possam ser pagas usando o cartão bancário ou a movimentação eletrônica, no trimestre em curso. Por ocasião da prestação de contas, as despesas efetuadas com o dinheiro sacado são discriminadas em planilha específica, apresentada à AAE.

A tabela que segue apresenta os valores que podem ser sacados por trimestre:

Tabela 11 - Limite de saque em dinheiro – manutenção

Valor do repasse trimestral	Limite para saque mensal
De R$ 500,00 até R$ 3.000,00	R$ 150,00
De R$ 3.001,00 até R$ 6.000,00	R$ 250,00
De R$ 6.001,00 até R$ 12.000,00	R$ 350,00
De R$ 12.001,00 em diante	R$ 400,00

Fonte: Portaria CECIERJ/PRES n. 281, de 21 maio 2014

Mesmo recebendo recursos por intermédio da Fundação Cecierj e prestando contas diretamente à Fundação, a gestão dos recursos no CEJA continuou seguindo critérios semelhantes aos padrões definidos pela SEEDUC/RJ para funcionamento das AAE: exigência de três orçamentos para a realização de serviços e compra de bens permanentes; uso de nota fiscal eletrônica ou pagamento via transferência bancária; compra de alimentação escolar apenas com fornecedores cadastrados, obedecendo ao cardápio definido pela SEEDUC/RJ e observando tabela mensal de preços da Fundação Getúlio Vargas; o mesmo ocorre em relação a recursos de origem federal (PDDE), sob os quais discorro a seguir.

O PDDE nos CEJA constitui, na atualidade, o maior montante de recursos recebido, em duas cotas, pela escola. São esses recursos que têm mantido a maioria dos CEJA funcionando, mesmo com carências, no cenário de crise enfrentado.

A partir de levantamento no Portal da Transparência da União e no *site* do FNDE, elaborei a tabela que segue, em que registro o valor dos repasses recebidos pelos CEJA pesquisados desde que se iniciou o Programa nas unidades escolares.

Tabela 12 - Repasses financeiros para os CEJA – PDDE - 2009/2017

Ano de referência	N. Alunos x valor recebido	CEJA A	CEJA B	CEJA C	CEJA D	CEJA E	CEJA F
2009	N.de alunos	3.203	4.245	5.448	1.224	2.829	4.134
	R$	22.594,20	27.920,60	35.073,20	10.516,60	19.623,40	26.504,40
2010	N.de alunos	1.789	3.246	7.339	274	3.776	4.370
	R$	13.905,40	26.944,80	43.015,40	3.910,80	25.950,80	28.445,60
2011	N.de alunos	2.549	2.911	7.686	657	2.351	3.408
	R$	19.397,40	20.917,80	44.472,80	6.051,00	17.615,80	32.455,20
2012	N.de alunos	2.340	2.962	4.424	449	2.656	2.044
	R$	16.869.60	21.132,00	29.372,40	4.911,60	19.146,80	14.976,40
2013	N.de alunos	2.561	3.406	4.595	818	2.407	3.007
	R$	53.540,00	69.960,00	93.080,00	17.420,00	49.200,00	62.220,00
2014	N.de alunos	-	2.937	1.631	904	912	2.970
	R$	-	59.740,00	33.620,00	19.080,00	10.362,66	60.400,00
2015	N.de alunos	-	2.370	4.595	718	1.244	1.437
	R$	-	48.400,00	50.680,00	15.360,00	25.880,00	29.740,00
2016	N.de alunos	-	3.699	3.324	1.295	2.039	2.471
	R$	-	74.980,00	67.480,00	26.900,00	47.780,00	50.420,00
2017	N.de alunos	-	3.422	2.640	1.094	1.625	2.079
	R$	-	70.940,00	54.340,00	22.940,00	33.680,00	68.990,00

Fonte: Dados obtidos e organizados pela pesquisadora

Algumas observações se fazem necessárias sobre os dados disponibilizados na tabela, especialmente em relação à ausência, redução e aumento de valores repassados: a partir de 2013 o valor *per capita* do PDDE foi reajustado e o critério de cálculo sofreu alterações, por isso o aumento nos valores; de 2014 em diante o número de alunos informado pelos CEJA no Censo Escolar passa a ser controlado pelo SCA, e, em alguns casos, há redução no número informado anteriormente, para além da redução de matrículas que tem ocorrido sistematicamente na EJA; também em 2014 alguns CEJA tiveram problemas com o Censo Escolar, por não cumprirem prazos, o que fez com que não recebessem ou tivessem os recursos reduzidos; alguns CEJA, entre os quais um integrante da amostra, apresentaram problemas em prestações de contas anteriores ou em cadastro junto ao FNDE e, por este motivo, tiveram os repasses de recursos interrompidos.

A intenção ao informar os valores recebidos, em média, pelas unidades pesquisadas, tanto em relação aos diretamente repassados pelo governo estadual, quanto os do governo

federal, foi para situar o leitor sobre o montante de recursos descentralizados que circula no interior das escolas. Se levarmos em conta o montante de insumos necessários ao financiamento da educação, pode-se afirmar que os recursos descentralizados representam um percentual pequeno, pois as maiores despesas na área referem-se ao pagamento de salários. Para o "miudinho das escolas", constituem valores significativos e que possibilitaram, nos últimos anos, certa estabilidade, ampliando possibilidades de planejamento e revitalização desses espaços.

Com a vinculação da distribuição de recursos dos programas federais, em especial do PDDE ao modelo de UEx, assim como progressivamente o fizeram em relação aos recursos estaduais, as AAE tornaram-se obrigatórias nas unidades escolares da rede estadual do Rio de Janeiro. Sem AAE, os CEJA não podiam receber recursos das fontes disponíveis e, ao longo do tempo, os objetivos inicialmente definidos para essas Associações, que abrangiam outros itens além dos financeiros, foram se perdendo, e estas tiveram seu campo de atuação limitado ao funcionamento como unidades executoras. Assim, na maioria dos casos, recebem e administram recursos, tanto do orçamento estadual, quanto federal, situação que variou em cada unidade escolar. Há, sem dúvida, aquelas que fazem do momento em que a AAE se reúne um espaço para discussão pedagógica e financeira — questões profundamente imbricadas; e, outras, que apenas reúnem a AAE para proceder à aprovação da prestação de contas.

Em 2015, com a instituição dos Conselhos Escolares em toda a rede estadual de ensino, as AAE passaram a integrá-los, em uma tentativa de retomar o aspecto político pedagógico, intrinsecamente relacionado à gestão financeira de uma unidade escolar que, com o passar do tempo, havia se perdido, para retomar o papel de planejar e aplicar recursos de modo indissociável das ações previstas no projeto pedagógico e nos planejamentos anuais das escolas.

No cenário atual, passados dois anos da instituição dos Conselhos Escolares, o que se observa nos CEJA, de um modo geral, é que os Conselhos permanecem formalmente instituídos, mas ainda sem definição clara de abrangência e modos de funcionamento. A legislação que os sustenta, a exemplo das AAE, também não contempla singularidades dos CEJA. As AAE continuam seu funcionamento como UEx, observando-se algumas variáves percebidas em campo. Notadamente em função da situação excepcional que vivemos, com atrasos e interrupção no repasse de recursos, muitos gestores têm sido levados a convocarem, por iniciativa própria, e em alguns casos, por orientação da própria Fundação Cecierj, os

membros dos Conselhos e das AAE para juntos, buscarem soluções para o "problema" que enfrentam.

Embora tardia e ainda não plenamente compreendida, a criação dos Conselhos Escolares nos CEJA abre nova perspectiva de análise, pois apesar de a pesquisa objetivar investigar práticas de *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados exercidas pelas AAE, a presença de Conselhos amplia, de certa maneira, a área da pesquisa, situação considerada no decorrer do trabalho de campo, em função do que foi encontrado nos CEJA pesquisados, com o agravamento da situação financeira e administrativa da Rede.

Apesar de a oferta de EJA, como garantia do direito à educação, dever do Estado, representar um modo de fazer justiça social, respondendo a especificidades dos diversos públicos que a compõem, desde o final de 2015 o contingenciamento de repasses financeiros tem comprometido o atendimento com qualidade.

O paradoxo é que, no mesmo período, observa-se que as demais escolas da rede estadual, ligadas diretamente à SEEDUC/RJ, apesar do contingenciamento que alcança todo o estado, têm recebido recursos, em menor quantidade e com atrasos, o que evidencia estar a SEEDUC/RJ, diante da alegada insuficiência de recursos, fazendo suas "escolhas de Sofia": prioriza o atendimento a escolas exclusivas da própria rede, deixando de atender aos CEJA — aquelas de que compartilha a gestão. Esta constatação leva-me e interrogar se a causa da interrupção se prende à questão do compartilhamento — uma forma de se liberar de um conjunto de escolas a que nunca deu apoio —, ou se pelo fato de essas escolas serem de EJA — a "prima pobre" da educação no país.

Esta situação, *grosso modo*, vai ao encontro da afirmação de Bobbio (2004, p. 23), referindo-se ao respeito aos direitos humanos: “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-l*os. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”. Em se tratando de EJA, tal situação agrava-se, pois se entendemos ser a educação um direito essencial à vida humana para jovens e adultos, esta é uma exigência e condição de cidadania. Negar aos sujeitos jovens e adultos o acesso a recursos necessários para manter o direito, e ainda a espaços de vivência democrática em que podem exercer a cidadania, é flagrante desrespeito a um direito constitucionalmente estabelecido.

A tabela abaixo, que elaborei a partir de dados obtidos no Portal da Transparência do Estado, evidencia o tamanho do contingencimento de recursos para os CEJA, o que tem impactado fortemente as escolas, repercutindo nas observações e informações obtidas no campo empírico.

Tabela 13 - Execução de despesa por função 12 (Educação) – jan./jul.2017

Identificação da despesa	Credor	Unidade Operacional	Identificação do Programa de Trabalho	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas pagas
339039 Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	CEJA A	40460 FundaçãoCecierj	14046012366037183 47 Fortalecimento da Educação Básica CEJA	90.448,03	63.000,00	-
	CEJA B			11.700,03	78.000,00	-
	CEJA C			99.316,03	66.000,00	-
	CEJA D			74.476,03	57.000,00	-
	CEJA E			75.166,03	58.000,00	-
	CEJA F			93.364,03	75.000,00	-

Fonte: Portal da Transparência Estado do Rio de Janeiro

Conforme pode ser observado, o estado fixa a despesa, empenha, liquida, mas não faz o pagamento, mesmo se tratando de recursos com destinação específica, que é o caso da educação básica, situação que perdura desde o final de 2015 e até o momento permanece indefinida. Inúmeras solicitações e movimentos têm sido feitos, sem sucesso. Há um claro desrespeito ao que preceitua a CF 1988, evidenciando o pouco valor atribuído à modalidade e a políticas sociais de modo geral.

Após o exposto e retomando minha argumentação inicial nesse capítulo, posso afirmar que o financiamento da educação pública — em especial sua fonte principal, a vinculação constitucional decorrente do Art. 212, por si só insuficiente para atender necessidades da educação e garantir a oferta com qualidade — tem estado sob risco desde sua implementação em 1988. Reedições da DRU e DREM, agora seguem ameaçando os recursos destinados à educação.

O PNE 2014-2024, apesar de aprovado pelo Congresso Nacional vê ameaçadas as conquistas sociais partilhadas por mais de 6.000 delegados quando da formulação das metas que a sociedade queria ver cumpridas até 2024. Novas medidas governamentais e parlamentares aprovadas pelo Congresso eleito em final de 2014, de corte conservador e até mesmo reacionário impossibilitam a garantia de alocação de recursos, decepados pela EC 95/2016 que fixou um teto de gastos para os próximos 20 anos. Em suspensão, a garantia de direitos sociais ainda não consagrados, além de outras medidas em curso que colocam em risco o financiamento da educação pública. Nas palavras de Cara (2016, p. 2), “isso acaba com toda a previsibilidade da gestão dos recursos [...] Não dá para constituir uma nação que

respeite os direitos de seus cidadãos com um governo que chega reformando o financiamento dos direitos sociais".

A opção feita pelo governo brasileiro, em favor de políticas de "austeridade financeira", priorizando o atendimento aos interesses do mercado, reduz inexoravelmente o orçamento destinado à manutenção e ampliação de direitos sociais fixados no texto constitucional. Ao afirmar "que os direitos sociais da Constituição Federal de 1988 não cabem no orçamento público [...] ele [o governo] está dizendo que o povo não cabe no orçamento público". (CARA, 2016, p. 5).

No Rio de Janeiro, que segue firmemente a cartilha do governo federal, as escolhas alocativas feitas e as políticas de "austeridade" em curso, atribuídas em grande parte à crise financeira, têm demonstrado a pouca importância e a valoração desigual atribuída a diversas políticas educacionais em curso. À primeira vista, tais ações parecem evidenciar a falta de planejamento e políticas de governo, mas, se analisadas a fundo, representam a opção consciente por um projeto de país em que políticas econômicas são destinadas a aumentar ainda mais o abismo social existente, ao submeter políticas sociais e educacionais sob tutela.

No momento em que concluo esta investigação, e observo o retrocesso de diversas políticas sociais, em especial políticas educacionais, em consequência do ajuste fiscal em curso no país, penso que a investigação realizada ainda se justifica, como forma de resistência e de pensar outros modos possíveis de estar no mundo.

5 **DIÁLOGOS COM DADOS DA PESQUISA**

Neste capítulo, inicio o diálogo com os dados obtidos no campo empírico, nos cinco CEJA pesquisados, utilizando-me de questionários e entrevistas, e à luz do referencial teórico proposto, na busca por indícios que confirmem ou modifiquem a tese sustentada por esta investigação, de que o *exercício do controle social*[98] sobre recursos financeiros descentralizados, recebidos e gestionados diretamente pelas AAE dos CEJA, e a *participação* que ele exige, contribuem para a qualidade da gestão pública escolar.

Políticas públicas de descentralização financeira e controle social são estruturais e obedecem a padrões e normas legalmente estabelecidos, restando saber, entretanto, como se constituem no cotidiano escolar e os resultados que produzem. Consideram-se aqui os sujeitos que interagem nos espaços pesquisados — escolas de modalidade EJA — para compreender de que modo esses praticantes lidam com recursos no ambiente escolar; como, por que e para que se participa e se exerce o *controle social* no cotidiano de um CEJA; o modo como operam instrumentos e práticas que envolvem o processo de gestão, e como essa compreensão e utilização impactam a vida escolar.Como lembram Alves e Ferraço (2015, p. 315), nos corpos dos sujeitos cotidianos "encontramos as marcas dos usos e das transgressões".

No decorrer de todo o trabalho de campo, e também neste momento, fez-se necessário cuidar para que minha experiência pessoal como gestora em um CEJA restringisse a compreensão, deixando de perceber o contexto de produção, assim como condições epistemológicas que favoreceram chegar ao conhecimento e, ao mesmo tempo, aceitar transformar-me, não me obstinando na posição de partida. Utilizei essa mesma experiência como um diferencial de minha formação como pesquisadora e na realização da pesquisa. Este, sem dúvida, o maior desafio que me acompanhou em todo o processo de investigação.

Tratarei, inicialmente, dos dados produzidos por meio da aplicação de questionários e, na sequência, das entrevistas semiestruturadas. Os registros da observação empírica em diário de campo, dos protocolos de observação e da legislação que regulamenta e organiza o funcionamento das cinco escolas efetivamente constituintes da amostra serão evocados e contribuirão, sempre que se fizer necessário, para melhor compreender os dados produzidos.

---

[98] *Controle social* é compreendido na pesquisa como direito público subjetivo, à semelhança do direito à educação.

A pesquisa alcançou 1589 informantes. Observe-se a Tabela 14:

Tabela 14 - Total de informantes nos CEJA

Informantes	CEJA A	CEJA B	CEJA C	CEJA D	CEJA E	TOTAL
Estudantes	268	386	563	87	209	1513
Funcionários	*	4	*	*	3	7
Gestores	2	2	2	2	2	10
Professores	14	8	11	10	16	59
TOTAL	284	400	576	99	230	1589

*A direção do CEJA informou não dispor de funcionários no momento da realização da pesquisa.
Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

Em relação ao acolhimento à pesquisa, considerando-se o tempo definido para o preenchimento dos questionários, posso afirmar que entre estudantes houve expressiva resposta, existindo estudantes que não só responderam aos questionamentos propostos, como os ampliaram, justificando as respostas mesmo em questões fechadas — abrindo parênteses e riscando linhas para escrever; fizeram observações e deixaram mensagens nas margens e no verso das páginas do questionário; muitos consideraram o próprio questionário da pesquisa como um meio de participação na escola; e para muitos era a primeira vez na vida escolar que alguém perguntava suas opiniões, fazendo-os se sentirem valorizados.

Entre funcionários, apenas sete pessoas no total foram informantes; em três dos cinco CEJA da amostra não havia nenhum funcionário atuando. Servidores estatutários constituem minoria na rede; há mais de 20 anos não se realiza concurso público; a maioria das vagas é ocupada por funcionários terceirizados que, naquele momento, estavam com atividades suspensas, por falta de pagamento do estado às empresas terceirizadas e, consequentemente, aos funcionários.

Entre professores, 59 informantes, que correspondem a cerca de 35% do total dos que atuam nas unidades pesquisadas. Professores apontaram dificuldades para participar da pesquisa pelo tamanho do questionário, causa alegada para a recusa em respondê-lo; falta de tempo; receio, dado o teor da pesquisa, em envolver-se com questões consideradas conflituosas, como a gestão financeira. Mesmo reiterando a não identificação do questionário, muitos recusaram-se a responder ou não o devolveram. Uma questão percebida por mim foi alguma relutância entre docentes para se envolverem em questões julgadas "políticas", como se a ação educativa fosse neutra e dissociada de posicionamentos.

A digitação de cada questionário foi feita no formulário elaborado no programa Google Docs, por escola pesquisada e tipo de informante, conforme blocos de questões

previamente organizados. Selecionei, em seguida, diante da quantidade de informações obtidas, as que ajudavam a caracterizar os informantes e as que se imbricavam diretamente com os conceitos de *participação* e *controle social*.

Com as informações recolhidas fui produzindo dados que me forneceram uma visão particular de cada unidade escolar e, ao mesmo tempo, permitiram-me perceber proximidades e afastamentos entre as unidades escolares estudadas, garantindo a possibilidade de resguardar singularidades e, ao mesmo tempo, tecer algumas generalizações, expandindo a compreensão obtida sobre a realidade dos CEJA. As interpretações se fizeram a partir de formulações que emergiram do campo empírico, gráficos foram elaborados com base nas questões fechadas e as categorias analíticas *participação* e *controle social* guiaram as interpretações feitas.

5.1 **Quem são os sujeitos da pesquisa?**

O bloco inicial dos questionários tinha por objetivo caracterizar os sujeitos, possibilitando a elaboração de um perfil do conjunto de informantes, o que ajuda a compreender como se posicionam face às questões investigadas. Utilizei como fonte de orientação para a organização e formato das questões que compuseram esse bloco o censo do IBGE, formulando questões sobre idade, gênero, autodeclaração de cor/etnia, trabalho e escolaridade anterior, com adaptações.

No caso de funcionários e professores, informações sobre situação funcional; função que exerce no CEJA; modo como chegaram à unidade escolar; e escolaridade, desdobrada em mais de uma questão, para contemplar a possível formação continuada na área de EJA.

Em relação aos estudantes, ampliei a questão da escolaridade, indagando motivos de abandono e retorno à escola; tempo de afastamento; opção pelo CEJA; também perguntei sobre a situação de trabalho. Utilizei a única questão aberta do bloco para captar informações sobre intenções futuras do estudante, após a conclusão do curso.

As respostas a essa questão surpreenderam e me emocionaram, pois em maioria detalharam suas intenções, sonhos e anseios, e o que esperam dessa escola, reforçando em mim convicções sobre sentidos e significados de educar jovens e adultos, muito além da certificação e da preparação para (re)inserção no mercado de trabalho.

A apresentação desses dados foi assim estruturada: primeiramente, dados de gênero; autodeclaração de cor/etnia; idade e, na sequência, para gestores, professores e funcionários,

aspectos sobre formação e tempo de atuação no CEJA; para estudantes, aspectos referentes à escolaridade anterior e considerações sobre a resposta aberta, a que me referi.

5.1.1 Caracterização de gestores

Embora as equipes gestoras dos CEJA sejam formadas por diretor, diretor(es) adjunto(s), coordenador pedagógico e secretário escolar, participaram apenas diretores e adjuntos. Gestores revelaram que em sete casos houve indicação para constituir a equipe gestora da escola, tanto interna, por parte de professores e ratificada pela Secretaria de Educação; quanto externa, feita diretamente pela Secretaria; em dois houve eleição e em um houve concurso interno[99].

Entre os dez gestores, a metade pertence ao gênero feminino. Oito gestores se declararam brancos, um pardo, e um não respondeu a questão.

Quanto à idade, quatro gestores situam-se nas faixas entre 50 e 59 anos; três na de mais de 60 anos; um entre 30 e 39 anos; e dois entre 40 e 49 anos. Nenhum informante tinha menos de 30 anos. Os dados revelaram que a gestão escolar está ocupada por nove pessoas adultas acima de 40 anos, sugerindo uma possível relação entre idade e o cargo de gestor.

No grupo pesquisado, todos concluíram o ensino superior (Licenciatura, Bacharelado) e algum tipo de pós-graduação — *lato sensu*, *stricto sensu*. Curso de especialização (360h) foi feito por oito; três fizeram mestrado; e um declarou ter feito curso de extensão (60h)[100].

Apenas dois gestores têm formação na área de EJA. Desses, um declarou ter cursado disciplinas relacionadas à EJA durante a graduação e o outro fez cursos na área de EJA por iniciativa própria. Este dado aponta que para ocupar o cargo de direção em um CEJA não tem sido priorizada a formação específica nesta área.

---

[99] Atualmente, os mecanismos de provimento do cargo de diretor escolar adotados pela SEEDUC/RJ tem sido a indicação, após processo de consulta à comunidade escolar, que "elege" a equipe gestora. O mecanismo é bastante recente, conquista da categoria em greve de 2016, ainda não aplicado aos CEJA. A nomeação obedece a critérios anteriores: equipes remanescentes do período em que havia eleição direta para diretor; outras nomeadas por indicação; as que passaram por concurso interno.

[100] Os dados apontam a pós-graduação (especialização) como formação continuada de maior representatividade entre gestores. Isto pode ser justificado, entre outros fatores, pelas recentes exigências nas formas de provimento do cargo de direção. No sistema estadual, são elegíveis para a função professores da rede pública estadual de ensino que, entre outras exigências, tenham curso superior completo, independente de ser ou não área afim à educação.

Entre os gestores informantes, cinco trabalham apenas em uma escola; em mais de uma escola, quatro trabalham e um não respondeu a questão; nenhum trabalha em outra unidade que também oferta EJA. Quanto ao tempo de atuação na EJA, apenas um gestor relaciona-se há menos de cinco anos com esta área; dois atuam na EJA de seis a dez anos; dois entre 11 e 15 anos; e, por fim, cinco afirmam estar há mais de 15 anos trabalhando com EJA. Ao contrário do dado anterior, este parece indicar que, para ocupar o cargo de direção em uma unidade com oferta de EJA, a experiência na área tem sido priorizada.

5.1.2 Caracterização de professores

Entre os 59 professores que responderam o questionário, a média etária cai em relação aos gestores. São 23 adultos entre 40 a 49 anos os que integram a faixa etária preponderante; em seguida, a faixa etária mais expressiva é a de mais de 60 anos, com 13 professores; são 12 na faixa entre 50 e 59 anos (preponderante entre gestores); nove com idade entre 30 e 39 anos; e, por último, apenas dois professores têm idade entre 25 e 29 anos.

Este resultado parece evidenciar prática de longa data da SEEDUC/RJ, ao remanejar para o CEJA professores com algum tempo de exercício na rede, entendendo ser este um espaço "privilegiado", "longe do barulho das turmas regulares", portanto, uma espécie de “prêmio” destinado àqueles que atuaram no sistema regular. Esta prática vem sendo combatida há anos por gestores e professores, em favor de que sejam lotados nos CEJA professores com interesse e/ou formação para atuar na EJA, independente do tempo de serviço na rede ou de outros critérios. Nos últimos dois anos, após o compartilhamento da gestão, o critério alterou-se e, para ser lotado em um CEJA, o professor precisa de declaração de vaga emitida pelo diretor e ratificada pela Fundação Cecierj.

Em relação a gênero, diferentemente da situação de gestores, entre professores as mulheres são 34, sobrepondo-se aos homens, 25. Quando a questão abordada referiu-se à cor/etnia, 28 professores se declararam brancos; 20 pardos; oito pretos e três não responderam a questão. Somados, pretos e pardos correspondem a 28, igualando-se aos que se declararam brancos.

Observando o nível máximo de escolaridade dos professores, constata-se que apenas um docente informa ter concluído somente o ensino médio; entre os demais, quatro são

bacharéis; 54 concluíram licenciatura plena; e 43 fizeram alguma especialização. Destaca-se que 12 têm pós-graduação *stricto sensu* (mestrado) e 31, especialização (360 horas).

Quanto ao tempo de atuação dos professores no CEJA, 25 se dedicam à modalidade há até cinco anos e 34 atuam há mais de cinco anos, evidenciando uma certa estabilidade em relação ao corpo docente que atua nas unidades pesquisadas.

Quanto à formação específica na modalidade, 29 — quase a metade — informaram não terem realizado nenhum tipo de formação relacionada à área. Os 30 que disseram ter alguma formação em EJA assim a realizaram: mais da metade (17) participou de formação continuada na própria rede; cinco cursaram disciplinas sobre o tema na graduação (embora quase todos sejam graduados, poucos cursaram disciplinas relacionadas à EJA); dois buscaram cursos por iniciativa pessoal; seis fizeram pós-graduação *lato sensu* (especialização) na área de EJA.

5.1.3 Caracterização de funcionários

Quanto à idade dos sete funcionários, entre 40 e 49 anos são dois e entre 50 e 59 anos também dois. Um tem idade entre 30 e 39 anos; e os outros dois situam-se entre 60 e 69 anos.

O gênero assim se apresenta: quatro são mulheres. Em relação à cor/etnia, também quatro se declararam pardos e dois pretos; um não respondeu a questão. Sobre escolaridade, três informaram ter ensino fundamental incompleto; um ensino fundamental completo; e três declararam ter ensino médio completo. Como na sociedade brasileira, nas unidades escolares são também pessoas de maioria negra que ocupam cargos que exigem pouca escolaridade.

Quanto à situação funcional, seis informaram ser estatutários e um terceirizado. As ocupações estão assim representadas: quatro são auxiliares de serviços gerais; dois atuam na recepção/portaria; e um como auxiliar de cozinha. Em relação ao tempo de atuação, dois trabalham no CEJA há menos de dois anos (um há quatro meses). Os demais, quatro, há mais de 10 anos.

5.1.4 Caracterização de estudantes

Em relação ao nível de ensino frequentado, 27% são estudantes do ensino fundamental anos finais e 73% do ensino médio, o que demonstra haver entre as matrículas cerca de 3/4 de

estudantes demandando ensino médio. Esses percentuais se mantêm ao desagregar os dados por unidade escolar.

Quando questionados sobre a ocupação atual, 48% afirmaram ter trabalho no momento e 46% não; 6% não responderam a questão. Tais dados, por um lado, evidenciam que a metade dos sujeitos conciliam trabalho e escola, *pari passu* com os que dizem não trabalhar (sem que se saiba se são desempregados, se procuram trabalho ou se só estudam mesmo, o que o questionário não apurou). O modelo flexível do CEJA favorece, conforme alegado pelos próprios estudantes, a conciliação de trabalho e estudo.

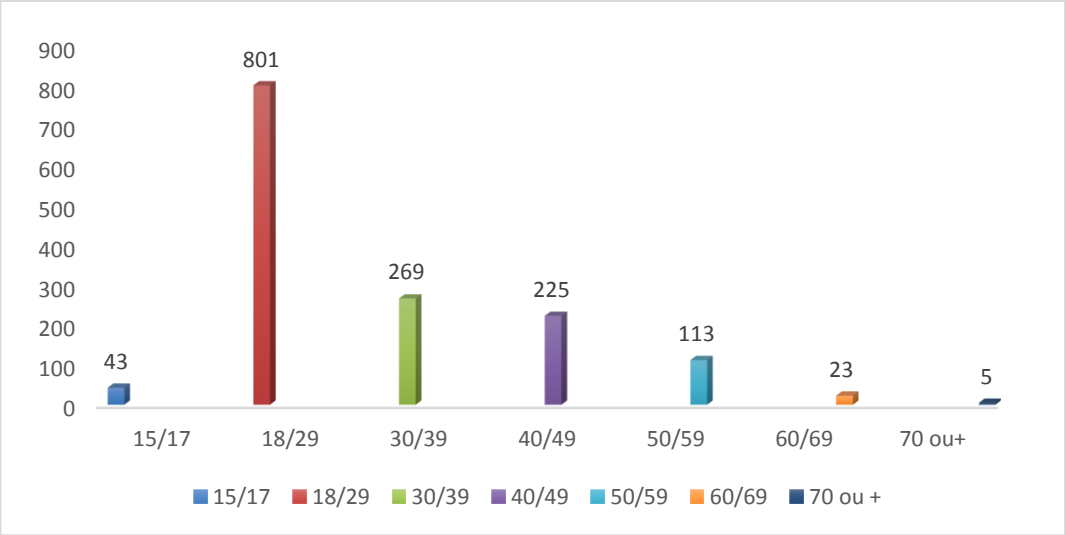
Entre estudantes, 1479 (98%) informaram o ano de nascimento e 34 (2%) não responderam a questão, o que me permitiu elaborar a Tabela 15, destacando faixas etárias utilizadas pelo IBGE em cada CEJA e, em seguida, totalizá-las, agrupando-as em um gráfico.

Tabela 15: Distribuição dos estudantes por faixa etária

CEJA	Faixas etárias										Total
	Jovem			**Adulto**				**Idoso**			
	15-17	18-29	%	30-39	40-49	50-59	%	60-69	70 ou +	%	
CEJA A	4	118	47%	55	50	26	50%	8	0	3%	261
CEJA B	11	249	68%	47	41	24	29%	9	2	3%	383
CEJA C	10	254	48%	120	109	46	50%	5	2	2%	546
CEJA D	5	52	66%	16	11	2	33%	0	1	1%	87
CEJA E	13	128	70%	31	14	15	30%	1	0	-	202
Total	43	801	57%	269	225	113	41%	23	5	2%	1479

Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

Figura 5 - Representação gráfica de estudantes por faixa etária



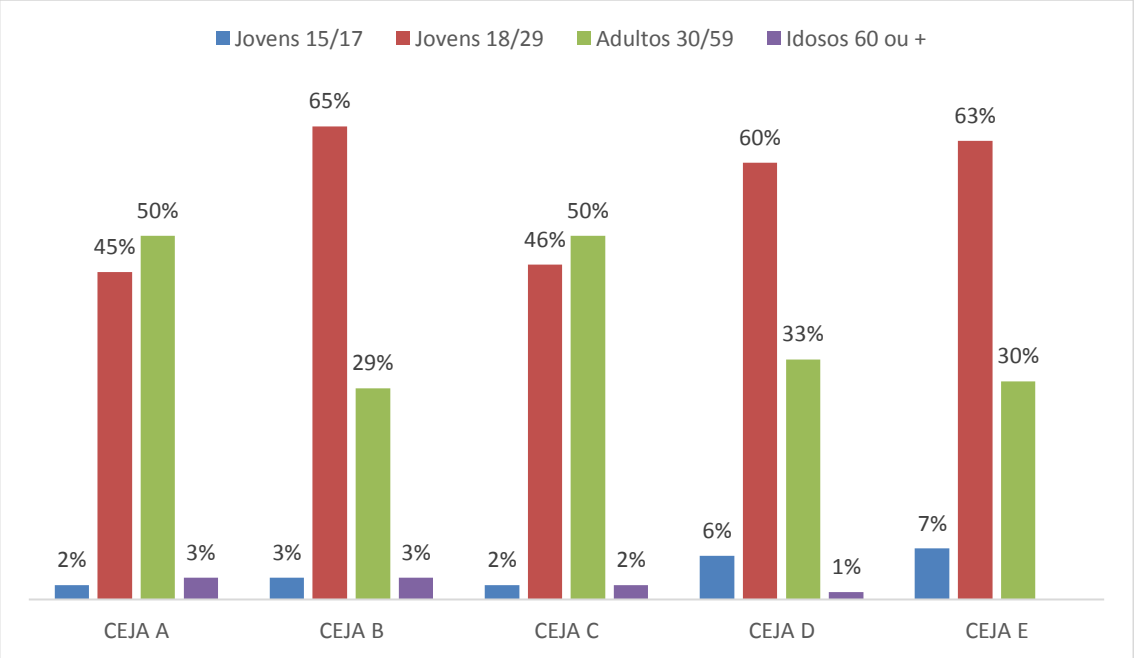
Fonte: dados organizados pela pesquisadora, 2018.

Observa-se a predominância da faixa etária jovem, com 57% dos estudantes entre 15 e 29 anos de idade. Destes, destaco os de idade entre 15 e 17 anos — apenas 3% —, o que põe em cheque a afirmação da juvenilização da EJA. Na faixa entre 30 e 59 anos estão 41% dos entrevistados. É importante também sublinhar a presença de idosos — com idade igual ou superior a 60 anos—, embora sua presença no CEJA corresponda a apenas 2% do total de informantes.

Esse resultado demonstra a forte presença de jovens no CEJA, especialmente com idades entre 18 e 29 anos, e se aproxima do obtido em pesquisa concluída em 2013[101], realizada em escolas de EJA das redes estadual e municipal do Rio de Janeiro, que demonstrou a presença equilibrada de jovens e de adultos — 44% jovens entre 15 e 29 anos (os de idade entre 15 e 17 anos correspondiam a 4,5%) e 49% (adultos entre 30 e 59 anos). Considerando-se os níveis de ensino atendidos no CEJA, é possível afirmar que o ensino fundamental concentra os dois extremos: 3% de jovens entre 15 e 17 anos e a maior parte dos estudantes idosos. O ensino médio concentra os alunos da faixa etária considerada jovem e adulta.

Desagregando os dados por CEJA, a realidade apresentada se modifica. O resultado obtido é o seguinte:

Figura 6: Faixa etária de estudantes por CEJA pesquisado



Fonte: dados organizados pela pesquisadora, 2018.

[101] *Diagnóstico da qualidade de ensino na educação de jovens e adultos: um estudo de caso no Rio de Janeiro*. Desenvolvido no âmbito do Grupo de Pesquisa *Aprendizados ao longo da vida, sujeitos, políticas, processos educativos*, em projeto interinstitucional do Observatório da Educação.

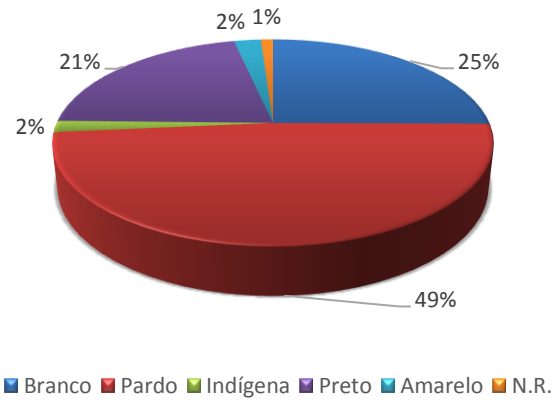
Permanece o alto percentual de jovens, mas observa-se que os CEJA B, D e E concentram um percentual acima de 60% de jovens com idades entre 18 e 29 anos; a faixa etária de jovens entre 15 e 17 (2% nos CEJA A e C e 3% no CEJA B) tem ampliação nos CEJA D e E para 6% e 7%, o que parece confirmar que a maior presença desses adolescentes na EJA é localizada, como também percebido na pesquisa referida do *Diagnóstico da qualidade de ensino na educação de jovens e adultos* (ver nota 74).

Os CEJA A e C, no entanto, apresentam distribuição equilibrada entre jovens e adultos, 47%, 50% e 48%, 50%, respectivamente, mantendo os mesmos percentuais em relação aos jovens entre 15 e 17 anos e reduzindo a faixa etária entre 18 e 29 anos, equiparando-a à faixa etária de adultos entre 30 e 50 anos. Dados georeferenciais, sociais e relativos à política educacional local (nos municípios onde se situam os CEJA) talvez pudessem explicar, em parte, a maior/menor concentração de jovens e adultos, uma tarefa a que não me dediquei neste estudo.

Estudantes do sexo feminino, a exemplo do que ocorreu entre professores, também se apresentaram em maioria: 55% dos estudantes entrevistados eram mulheres, e 45% homens. Um/uma estudante, entre os 1513 informantes, declarou-se transgênero.

Quando a questão refere-se à cor/etnia, obtêm-se dados de estudantes sensivelmente diferentes em comparação a professores e gestores, o que pode ser visualizado na figura que segue:

Figura 7 - Cor/etnia estudantes



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

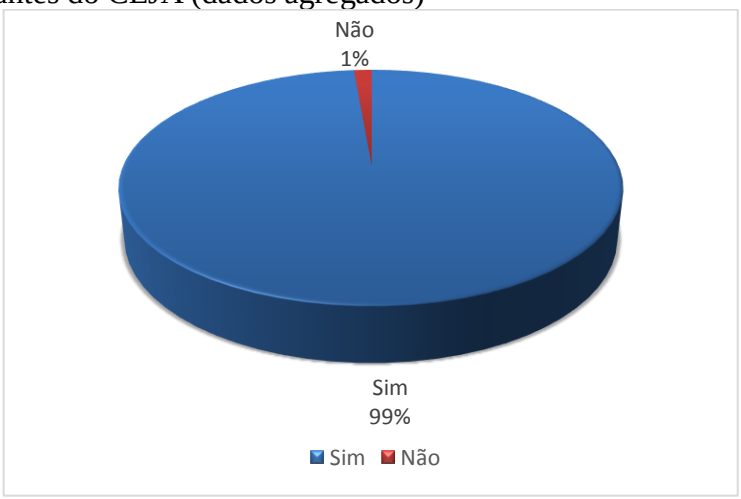
Estudantes pretos e pardos no CEJA, juntos, correspondem a 70% dos entrevistados. E essa realidade se mantém mesmo quando se desagregam os dados.

Em relação ao estado civil, verifica-se que estudantes são em maioria solteiros (53%); 41% casados ou têm um companheiro; 5% separados/divorciados/desquitados e 1% viúvos. Os que disseram ter filhos somam 53%, enquanto 47% disseram não tê-los. A maioria tem de um a dois filhos (74%), e aqueles com três ou mais somam 26%.

Em relação à vida escolar, em um total de 1475 (97%) respondentes, chama atenção o número de estudantes que informaram ter passado pela escola, sem nela permanecer, nem obter sucesso, tendo retornado, após um período de interrupção, para o CEJA. São eles 99% (1455) do total de 1475 estudantes que responderam a questão, o que aponta para uma realidade há muito discutida, cujo enfrentamento não tem sido bem sucedido: a dificuldade que a escola atual tem de assegurar o direito à educação. Direito entendido como garantia de acesso, permanência e sucesso, ou seja, de condições de aprendizado na escola, condição que a educação brasileira ainda não conseguiu alcançar, permanecendo incluindo e excluindo ao mesmo tempo e no mesmo espaço. Esta questão foi objeto de dissertação de mestrado anteriormente realizada (BARCELOS, 2013)[102], com resultados semelhantes.

A leitura dos dados põe em questão políticas públicas educacionais implementadas no país que, apesar de por um longo tempo priorizarem o atendimento ao ensino fundamental de crianças, como forma de "prevenir" futuros demandantes de EJA, apoiando-se no "suposto caráter profilático das medidas que priorizavam a formação das novas gerações" (TORRES, 2002 *apud* DI PIERRO, 2010, p. 942), não têm alcançado resultados significativos, como se demonstra pelos dados produzidos. Pode-se visualizá-los na figura abaixo:

Figura 8 - Percentual de estudantes que frequentaram escola antes do CEJA (dados agregados)



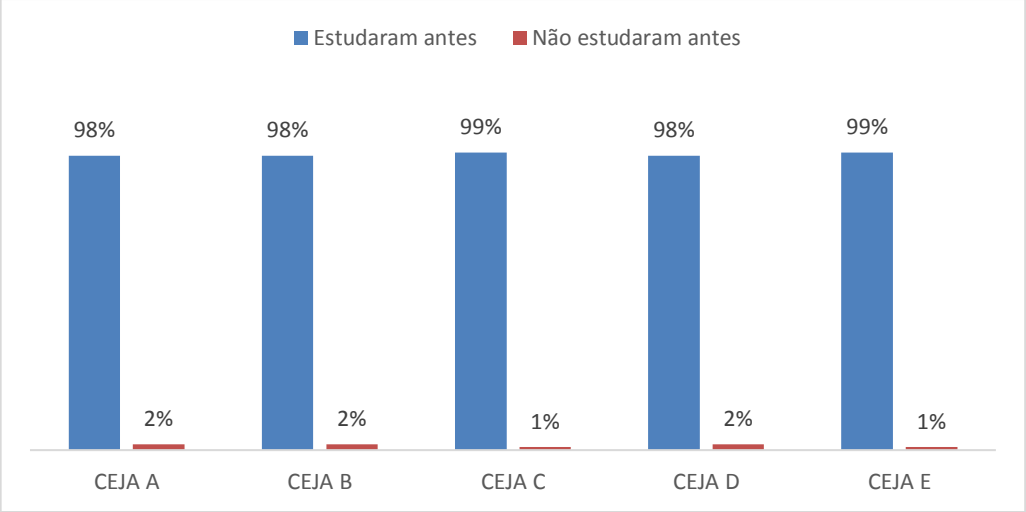
Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

[102] Dissertação de Mestrado *Diagnóstico de um Centro de Estudos Supletivos no Rio de Janeiro: o que é qualidade na Educação de Jovens e Adultos?*, defendida pela autora em 2013.

Entre os respondentes, 96% informaram ter frequentado escola. Dentre eles, 3% estão na faixa etária de 15 a 17 anos, considerada "ideal" para conclusão do ensino médio regular — e no CEJA, obrigatoriamente, cursam o ensino fundamental, pois a idade mínima para matrícula no ensino médio é de 18 anos[103]. Evidenciam-se, assim, problemas no fluxo de estudantes em escolas "regulares", existentes desde o ensino fundamental, estendendo-se ao ensino médio. Os demais estudantesque integram a faixa etária jovem (54%), e até mesmo adultos mais novos, pelos dados produzidos, também passaram pela escola, e nela não obtiveram sucesso, considerados os mais de 20 anos de uma política em que se investiu prioritariamente na escola para crianças.

Desagregando dados por CEJA, observa-se que o percentual de estudantes que passaram pela escola se mantém, o que pode ser observado na figura seguinte:

Figura 9 - Estudantes que frequentaram escola antes do CEJA (dados desagregados)



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

O afastamento da vida escolar, segundo os estudantes, se deu principalmente por trabalho (40%); casamento e gravidez (22%); reprovação e desestímulo (24%); doença na família (3%); falta de escolas na região onde moravam (2%), reforçando o dado anterior sobre o acesso à escola da maioria; e motivos diversos (9%), desde questões de saúde pessoal (depressão), brigas na escola, problemas familiares, entre outros. Os que revelaram "nunca terem se afastado da vida escolar" são estudantes jovens, em defasagem série/idade.

[103] Esta questão é controversa, e se dá em desrespeito à LDBEN, apoiada no Parecer n. 6 do CNE, de 2010, que arvorou-se em legislador ao definir 15 anos como idade mínima para acesso ao EF e 18 para o EM. A lei, entretanto, não fixa idade de matrícula, mas de exames. Para estes, sim, as idades são 15 e 18 anos. Infelizmente nunca foi questionada a ilegalidade deste Parecer, por legislar em matéria que contraria e ultrapassa o poder da lei ordinária n. 9394/96. Muitos governos estaduais e municipais passaram a aplicá-la, sem que haja defesa dos cidadãos em relação a um direito que a eles é usurpado.

Desagregando os dados, é possível afirmar que a maioria dos estudantes que apontaram o trabalho (40%) como o principal motivo de afastamento da escola é formada por homens. Entre as mulheres, o motivo mais forte foigravidez (68%), seguida pelo casamento.

Todos esses motivos reforçam a ideia de que a falta de acesso não é o único fator determinante da interrupção da vida escolar, talvez contribuindo mais intensamente as condições sociais e a *exclusão* propiciada pela própria escola. Muitas vezes esta impossibilita o prosseguimento, agravando problemas referentes ao fluxo escolar, situação que os dados obtidos parecem corroborar.

Quando indagados sobre os motivos que os fizeram retornar à escola, 58% informaram ter sido pela necessidade de aprender para conseguir um emprego melhor; para 20%, a segunda resposta mais frequente foi a urgência de certificação; para 16%, significava realizar um sonho — ir à escola e aprender; para 4% para se manterem no emprego; e 2% não responderam.

Perguntados especificamente sobre porque optaram pelo CEJA, 63% informaram que *desejam terminar mais rápido*; 26% responderam que *sempre tiveram vontade de estudar e que chegara a hora*; 7% que foram encaminhados ao CEJA porque repetiram algumas vezes; e os restantes 4% informaram que não encontraram vaga em outra escola, ou que foram encaminhados por alunos e ex-alunos.

Procurar o CEJA para terminar mais rápido evidencia a premissa original de menor tempo, pela falsa ideia de ser mais fácil e mais rápido concluir o curso no modelo semipresencial. Pode também estar ligada à dificuldade de frequentar aulas continuamente, em função de demandas da vida adulta, condição que faz com que muitos alunos identifiquem o modelo semipresencial como melhor, porque estudam a hora que querem/podem.

A expectativa da maioria dos estudantes em relação ao que pretendem fazer ao concluir a escolaridade básica no CEJA, é dar continuidade aos estudos (81%): 76% querem ingressar na universidade; 14% em cursos técnicos/profissionalizantes; e 10% afirmam que esperam "continuar estudando". Aqueles que buscam um bom emprego após a conclusão do curso alcançam o percentual de 13% e 4% pretendem realizar concurso público; outros 2% pretendem seguir carreira militar. Os dados mostram que a maioria dos estudantes projeta a continuidade de sua formação, ou seja, querem ir "além da EJA". Nota-se o movimento dos estudantes em busca de mais alto nível de escolaridade, acompanhando exigências do mercado de trabalho. Estaria a necessidade de aprender e a compreensão sobre o significado da educação começando a superar a busca imediata de trabalho? Ou a breve melhoria de condições sociais estaria possibilitando aos sujeitos sonhar um pouco mais?

5.2 **Dialogando sobre o ambiente escolar**

As interpretações realizadas neste item trazem dados relevantes para se pensar a escola como ambiente democrático, tal como previsto na legislação que embasa seu funcionamento no país e na perspectiva assumida por esta investigação. Por se tratar de um espaço de formação humana, de diversidade e de expressão de diferenças, nos faz refletir sobre o modo como as escolas, em especial os CEJA, estão acolhendo esses estudantes.

Constituído por questões que se apresentam em bloco específico no questionário de estudantes e funcionários e de modo diluído nos questionários de professores, objetivavam apreender a percepção dos sujeitos participantes sobre o clima escolar, questionando estudantes sobre como são acolhidos nessa escola, como se sentem e são tratados por professores e demais funcionários, e sobre o acesso à equipe gestora; e a funcionários e professores, especificamente, sobre o acesso à equipe gestora. Às informações obtidas nos questionários, contrapus observações empíricas realizadas em campo.

Sobre o ambiente escolar dos CEJA, estudantes, em maioria (96%), o classificaram como muito bom ou bom, de modo semelhante ao observado em minha visita ao campo. Apenas 4% relataram problemas. Quando a questão se referiu ao modo como se sentiam no CEJA, 79% sentiam-se bem acolhidos, bem atendidos; 20% que o tratamento no CEJA era formal como nas outras escolas em que estudaram; e 1% que a escola dava pouca importância aos alunos. Não responderam a questão 36 estudantes (3%).

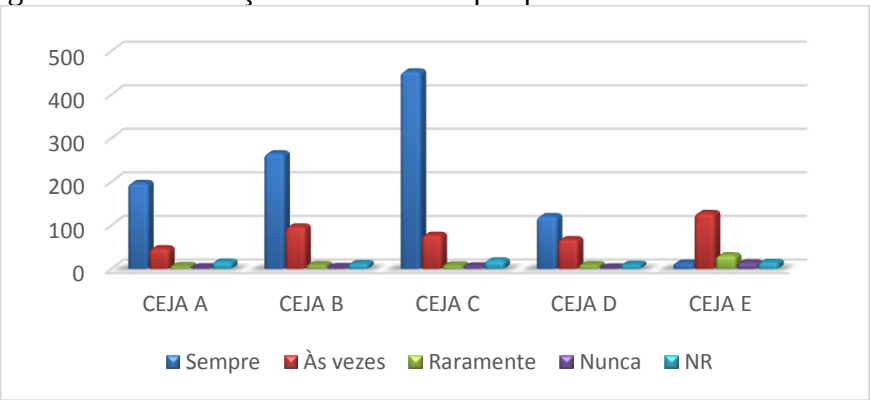
Estendendo a questão para o tratamento dispensado aos estudantes por pessoas da escola (funcionários, direção e professores), obtive as seguintes respostas entre os 1364 respondentes: 94% afirmaram que o tratamento recebido era muito bom ou bom; 6% que o tratamento era regular; e 149 estudantes (10%) não responderam a questão. Quando indagados se se sentiam valorizados ou não por professores, em maioria responderam que sim, que sempre se sentiam valorizados (73%); às vezes (20%); raramente (2%); e nunca, menos de 1%. Não responderam a questão 63 estudantes (4%).

Os percentuais de abstenções registrados nessas questões descritas, somados ao percentual de respostas regulares, me fizeram refletir sobre como os CEJA estão acolhendo esses estudantes. Esta tem sido uma questão controversa e alvo de conflitos em toda a Rede CEJA, que reconhece que a permanência e o sucesso do estudante nessa escola, conforme apontado em pesquisa realizada em 2013 (e referenciada anteriormente), é influenciada pela forma como os sujeitos são acolhidos nesse espaço. Cabe indagar quanto aos fatores que

incidem sobre os processos de ensino e aprendizagem em curso, que interferem para que alguns sujeitos se sintam acolhidos e valorizados e outros não.

Em relação à valorização de estudantes por professores, os dados desagregados podem ser observados no gráfico que segue.

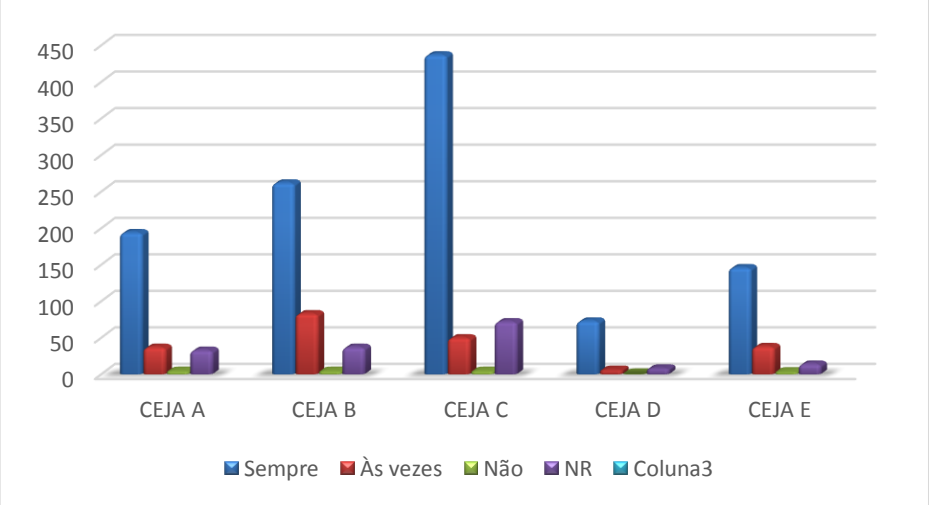
Figura 10 - Valorização de estudantes por professores



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

A última questão formulada a estudantes neste bloco referia-se ao acesso à equipe gestora, que pude observar *inloco*, no decorrer do trabalho de campo. Os dados obtidos corroboram a observação empírica de que havia acesso permanente e contínuo, tanto para estudantes quanto para professores, que na totalidade responderam positivamente à mesma questão. As respostas de estudantes podem ser observadas no gráfico que segue:

Figura 11 - Acesso de estudantes à equipe gestora do CEJA



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

As respostas de estudantes, obtidas neste bloco, foram complementadas por uma questão aberta, referenciada ao que estudantes consideravam positivo no CEJA, que também

contribuiu para pensar o ambiente da escola, pois após a leitura e exploração das respostas dos estudantes, emergiram como principais conteúdos *tempo pedagógico* e *acolhimento*.

Funcionários, quando questionados sobre o ambiente do CEJA e as condições de acesso à equipe gestora, informaram que o ambiente era muito bom (quatro) ou bom (três); que se sentiam valorizados (cinco sempre e dois às vezes) e que tinham livre acesso à equipe gestora a totalidade dos respondentes neste segmento.

Professores (58) responderam que sempre que precisavam eram atendidos pela equipe gestora; e apenas um, às vezes. Em relação ao atendimento a solicitações de material de trabalho e/ou questões em geral, 42 afirmaram serem sempre atendidos; 11, às vezes; e cinco não responderam. O motivo informado para o não atendimento foi falta de recursos.

5.3 ***Participação*** **no CEJA**

Participação constitui a primeira categoria analítica desta investigação. Emerge em diversos momentos ao longo de todo o questionário aplicado, mesmo em questões não diretamente relacionadas ao termo, e se concentra no bloco intitulado *Participação no CEJA*, presente nos três tipos de questionários e composto por questões abertas e fechadas. As respostas a essas questões apresentam 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. Encontrei indícios que me ajudaram a compreender como os sujeitos elaboram e vivenciam o conceito investigado, dada a singularidade do modo de oferta, em contraponto a formulações do corpo teórico da pesquisa.

Sobre a importância da participação no CEJA, ajudando a decidir o que deveria ser feito para melhor funcionamento da escola, 84% dos estudantes responderam afirmativamente, assim como os quatro funcionários que responderam a questão. Quando indaguei o porquê, apresentaram diversas justificativas. Professores (56) responderam afirmativamente a questão semelhante: "Você acha que a comunidade escolar — alunos, funcionários, professores, responsáveis (se houver) — deve participar dos processos decisórios no CEJA?" Vários motivos justificaram a importância dessa participação.

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 no CEJA, tratei as justificativas apresentadas em oposição ao conteúdo da *participação*. Todos esses conteúdos se entrelaçavam em diversos momentos e, juntos, compuseram o mosaico da categoria *participação*.

5.3.1 Conteúdo *pertencimento*

Pertencimento surge a partir do que considerei, inicialmente, limitação do questionário, relacionada à primeira questão proposta: "Para você o que significa participar no CEJA?" Pude observar compreensão diversa de estudantes — e também de professores e funcionários — sobre a intencionalidade da questão. A maioria dos respondentes vinculou o termo "participar no CEJA" a estar matriculado ou atuando no CEJA e não à sua compreensão sobre o termo *participação* e o que significaria *participar* no CEJA. Posteriormente, ampliei o conteúdo, adicionando justificativas apresentadas à questão "Por que é importante participar no CEJA?" As respostas se assemelhavam à questão inicial. Segui o mesmo procedimento em relação aos conteúdos seguintes, enlaçando questões e suas respostas.

Estudantes afirmaram que *participar* no CEJA é uma "grande oportunidade" que receberam para "terminar os estudos" e "recuperar o tempo perdido"; "uma nova chance para aqueles que pararam no meio do caminho"; "um desafio, uma experiência nova com a oportunidade de recuperar o tempo perdido". Muitos descreveram como chegaram ao CEJA, as dificuldades da trajetória escolar, e afirmaram que participar nessa escola significava "realizar um sonho antigo, que pensava ter perdido"; "terminar algo inacabado"; e "pela primeira vez ter uma formatura"; e "sempre desejei estudar, mas minha vida corrida nunca permitiu".

Essas falas descrevem os efeitos de frustrações vividas por sujeitos jovens e adultos, pelas trajetórias interrompidas e pela interdição de um direito. Evidenciam que a concepção

de educação como direito fundamental da pessoa humana, portanto, de todos, apesar de instituída no campo legal e epistemológico, ainda não se fez encarnar no campo empírico. A maior parte dos estudantes que circulam nesse espaço não se reconhece como sujeito de um direito interditado por muito tempo e considera o acesso à escola como nova oportunidade para recuperar o tempo perdido. Dão indícios de que a concepção de suplência nos espaços de oferta da EJA e no ideário dos que nele interagem ainda não foi superada pelo reconhecimento do direito e de especificidades da modalidade.

Para outros, "é uma oportunidade de recomeçar"; "uma maneira que eu tenho para não desistir dos meus sonhos"; a "oportunidade de alcançar patamares maiores" para atender a "necessidade de ser alguém na vida" e "poder buscar algo melhor". Significa "buscar conhecimento para ingressar no mercado de trabalho", assim como "uma oportunidade de aprender"; obter "novas oportunidades na vida"; "um futuro melhor". Representa "uma porta para o início do meu futuro"; "a oportunidade de desbravar mais fronteiras"; de "ter a visão de um mundo melhor"; e acreditar que "ainda há esperança na minha vida de ter um futuro melhor". É "renovar as esperanças e "abrir uma janela para a vida".

A importância atribuída pelos respondentes ao fato de "participarem" nessa escola, com sonhos, expectativas e esperanças que vinculam a essa *participação* indicam o valor e a confiança que têm na escola enquanto instituição, e no trabalho que esta desenvolve. Parte dessa crença decorre dos sentidos que, ao longo do tempo, foram atribuídos à educação, como capaz de possibilitar mobilidade social — condição necessária, mas não suficiente para alcançar tal objetivo. Também demonstram a responsabilidade intrínseca à ação educativa que se desenvolve nos espaços de oferta de EJA, reforçando a função social da escola como espaço destinado a promover a formação para a cidadania e o compromisso assumido com os sujeitos no ambiente escolar, que constroem e reconstroem suas vidas nesse ambiente. No dizer de Freire (*apud* COIMBRA; OLIVEIRA, 2011, p. 83), "um compromisso social assumido em busca de uma sociedade menos excludente e mais humanizada", que torna necessário compreender que, ao matricular os sujeitos na escola, com eles seguem também "sua cultura, os seus desejos, seus sonhos, a vontade de ser mais". (FREIRE *apud* GADOTTI, 2010, p. 9).

Essas expressões demonstram o sentimento de sujeitos destituídos de direitos que, ao retornarem à escola, ou quando dela "participam", veem nesse espaço a chance de mudar sua trajetória, reafirmando a crença na inconclusão humana e na necessidade de educação concebida como formação humana, como possibilidade de aprendizados ao longo de toda a

vida. Importante apontar que, entre estudantes, o conteúdo *pertencimento* foi um dos mais destacados — ao lado do conteúdo pedagógico — com predomínio nos CEJA A e C.

Entre professores, muitas afirmações foram elencadas: "para mim é motivador, visto que me identifiquei com esta modalidade enquanto docente"; "é gratificante saber que eu posso participar de uma fase importante da vida de muitos alunos, os quais chegam aqui com a esperança de uma qualidade de vida melhor a partir da educação"; "gratificante pelo interesse de concluir seus estudos, por não ter tido oportunidade anteriormente"; "inovador e ajuda a uma faixa etária que já não tem tempo disponível para frequentar o regular"; "eu me sinto muito bem com os alunos no CEJA"; "contribuir de alguma forma para o desenvolvimento dos atores sociais envolvidos"; "integrar o aluno e a comunidade em uma modalidade de ensino/aprendizagem que contribuirá muito para sua formação básica de uma forma a distância". Todas apontam para a compreensão da participação como parte da atuação profissional no CEJA e demonstram o compromisso de docentes com os sujeitos dessa escola — apontado por estudantes como um diferencial nos CEJA investigados.

A concepção de ensino supletivo, entretanto, está presente no ideário docente e revela-se no conteúdo da *participação* como forma de atuarem no CEJA. Observe-se o que afirmam: "uma oportunidade de poder contribuir com o processo educacional dos que não tiveram oportunidade na faixa etária pertinente"; de "contribuir para o processo de aceleração da formação de indivíduos que, por algum motivo, não concluíram seus estudos no tempo normal"; "nossos alunos em sua maioria são donas de casa e pessoas que trabalham durante o dia. Sendo assim, faço o possível para atingir o meu papel social junto aos alunos"; "me sinto feliz porque estamos ajudando a formar mais pessoas para o difícil mercado de trabalho". Percebe-se pouca compreensão sobre as finalidades da educação na perspectiva do direito — um fim em si mesmo — assim como sobre o que significa a modalidade EJA, quando pensada como educação que se estende ao longo da vida e se amplia para outros *espaçostempos*.

Entre funcionários, as respostas obtidas relacionaram, em maioria, *participar* no CEJA como "ser uma funcionária dedicada a dar o melhor para a equipe e os alunos"; "uma nova experiência"; um novo aprendizado"; promover "um bom andamento escolar, que é ótimo para os alunos".

5.3.2 Conteúdo *pedagógico*

Este conteúdo concentra formulações relacionadas ao modo de oferta — sistema modular, flexível e não seriado — e ao tempo pedagógico do CEJA, que compreende práticas cotidianas da escola, referentes a modos de atendimento — presencial individual, presencial coletivo e *online* — ambos diretamente relacionados aos processos de ensino e aprendizagem em curso. Nesta perspectiva, *participar* no CEJA significa aproveitar os benefícios deste modo de oferta e poder intervir na organização do tempo pedagógico para melhor atender suas necessidades.

Entre estudantes, este foi o conteúdo mais presente em todas as respostas obtidas, especialmente no que se refere à possibilidade de intervir no tempo pedagógico, evidenciando que os sujeitos têm muito a dizer sobre os processos em curso nas unidades escolares e se mostrou mais visível e consistente nos CEJA B, D e E.

Estudantes assim resumem o que considerei conteúdo pedagógico da *participação* no modo de oferta do CEJA: “o caminho mais curto para você conquistar os seus sonhos”; “uma grande oportunidade de aprender em qualquer idade”; “uma oportunidade ótima pra quem não tem muito tempo e quer terminar os estudos”; “permite concluir rápido”; “uma boa oportunidade para quem não tem tempo de estar numa sala de aula”; nem “frequentar uma escola normal”. São vários os motivos que justificam essas compreensões da *participação* no CEJA por causa do modo de oferta: “tenho criança pequena e não tenho com quem deixar”; “quero estudar, mas preciso trabalhar”; “é a oportunidade de terminar meus estudos, mesmo trabalhando, cuidando dos filhos e da casa”; “permite concluir meus estudos sem perder meu dia e poder conciliar com meu trabalho”. E ainda, “significa resgatar a oportunidade de relembrar e reaprender coisas que havia esquecido”, abrindo “possibilidades na vida profissional”.

A flexibilidade deste modo de oferta também é um benefício na *participação* deste espaço: “escola que acolhe quem precisa terminar os estudos de maneira mais prática”; “que ajuda os alunos chegarem onde desejam, dando disponibilidade e flexibilidade”; “permite que escolha meu próprio horário, quais matérias você deseja iniciar, aprendendo em aulas, vídeos”; “não é preciso estar todos os dias na escola”; “a escola tem disponibilidade de vários horários para estudo e atenção a todos”; “é muito bom, dá tempo de fazer outras coisas, o horário é flexível podendo fazer outras atividades etc.”; “permite estudar no melhor horário pra mim”; “tenho mais tempo para minha família”.

As afirmações de estudantes põem em evidência questões comuns aos sujeitos jovens, adultos e idosos, inseridos na vida adulta e implicados com o reconhecimento de suas demandas, tendo que conciliar estudo, trabalho e vida familiar, e que buscam uma escola que ofereça flexibilidade no atendimento, rapidez e reconhecimento de saberes válidos. A escola, para eles, não é o futuro que está à espera, mas sim o presente, com todas as urgências e emergências da vida contemporânea. Evidenciam, ainda, concepções e ideias preconcebidas sobre o modo como se ensina e se aprende em um CEJA, que nem sempre correspondem à realidade enfrentada, em especial à "rapidez" na conclusão, além de outras que representam contradições na compreensão do modelo.

Outro aspecto do conteúdo pedagógico da *participação* no CEJA refere-se à possibilidade de intervir na organização do tempo pedagógico, que compreende práticas cotidianas da escola. Para os estudantes, opinar diretamente em questões pedagógicase também administrativas — posto que interferem no pedagógico —, apontando dificuldades e fragilidades da escola, com o intuito de promover modificações que contemplem suas necessidades, sintetiza a *participação* no CEJA.

Afirmações do tipo: "ter testes antes da prova e trabalhos para casa"; "no *site* ter aulas e trabalhos a se fazer, tipo simulado do Detran"; "ter ao menos uma hora ou aula de cada módulo em sua matéria"; "ter professores em todos os horários para corrigir as provas"; "seria legal se pudesse fazer mais de três provas"; "os professores poderiam dar mais atenção aos alunos"; "melhorar os conteúdos do *site*"; "rever provas que às vezes não condizem com o que aprendemos na apostila" são participações que visam a interferir diretamente nos processos de aprendizagem. Do mesmo modo, são atentos ao material que lhes é oferecido, e participam com a crítica: "apostilas ou em falta ou rasgadas"; "apostilas explicam muito mal"; "apostilas repletas de erros de ortografia e de digitação"; "as provas deveriam ser mais objetivas e não ter tantas questões"; "ter aulas gravadas *online*, com professores falando da matéria de maneira dinâmica"; "ter menos módulos"; "organizar mais trabalhos de inclusão de alunos"; "ter professor de todas as matérias todos os dias"; "acesso à internet para os alunos"; "fornecer para os alunos um pré-vestibular para faculdade"; "organizar mais os materiais". E entendem que o conteúdo pedagógico da participação extrapola o processo de aprendizado *stricto sensu:* "o estado melhorar a escola voltando com os cursos da Faetec"; "um espaço físico para discussões e dúvidas para os temas estudados, onde um aluno possa discutir com outro o aprendizado, e um professor mediador para que haja certeza do saber"; "a biblioteca deveria funcionar para atender aos alunos". Suas respostas demonstram que

estão envolvidos com os processos de ensino e aprendizagem dessa escola e sabem bastante bem o que de que precisam, e por isso desejam intervir.

Por fim, algumas questões de cunho administrativo, entrelaçam-se com questões pedagógicas: “a falta de recursos”; “o descaso das autoridades”; “a falta de atenção do governo com a escola”; “poderia ter em outras escolas”; “deveria haver mais unidades em outros municípios, assim diminuiria o excesso de alunos”; “a demora que são feitas as matrículas”; “problemas na estrutura do colégio”; “o espaço é pequeno”; “a precariedade com que os professores trabalham”; “aprimoramento, a necessidade de investir um pouco mais no projeto, nem todo mundo consegue vir no horário que há algumas matérias”; “a maioria dos alunos quer condições melhores de estudo”; “mais professores”; “a morosidade de alguns funcionários”; “mais gente na secretaria”; “mais gente na biblioteca”; “a dificuldade em acessar o *site*”; “falta de materiais básicos”; “a demora do Riocard”; “a falta de algo para comer, isso sim faz falta”; “funcionário, cafezinho, lanche”. Muitas questões apontadas independem de ações da equipe gestora, o que evidencia a necessidade de discutir e envolver os estudantes para que avaliem e pensem intervenções possíveis nesse espaço. Não se isentam de contribuir com esses processos, porque apontam a necessidade de “estar presente sempre que possível”; “fazer orientações e participar de palestras”; “se desenvolver e se destacar, principalmente aqueles que não querem parar por aqui”, e “assim os professores saberão que os alunos estão interessados”.

Entre professores este foi o conteúdo mais ausente, o que de certa maneira surpreende. As respostas obtidas referem-se à *participação* como decorrente da utilização do modo de oferta em benefício da ação pedagógica, “uma experiência diferenciada, onde existe a possibilidade de trabalhar as limitações e conhecimento dos alunos de forma individualizada”; que possibilita “interação com os estudantes em avaliação”; “a melhor modalidade de aprendizado, precisando de uma estrutura melhor”; porque garante “crescimento e muita experiência”. Entre funcionários não houve alusão a este conteúdo.

5.3.3 Conteúdo *político*

O *conteúdo político* relacionado à *participação* foi encontrado essencialmente nas justificativas apresentadas à questão “Você acha importante participar no CEJA?" a que a maioria de professores e estudantes respondeu positivamente. Complementava essa questão a

indagação “Por que é importante participar no CEJA?”, e as respostas obtidas surpreendem pelo entendimento que professores e também estudantes parecem demonstrar sobre o que significa viver em uma democracia e sobre o direito de participar nesta democracia, tal como prevê a Constituição brasileira.

Este conteúdo aparece em respostas de estudantes em todos os CEJA pesquisados e ainda que não seja prevalente entre estudantes, se faz presente e demonstra consistência. Entre professores é o conteúdo predominante, especialmente entre docentes dos CEJA A e E, apresentando-se como um dos mais consistentes, junto com o conteúdo seguinte, *tomada da palavra e ocupação de espaço público.* Entre funcionários não houve alusão ao que incorporei como sendo deste conteúdo.

Para estudantes, participar no CEJA “é um direito”; “pois estamos em um país democrático”; “somos uma sociedade e vivemos em sociedade devemos tomar decisões em conjunto”; “a escola é uma instituição pública”; “é de todos”; e “assim como em qualquer instituição pública os mais interessados têm que participar do funcionamento, pois passa a ser democrático”; “e a democracia dentro da escola é sempre bom”. Parece delinear-se neste conteúdo a percepção dos sujeitos sobre o exercício da cidadania, compreendida, nesta pesquisa e à luz do texto constitucional, como *participação* na vida pública, e ser reconhecido como sujeito com interesses válidos e direitos legítimos.

Discorrendo sobre a importância da *participação* nesta perspectiva afirmam: “a contribuição de todos é importante em todas as áreas”; “somos parte do CEJA, sem os alunos o CEJA não existiria”; “somos nós que frequentamos a escola e nada mais justo do que darmos nossa opinião para o nosso próprio bem”; “afinal quem melhor para dar opção do que os próprios usuários?”; “somos nós que iremos desfrutar”; “nós é que vivemos aqui e sabemos o que precisamos”; “os alunos são uma parte importante no funcionamento de qualquer escola e sua opinião conta”; “somos parte de um quebra cabeça”; “essa troca de informações é muito importante no funcionamento”; porque “a escola é de todos"; e "todos fazem a escola”. Essas afirmações parecem apontar um avanço em relação à compreensão sobre a quem pertence a escola pública. Essa uma questão que requer envolvimento e identificação dos sujeitos com o projeto da escola, pois implica responsabilizar-se conjuntamente por ela, o que sujeitos só fazem quando se sentem parte integrante, o que vem sendo apontado como dificuldade ainda enfrentada por muitas.

Afirmam que participar garante a “oportunidade de ser um cidadão melhor”; e “tem um significado muito grande, pois aqui temos a oportunidade de estudar e aprender, ter uma visão diferente, fora da caixa. Portanto essa oportunidade que estou tendo se configura como

uma das melhores, um momento ímpar e por isso eu não posso desperdiçá-lo", o que reforça um dos sentidos da educação brasileira, que é o preparo para o exercício da cidadania. E complementam: "faz toda a diferença", "até porque sem a gente participando como vamos melhorar o Brasil?"

Para eles, participar no CEJA "significa que sou mais um aluno com um futuro brilhante nas mãos. Oportunidades iguais"; "sou mais um que não entrou nas pesquisas de pessoas que não terminaram o ensino médio" — afirmações que parecem demonstrar consciência sobre o papel social da escola.

Estudantes consideram que "a participação dos alunos é fundamental para desenvolver melhorias no método de ensino", e que "seria muito interessante, pois assim os alunos se sentiriam mais importantes e à vontade"; "alunos têm muita criatividade e poucas oportunidades"; "participar é fundamental para chegarmos em bons resultados", o que parece indicar uma compreensão inicial sobre a importância da *participação* no cotidiano escolar.

Professores, em maioria, declararam: "acredito no processo democrático", e concordam que a *participação* faz parte deste processo, no qual se faz necessário "democraticamente ouvir, escutar para tomar decisões", porque constitui "um direito pertinente à comunidade escolar". E seguem: "é importante na administração democrática", e é preciso "que haja efetivação deste processo, a escola tem que ser participativa", porque "a participação de todos é fundamental", "pois todos fazem parte da mesma engrenagem" e "quanto mais forem democráticos os processos, melhor será o desenvolvimento". Entretanto, não foi possível determinar que concepções de democracia assumem e, deste modo, inferir o que efetivamente tomam como conteúdo da democracia. Sendo a democracia um constructo humano, pode significar muitas coisas diferentes, havendo diversas concepções em jogo, apropriadas com sentidos e significados diversos e, portanto, produzindo resultados diferentes.

Afirmam, ainda, que a escola, "independente da sua modalidade, deve ser voltada aos interesses e desejos daqueles que a constroem"; que "a participação da comunidade escolar nos processos decisórios da escola está intimamente ligada a uma formação política democrática e participativa do indivíduo"; de que "somos uma comunidade escolar que visa à democratização e inserção do aluno na sociedade"; pleiteiam "uma educação libertadora, democrática e igualitária, [o que] certamente não pode compactuar com uma estrutura de tomada de decisões verticalizada e centrada em interesses particulares"; "tem a função de preparar para a cidadania", e constitui "uma forma de praticar assim minha cidadania" —

percepções que aliam a *participação* nos CEJA e os objetivos dessas escolas à formação para o exercício de cidadania.

Ao mesmo tempo consideram que o processo de *participação* "é a melhor forma de tirar toda a responsabilidade do diretor e fazer com que a escola seja bem democrática"; "é um jeito de fazer com que todos se importem mais com sua escola"; e também um meio de "fiscalizar como os recursos são usados"; para "garantir a transparência e coletividade das principais decisões"; "para não haver dúvidas e boatos do modo que o CEJA implanta suas verbas, mantendo assim transparênciade seus investimentos". Todas essas questões ligadas à operacionalização da *participação* nas instituições destinadas a esse fim, AAE e Conselho Escolar, que requerem a *participação* com conteúdo político de todos os membros da comunidade escolar.

5.3.4 Conteúdo *tomada da palavra e ocupação de espaço público*

Este conteúdo da *participação* imbrica-se profundamente e decorre em alguns pontos do conteúdo político. A tal ponto, que algumas afirmações aplicam-se a ambos e ainda ao conteúdo pedagógico. *Tomar a palavra e ocupar o espaço público* relaciona-se diretamente com a pluralidade humana, a capacidade humana de agir e modificar o espaço que ocupa, o que se efetiva por meio da ação e do discurso que a acompanha (ARENDT, 2015). Espaço em que cada voz se coloca a partir de um lugar, que lhe permite "ver" de modo diverso, e junto a outras vozes tomar decisões, cujo resultado é ilimitado e imprevisível. *Ocupar espaço público* pode ser compreendido como exercício de cidadania, um direito que se efetiva inicialmente pela *tomada da palavra* e se desenvolve a partir do diálogo que se estabelece neste espaço.

Nesta perspectiva, este conteúdo concentra respostas relacionadas à possibilidade de sujeitos participarem no CEJA *tomando a palavra* e estabelecendo o diálogo. Em síntese, se fazendo ouvir e ocupando um espaço que é público e pertence a todos. Em respostas de estudantes, a presença deste conteúdo não é muito frequente, mas se apresenta de modo consistente. Entre professores é um dos conteúdos mais visíveis, e se mostra mais adensado nos CEJA B, C e D. Mais uma vez, entre funcionários não houve respostas que se aproximassem deste conteúdo.

Estudantes, quando questionados sobre a importância de participar no CEJA, destacaram a existência e a necessidade de se fazer emergir as diferentes vozes e olhares dos

sujeitos que circulam nos CEJA, afirmando que “participar das decisões da escola é importante” “para poder também expor o nosso pensar”, “pois todos temos ideias diferentes que unidas podem ser usadas para sempre melhorarmos”; que “várias cabeças pensam melhor do que uma”, e que “os envolvidos diretamente no processo possuem ideias que podem complementar uma decisão”; que “é sempre bom ouvir opiniões”, “opiniões sobre o que deve ou não ser feito são sempre bem vindas”, pois “a opinião expressa necessidades às vezes. Isso ajuda”, e “é de grande valia as outras opiniões”; é “fundamental, pois é importante ajudar a escola”; “me considero participante por poder concluir meus estudos de forma prática e sem custos, mas seria bom poder opinar para possíveis mudanças”.

Condicionam a melhoria das condições da escola à participação e ao envolvimento de todos e afirmam que, por este motivo, tambémdevem “dar opinião sobre o que deve ou não ser feito”, “pois, os alunos têm boas ideias”, “sempre há sugestões importantes e porque não de quem utiliza o CEJA?”. Sustentam que “todos juntos podem construir o ambiente melhor e saudável para todos”, e que “isso mostra que nossas opiniões são ouvidas”, porque "sempre é bom ouvir um pouco mais”; “conversando e escutando o que nós realmente precisamos, estabelecemos o diálogo”. “É bom ter participação dos alunos, a escola melhora bastante”, porque “acredito que o aluno deve ser ouvido, a importância desse contato é primordial”. Entendem que “as opiniões acrescentam mais ao fundamento da escola”, “pois a escola quem forma são os alunos, a opinião dos alunos é importante”, mas ressaltam que “sem recursos a mudança não tem como ser feita por nenhum lado — dicas, sugestões e a participação ajudam nisso”. Para eles “é importante a participação de cada aluno para melhorar o funcionamento com ideias e incentivo para o CEJA crescer cada vez mais”. Suas ideias apontam a necessidade de estabelecer e manter o diálogo no espaço escolar, o que traduzo como forma de resguardar singularidades e complexidades de cada um dos sujeitos que circulam nesse espaço.

Para professores, participar na perspectiva da *tomada da palavra e ocupação de espaço público* implica “que todos precisam ser encarados como protagonistas”; “é importante para a instituição considerar o olhar de todos”, pois “são vários olhares”, “com diferentes pontos de vista e percepções” e “diversidade de perspectivas”. Significa “ter voz ativa, poder sugestionar, opinar, discordar”, “porque cada um conhece uma parte das necessidades”, e “as decisões afetam todos, direta ou indiretamente”, “toda a comunidade escolar é afetada pelas decisões tomadas pela direção”, e “a integração de todos é que dará conhecimento (revelará) as necessidades de mudança”. Outros apresentam visão parcial,

restrita a “ter ciência da tomada de decisões” sem, entretanto, intervir diretamente no processo.

Afirmam que “é importante a participação da comunidade escolar nestes processos”, porque “ela é fundamental para maior progresso em todas as áreas”, e “para que haja sucesso nos processos educativos” “é preciso que a comunidade escolar se aproprie dos problemas e sugira soluções para a Rede”; por este motivo, “decisões não devem ser centralizadas, elas devem ser discutidas por todos os participantes”, “porque ajudam para a melhoria do CEJA”, porque “decisões conjuntas melhoram o trabalho”.

5.3.5 Não participação

Este item concentra os respondentes que, por diversos motivos, consideram a *participação* não necessária em um CEJA, ou ainda, admitem envolvimento apenas em determinadas questões. Em dados numéricos, 16% dos estudantes afirmaram não ser necessário participar no CEJA, assim como 5% dos professores (três respondentes em um total de 59). Entre funcionários não houve respostas que se aproximassem deste conteúdo.

Entre estudantes, a *não participação* no CEJA se concentra em cinco aspectos: a) pouca frequência; b) imaturidade do estudante; c) confiança na competência de gestores e professores da escola; d) falta de competência, o que os tornaria “incapazes” de participar; e) temor de que, “diante de opiniões diversas”, surjam conflitos no ambiente escolar.

Em relação à justificativa *pouca frequência*, apontada para a não participação no CEJA, estudantes se dividem. Alguns afirmam que “os alunos quase não estão lá”; outros dizem “não vejo necessidade, pois é uma passagem tão rápida”; e, ainda, “se for feito isso, uma escola feita para ajudar, atrapalharia”; e “sim, contanto que não me envolva”. Relaciono as duas afirmações iniciais ao pouco tempo que os estudantes têm disponível para dedicar-se à vida escolar e, as duas últimas, à preocupação que surge entre eles em decorrência da participação: o receio de que uma suposta obrigatoriedade de participação entre em conflito com suas outras atribuições.

No entanto, o receio ante a perspectiva de ter de se envolver mais nessa escola parece traduzir a falta de tempo de sujeitos e suas demandas da vida adulta, mas também a dificuldade ou talvez recusa, em comprometer-se, frequente entre estudantes e também professores.

O segundo motivo apontado como empecilho à participação diz respeito a uma suposta *imaturidade dos estudantes*, percebida em algumas afirmações: “não, pois tem muitos alunos imaturos e com opiniões que não vão ajudar muito. Prefiro a decisão dos professores e diretores”; “depende, tem muitos alunos que não querem ajudar e mais atrapalham”; “acho que não pois alguns não têm bom senso então é melhor já estar resolvido”. Pode-se indagar se a (quase) ausência de formação política não definiria um modo de ser que exime o sujeito das escolhas da vida, atribuindo a alguém "mais competente" que o faça, em uma sociedade fortemente meritocrática.

Confiança na competência de gestores e professores da escola foi o motivo mais apontado como justificativa para não participar, presente nas seguintes afirmações: “isso só cabe à direção do CEJA”; “a direção e os professores e os outros profissionais sabem mais das necessidades da escola”; “acho que os professores sabem mais”; “acho que os responsáveis e professores estão cientes do melhor para todos os alunos”; “tem pessoas que sabem o que é melhor para a escola e para os alunos”; “decide quem estudou para isso... diretores, professores e etc., os profissionais da área”; “os professores e os diretores são ótimos e eles nos dão tudo o que precisamos”; “acredito que os professores têm total capacidade”; “não, porque os professores e diretores são preparados para isso”; “na verdade não, porque não há necessidade de algo assim por causa do nível de capacidade dos professores”. Estas afirmações parecem reforçar um modo de pensar muito presente e forjado na vida social que desqualifica saberes dos não escolarizados (ou pouco), em detrimento de confiar aos mais escolarizados, "capacidade" para dirigir os destinos da maioria, introjetada a ideia de que estudantes, portanto, são menos capazes de saber o de que uma escola necessita para consolidar um projeto pedagógico.

Imbricada com a justificativa anterior, a *falta de competência de estudantes,* decorre em parte de desconhecimento sobre o funcionamento da escola, e foi a segundamaior justificativa indicada como motivo de não participação de estudantes no CEJA. Novamente alunos se dividiram. Encontrei afirmações do tipo: “não, nem sempre porque nem todos têm capacidade de ajudar”; “pode não ser uma boa ideia”; “não, o aluno tem só que estudar”, relacionando a falta de competência diretamente a uma "incapacidade" própria desses sujeitos. Trazem à tona questões relativas à baixa autoestima e ao que compreendem ser o papel do estudante na escola — apenas estudar, na acepção estrita do termo. Há ainda afirmações que tentam ponderar essa "falta de conhecimento" articulando o que identifico como vontade e receio de envolver-se, presente nas seguintes ideias: “sim, desde que a última palavra seja dos professores”; “talvez, uma vez que essa participação é possível, mas com

moderação. Afinal existem pessoas competentes para isso"; "talvez, pois podemos atrapalhar".

Registro ainda uma afirmação que revela desconfiança com os processos em curso na escola, própria para o momento que vivenciamos: "não, porque sei que com esse governo não vai adiantar de nada".

A última questão levantada por estudantes como justificativa para a não participação, "*o temor de que, diante de opiniões diversas surjam conflitos no ambiente escolar*", fez-se presente em afirmações como as que seguem: "não, porque quando existem muitas opiniões divergentes e se tem que acatar apenas uma, pode gerar conflito indireto"; "em parte, porque as opiniões são diferenciadas, pode haver conflito"; evidenciam receios ao sistema democrático. Para muitos, a escola deveria produzir *consensos*, evitando conflitos que julgam desnecessários, por desconhecerem a natureza das relações sociais, sempre realizada pelos pensamentos divergentes, posições antagônicas e dissidentes mas, negociadas, por ser este o *modus operandi* da vida democrática.

Entre professores, as justificativas para a *não participação* no CEJA se concentram em dois aspectos essenciais: a) o modo de oferta da escola; e b) dificuldade em aceitar a participação da comunidade em todas as ações que envolvem a gestão escolar.

De acordo com esses professores, o modo de oferta inviabilizaria o processo, pelo que apresentam como justificativa: "a inclusão de alunos e responsáveis em processos decisórios em CEJA é muito difícil, devido à alta rotatividade dos alunos". Essa rotatividade, segundo eles, dificultaria ou impediria o funcionamento dos órgãos institucionais — AAE e Conselho Escolar — instâncias que regulam a gestão escolar, na qual se inscreve a exigência de participação de todos os segmentos da comunidade, não dispensando estudantes, mesmo no caso de CEJA.

O segundo aspecto que diz respeito à dificuldade em aceitar a participação da comunidade em todos os aspectos que envolvem a gestão escolar pode ser entendido pelas alegações apresentadas, que definem o âmbito do que "autorizam" como participação: "para ter ciência dos trabalhos do CEJA", o que consideram "interessante", e "não de processos decisórios". Parece-me que, mais uma vez, se está diante de concepções sobre democracia e suas práticas, pela dificuldade de iniciar processos de horizontalização das relações no espaço escolar, quando se "admite" a presença de estudantes e demais membros da comunidade escolar para validar decisões tomadas pela equipe gestora ou por professores, e mesmo para atuar na sua implementação de algumas ações, mas não se "autorizando" a participação em

igual condição, desde o pensar projetos e avaliar o que foi realizado. Estaríamos diante da clássica divisão do trabalho entre os que pensam e os que fazem?

Entre funcionários, observei que a maior parte dos informantes se absteve de responder as questões abertas, e deste modo não foi possível identificar conteúdos da *não participação* nem das demais formas de *participação*. Em linhas gerais, afirmaram que consideravam importante participar da gestão da escola, o que faziam, pois "participam quando solicitados"; ou "dando opiniões"; e "sempre que a direção pergunta". Parece aceitarem uma forma de *participação* submissa, quando são "informados em reunião pela direção" sobre o que acontece, e quando têm seus pedidos atendidos.

5.4 **Controle social**

A categoria *controle social* começa a se estabelecer 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, professores e funcionários 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 sequência, 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.

Para ampliar o escopo desta categoria, utilizei respostas obtidas em questões abertas, voltadas especificamente à gestão financeira, em que indagava aos informantes sobre a importância de serem convidados a dar opinião em relação a questões da escola que envolvem recursos financeiros.

Referindo-me especificamente ao *exercício do controle social*, 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 em 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.

Professores, em questão semelhante, em maioria (56) se mostraram favoráveis à participação de todos os sujeitos da escola nos espaços de tomada de decisão que envolvem a gestão financeira — AAE e Conselho Escolar — embora com compreensões diversas sobre como deve ocorrer essa participação, o que também impacta o *exercício do controle social* nesses espaços. Funcionários, como explicado em questões anteriores, se abstiveram de responder.

Perguntando por que se mostravam favoráveis ou não ao envolvimento em questões relacionadas à gestão financeira, identifiquei, nas respostas de estudantes e professores, de modo semelhante ao que ocorreu na identificação de conteúdos da categoria *participação*, os conteúdos *político, tomada da palavra e ocupação de espaço público* e, novamente, surgiu a ideia de que não se deve exercer *controle social* na gestão financeira da escola.

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.

O conteúdo *não exercício do controle social,* identificado em 48% das respostas obtidas, foi o segundo mais presente nos CEJA A, B e D. O conteúdo *político* foi o segundo mais presente no CEJA C, quase na mesma proporção que o conteúdo *tomada da palavra e ocupação de espaço público,* mais consistente também neste CEJA, entre os demais. No CEJA E, os conteúdos *político* e o *não exercício do controle social* praticamente se igualaram.

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. Por este motivo estariam aptos a *agir* e *modificar* esse espaço. Afirmativas que perpassam diversos conteúdos, mas que por se apoiarem na concepção de direito à educação, considerei parte do conteúdo *político*, que se desdobra em *tomada de posição* dentro desse espaço e *afirmação de um direito*, que penso também se aproxima do conteúdo *tomada da palavra e ocupação de espaço público*.

Inicio a interpretação pelo conteúdo *tomada da palavra e ocupação de espaço público*. 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, de modo semelhante ao proposto na categoria *participação*, explicando os motivos porque consideram essa ação relevante e detalhando modos pelos quais podem/devem *tomar a palavra e ocupar esse espaço*.

Para estudantes existem: "pontos de vista diferentes"; "cada um contribui de maneiras diferentes de pensamento sobre o mesmo assunto"; "duas cabeças pensam melhor"; "duas pessoas pensam melhor que uma"; "podemos ter uma visão diferente do professor"; "eu sendo o beneficiado tenho um olhar diferente dos funcionários"; "quem usa tem a visão mais profunda do que precisa"; "havendo mais pessoas, novas ideias"; "isto ajuda, soma de ideias"; "a escola é um grupo, então seria bom que todos professores, alunos, e secretaria se reunissem para discutir as ideias"; "podemos colaborar com o ponto de vista do aluno". As explicações apresentadas 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"; que "temos ideias que podem ajudar"; que "alunos sabem o que falta"; que "os alunos também conhecem as dificuldades do colégio, se tá bem ok, se tá mal afeta também os alunos"; e "porque temos a visão de usuários", e que "com a opinião de cada aluno a escola vai conhecer as necessidades de cada um e vai conseguir distribuir os recursos para os setores corretos". Seguem garantindo que "pode haver coisas que o aluno necessita" e que "pode

haver setor que precisa de mais atenção, e como nós alunos passamos muito tempo aqui, sentimos necessidade de algumas coisas". Todas essas afirmações 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: "é de interesse da escola"; "precisamos saber o que acontece com as finanças que são enviadas para o CEJA"; "saber como são disponibilizados esses recursos"; "saber onde está sendo investida a verba"; "saber melhor o que é feito e poder opinar onde investir"; "saber como a verba pública é empregada"; "saber onde o dinheiro está indo". Para eles, a participação na gestão financeira serve "para melhor entendimento"; para poder somar"; para "estabelecer as prioridades"; "entender melhor com que está gastando"; "saber se o que é recebido é destinado para o que se deseja"; e "para 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, talvez"; "dar uma palavra para melhorar"; "dizer em que a escola precisa melhorar"; "passar à direção algumas coisas que faltam"; "porque estudamos aqui também, gostaria de saber mais sobre a escola e poder opinar nas decisõesque podem melhorar para o aluno o funcionamento da escola", "pois somos os maiores beneficiários"; porque podemos "ajudar a acertar os erros"; "melhorar o ambiente de trabalho e estudo" e, "juntos, melhorar a escola", "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.

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 gosto de estar informado"; "para manter todas as pessoas que fazem parte dessa organização informadas"; "para que possamos estar mais informados de tudo que acontece na nossa escola"; porque "cada aluno tem direito de saber pelo que a escola está passando"; porque "eu fico informada e informo um colega também" e, especialmente, "para não ter que reclamar contra o que não sabe", e

para que possa "ter mais confiança na instituição". "Nem sempre prestamos atenção a essas questões e ser convidado pode fazer diferença e despertar o interesse em participar". 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, a exemplo do que ocorreu na categoria *participação*, à necessidadede 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", e "o CEJA é uma estrutura estadual e pública", que "envolve nosso futuro e nosso dinheiro". Demonstram saber que serviços públicos como a educação são mantidos pela população, porque "pagamos nossos impostos e uma parte vai para o projeto" 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", porque "a escola é dos alunos" e esta é "uma forma de incentivar a cidadania e exercermos nossos direitos como contribuintes (impostos)".

Reafirmam esse entendimento de a escola ser um espaço público, que pertence a todos, porque "somos membros desse órgão"; "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, porque esses recursos são feitos pelo governo, nunca sabemos se realmente foram investidos". E parecem saber que o *controle social*

depende dos usuários, “para não haver gastos desnecessários”; “para manter o controle e ter satisfação sobre os recursos”; “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. Assim, seguem: “para que fique mais claro quanto ao dinheiro que é aplicado na escola”; “para mostrar ao próximo que não há corrupção caso alguém venha ver depois”; e recomendam “a melhor aplicação da verba” à necessidade de “saber em que estão gastando e saber se será bom para todos”, como atribuição dos estudantes, zelosos da “qualidade na educação” que o CEJA oferece.

O *não exercício do controle social* é justificado de forma semelhante à *participação* por 48% dos estudantes, concentrando-se nos mesmos cinco aspectos percebidos anteriormente sobre a *participação*.

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”; “é um assunto da escola”; que "minha finalidade é só estudar”, e que “nós só queremos que a escola funcione de maneira melhor para todos. Nem para direção ou professores. E sim 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”, pois "se não fui convidado é porque não estão fazendo questão nenhuma”. 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”; “porque não faço ideia de nada”; “falta de conhecimento”; “não

entendo muito dessas questões"; "não sei as dificuldades financeiras do local"; "tem que ser pessoas adequadas com instrução de uma boa gestão /administração"; "esse negócio de finanças é muito difícil de se falar. Eu acho que a pessoa competente para o cargo sabe o que fazer"; é "complicado para mim, melhor deixar pra quem conhece o assunto"; "porque não me sinto capacitada a opinar sobre tal"; "pois acho que apenas aqueles com a formação certa devem administrar (e boa intenção é claro!)", 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.

Entre professores, os conteúdos *tomada da palavra e ocupação de espaço público* e *político* foram os mais presentes, apresentando-se de modo consistente e bem semelhante aos conteúdos da categoria *participação*. O primeiro esteve mais visível no CEJA D e, o segundo, no CEJA E. A ideia de não exercer o *controle social* apareceu apenas nos CEJA B, C e E, sem expressividade.

Os docentes destacaram que este exercício permite que "os agentes conseguem [consigam] sinalizar as necessidades e melhorias para a instituição com diferentes pontos de vista", porque "desta forma todos tomariam ciência, saberiam seus próprios papéis dentro da comunidade e dariam contribuições significativas". São enfáticos em dizer que "tenho certeza que as decisões devem ser discutidas e compartilhadas por todos os envolvidos", e o modo de fazer isto: "reunindo-se, a escola pode atender melhor as demandas escolares", porque "a escola decide qual a prioridade do momento", o que "facilita ao gestor direcionar os recursos de acordo com a necessidade escolar" e "torna o gerenciamento da unidade escolar mais fácil, mais prático".

Em relação ao conteúdo *político*, de modo semelhante aos estudantes, destacaram o entendimento do *exercício do controle social* na gestão financeira como "[...] um direito pertinente a esta comunidade escolar [...]", porque "as esferas do poder devem assegurar o acesso à educação de todos [...] uma das atitudes para isso é fornecer recursos financeiros", o que entendem deva ser feito no "CEJA [pela] participação da comunidade nas decisões por meio de um processo democrático e, ainda, fazendo um papel enquanto escola pública na transparência e coletividade das principais decisões".

Voltam a invocar ideias reveladas pelos estudantes, reiterando a necessidade de que, para observar o direito à educação, há que garantir "uma gestão transparente", a "responsabilidade pública", a "transparência pública", além de demonstrar "clareza nas aplicações de recursos", "na prestação de contas por parte da direção e prioridades no que se fazer com o recurso", recomendando à escola "a lisura e a transparência nas ações".

Complementam as categorias *participação* e *controle social* respostas obtidas em questões diretamente relacionadas ao *exercício do controle social* sobre recursos financeiros descentralizados aos CEJA, quando indaguei sobre a existência, objetivos, modos de funcionamento e adequação dos espaços institucionais destinados a este exercício — AAE e Conselhos Escolares; sobre a existência de outros meios e/ou momentos de participação nestes espaços; e a respeito da quantidade de recursos recebidos. As respostas obtidas ajudaram-me a compreender que existem práticas de *controle social* nos CEJA; compreender o modo como elas se instituem, e se representam contribuição à gestão pública escolar, em especial, financeira.

As questões foram agrupadas em um bloco intitulado *Participação na gestão financeira*, presente nos três questionários. Na primeira questão indagava-se aos informantes se sabiam que o CEJA recebia recursos para funcionar; na sequência, perguntava-se se sabiam de onde vinham os recursos e para que seriam utilizados; e, por fim, quem decidia o que fazer com eles.

Inicio com a interpretação dos dados referentes à existência e funcionamento de espaços institucionais para a gestão financeira; recebimento de recursos descentralizados; origem e periodicidade; valores e modos de utilização; a quem cabe o planejamento, acompanhamento da execução e da prestação de contas dos recursos recebidos; e também sobre a gestão administrativa e pedagógica das unidades escolares. Na sequência, apresento dados relativos ao exercício e a práticas realizadas nesses espaços.

Os dados produzidos parecem evidenciar que, apesar de a política de descentralização financeira requerer a realização de diversos objetivos, possibilitando o atendimento a demandas do cotidiano escolar dos CEJA, e aproximando-se da realidade vivida pelos sujeitos, observa-se que isto não basta para obter resultados automáticos, quando implementados, porque dependem de fatores intrínsecos e extrínsecos ao ambiente escolar, o que exige examinar de perto as condições em que se processam.

Quando questionados sobre existência e funcionamento de espaços institucionais destinados ao *exercício do controle social* sobre recursos financeiros, professores (52) afirmaram que existem AAE e Conselho Escolar nos CEJA em que atuam, e 42 que essas instituições estão em funcionamento.

Professores (51) quando questionados sobre o modo como ocorre a participação de seu segmento, de funcionários e estudantes na gestão financeira do CEJA reafirmaram que nas AAE e Conselhos Escolares. São 20 os que compreendem existir outros meios de participação

na gestão financeira: “reuniões pedagógicas”, “disponibilização do processo de prestação de contas para ciência dos interessados”, "informalmente durante o expediente”.

Indagados especificamente sobre a participação de seu segmento, de funcionários e de estudantes, nesses espaços, 51 professores afirmaram que todos os diferentes segmentos da escola participam, em contraste com informações de funcionários e estudantes.

Para justificar a existência dessa *participação*, afirmaram que “a gestão dos recursos precisa ser democrática”; que “tomamos as decisões em conjunto, levando em consideração a melhor utilização”; que “todos são chamados a participar”, que há “realização de reuniões em que são apresentadas as finanças e perguntadas as carências”; porque "temos uma gestão que faz questão de apresentar em mural notas fiscais e todo gasto que a escola faz", para que “professores e funcionários vejam notas fiscais e conheçam as prioridades do que está sendo comprado”; “porque é uma responsabilidade pública”; e para que haja "clareza nas aplicações de recursos”, “sempre tomamos ciência dos recursos econômicos disponíveis”, e “tudo que é gasto é colocado no quadro e informado através de reuniões e apresentação das notas”. Mas também afirmaram que “a participação dos alunos e responsáveis é pequena, devido à frequência (inconstante) dos mesmos no CEJA”. E ainda que “alguns participam, mas não sei dizer como é feito”. Como se observa, a informação de *participação* pequena e do desconhecimento como é feita por parte de alguns coexiste com a maioria que afirma estarem todos os segmentos participando.

Destacaram, no entanto, alguns problemas em relação à *participação* dos estudantes na gestão financeira: “o tempo do CEJA é curto para desenvolver as atividades da AAE com eficiência”; “pela dificuldade do contato com os alunos de maneira frequente”; “os alunos têm passagem rápida pela escola, portanto não se envolvem como deveriam”; “vínculos dos alunos e responsáveis com a escola são rápidos o que não permite uma atuação eficiente”; e que “há dificuldade em manter os membros por certo período”, “por ser uma escola semipresencial, [o que] torna mais difícil o acesso à comunidade escolar”. Mas também apontam outras dificuldades que contribuem para o exercício da *participação* na gestão: “falta um cronograma e divulgação das reuniões”; e entendem que “no modelo de participação existente atualmente o aluno do CEJA tem pouca oportunidade de participar”, porque "há dificuldade de reunir os alunos para esse fim”. Outras expressões atestam a compreensão de professores sobre a questão: “acho que a participação de todos deveria ser mais clara. Eu tenho participado devido ao diretor sempre vir até nosso setor e sempre solicitar opinião. E normalmente ele acata muito do que expomos”; “falta autonomia para os profissionais envolvidos: professores, diretores, secretaria”; “é necessária uma modificação em função da

proposta do CEJA"; "penso que o processo de escolha dos membros deveria ser mais flexível (menos burocrático) devido à rotatividade dos alunos"; "precisa de aprimoramento constante". Estas expressões demonstram diversos conteúdos que evidenciam o modo como os conceitos de *participação* e *controle social* são compreendidos e vivenciados no cotidiano escolar e dificuldades postas como impedimentos para se efetivarem práticas democráticas em ambientes escolares, além de outrasreferentes ao modelo institucional.

Os dados produzidos também indicam a *participação* restrita a integrantes da diretoria e do conselho fiscal destes órgãos, em desacordo com o que estabelece o estatuto da AAE e do Conselho, que preveem a participação, em assembleia, de todos os integrantes da comunidade escolar.

Estudantes (84%) afirmaram não ter conhecimento sobre a existência de Associações e Conselhos Escolares e nem sobre a *participação* de estudantes nessas instituições. Este, um dado comum a todos os CEJA. Entre os 16% que afirmam conhecer as AAE e Conselhos, 14% afirmaram participar desses espaços e 45% disseram conhecer alguém que participa (56%, outro aluno; 44%, um professor).

Entre funcionários, quatro afirmaram ter conhecimento sobre AAE e Conselho Escolar e quando questionados sobre *participação* nestes espaços, também quatro informaram não participar e três não responderam a questão.

Sobre recebimento de recursos descentralizados, 70% dos estudantes afirmaram não saber como o CEJA recebe recursos financeiros para funcionar; 21% sabem que chegam recursos à escola; e 9% informaram que têm ciência de que há algum tempo o CEJA não recebe recursos. Os percentuais se mantêm estáveis em quase todos os CEJA. A exceção se faz ao CEJA C, em que o percentual de estudantes que sabem sobre os recursos é maior que a média, 25%; e ao CEJA D, em que o percentual cai para 14%. Entre os 30% que sabem sobre a existência de recursos, 65% sabem informar de onde vêm os recursos — do governo, da secretaria de educação. Em relação à utilização dos recursos, 80% dos estudantes responderam que não sabem em que são utilizados os recursos recebidos.

Quanto aos funcionários, dois sabem que o CEJA recebe recursos para funcionar, assim como sua origem — recursos do governo. Também dois afirmaram que os recursos recebidos são utilizados para a compra de material de limpeza e para a manutenção da unidade escolar.

Professores (39) afirmaram que o CEJA tem recebido recursos com interrupções nos repasses; 11 afirmaram que os recursos têm chegado regularmente; sete que o CEJA não tem recebido recursos e dois não responderam a questão. Quando questionados sobre a origem dos

recursos que chegam aos CEJA, 37conhecem a origem — governo federal e estadual; 12 não sabem de onde vêm e dez não responderam. Quando a questão se referia à utilização dos recursos, 44 sabiam para que os recursos eram utilizados — manutenção e conservação da unidade, alimentação escolar, infraestrutura, aprendizagem com qualidade do processo ensino/aprendizagem, inclusive nas instalações físicas, aquisição de material didático etc., e 12 desconheciam para que se utilizavam os recursos.

Indagados se a quantidade de recursos recebidos era suficiente para o funcionamento do CEJA, 31 professores responderam que atendiam parcialmente a necessidades da escola. As justificativas apresentadas para essa percepção abrangiam dois aspectos: repasses irregulares e defasados, consequência da crise financeira do estado; e insuficiência de recursos diante das reais necessidades da escola, que precisa sempre priorizar algum item a ser atendido. Os itens apontados como os mais prejudicados diante da situação narrada têm sido a alimentação escolar, suspensa integralmente há algum tempo por falta de recursos, e a manutenção física dos prédios ocupados, em maioria apresentando problemas estruturais não resolvidos, além da aquisição de materiais de uso diário, também em situação precária. Outros professores (23) afirmaram que os recursos recebidos não atendiam a necessidades da escola, pelos mesmos motivos informados e quatro afirmaram que os recursos atendiam, sem especificar o porquê.

Esses dados variaram conforme o CEJA pesquisado. O CEJA C foi o único em que professores (quatro) afirmaram que os recursos eram suficientes para o funcionamento da escola. No CEJA E, 12 professores afirmaram que os recursos eram insuficientes (o que talvez possa ser explicado, em parte, pelo tamanho do prédio ocupado por este CEJA). Os demais mantêm-se com equilíbrio no quantitativo das respostas.

Estudantes em maioria (73%) afirmaram que os recursos recebidos não eram suficientes para o funcionamento do CEJA e apresentaram como justificativa: a falta de alimentação escolar; a falta de material de estudo; a carência de pessoal, que compromete o atendimento nos diversos setores da escola e precariza a limpeza do espaço; manutenção de equipamentos e infraestrutura física; falta de materiais diversos, nesta ordem. Os dados se mantêm com pequenas variações quando desagregados. E justificativas mais gerais, tais como “a demanda é bem maior que os recursos”; “tem o básico, mas tem como ser melhor”; “as escolas em si são pouco assistidas por parte das autoridadese a direção tem que se virar com o que tem”; “a escola ainda faz muito uso de voluntários”; “porque, quanto mais recursos a escola, tem como prestar um bom serviço”.

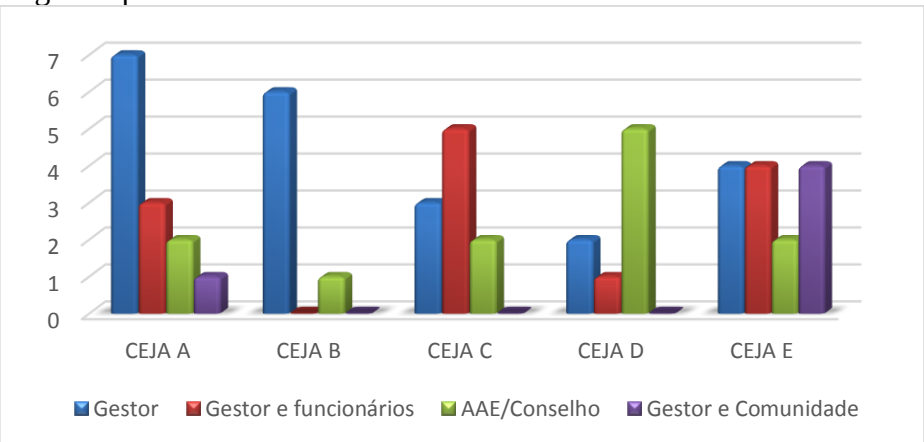
Entre os que afirmaram que os recursos são suficientes (27%), a justificativa apresentada pela maioria é que "a escola tem funcionado" e não "veem ninguém reclamar". Entre os que deixaram de responder a questão, a justificativa mais comum refere-se ao desconhecimento sobre as necessidades da escola e sobre a quantidade de recursos recebidos.

Funcionários (três) afirmaram que os recursos são insuficientes e quatro não responderam a questão. Em ambos os casos não apresentaram justificativas às respostas apresentadas.

Quando a pergunta se referia especificamente à gestão financeira — quem decide o que fazer com os recursos recebidos — estudantes (45%) afirmaram que era a direção do CEJA; 14% atribuíram essa decisão a pessoas e órgãos diversos (professores, funcionários, Secretaria de Educação, Coordenadoria Regional). Entre funcionários as respostas variaram: um respondeu que todos juntos; outro que a equipe gestora junto com os funcionários; um outro que seria a equipe gestora; e quatro não responderam a questão.

Professores (22) pensam que quem decide o que fazer com os recursos no CEJA é a equipe gestora e 13 que a equipe gestora decide o que fazer junto com professores e funcionários. Apenas entre 12 professores se faz referência à AAE e ao Conselho Escolar como órgãos de decisão para utilizar os recursos recebidos. Os seis professores restantes pensam que a decisão sobre uso dos recursos é tomada por toda a comunidade escolar (gestores, professores, funcionários e estudantes), mas não citam nem AAE nem Conselhos. Há cinco professores que não responderam a questão e um que afirma que a utilização dos recursos já vem definida pelo governo. Desagregando os dados, observa-se:

Figura 12 - Quem decide o que fazer com os recursos no CEJA, segundo professores



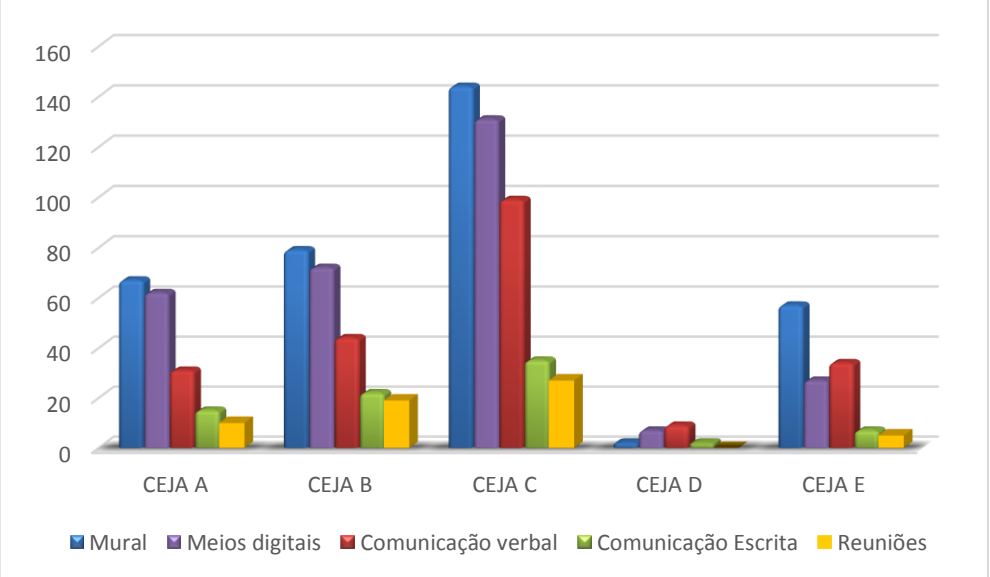
Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

Estudantes (97%) afirmaram nunca terem sido convidados a dar sua opinião sobre compras, reparos/manutenções ou outros serviços feitos no CEJA. Para 3% deles houve solicitações feitas à escola, que variaram entre: fornecimento de merenda escolar; reposição de material de estudo (apostilas); Riocard; carência de professores; reparo no telhado (vazamento); instalação de bebedouro; papel higiênico nos banheiros; e 60% afirmaram que as solicitações foram atendidas.

Quando indagados se, mesmo não sendo consultados, se eram informados sobre o que a escola fazia com os recursos recebidos, 84% dos estudantes responderam que não e 16% que sim. Os dados variaram entre os CEJA. No CEJA D, 92% dos estudantes afirmaram não serem informados sobre as ações da escola e no CEJA C esse percentual diminuiu para 78% — o menor encontrado.

Quando questionados sobre o modo como são informados sobre recursos recebidos, o número de respondentes que indica os meios pelos quais acontece, aumenta, o que parece significar que as informações circulam pela unidade escolar, sendo o modo de comunicação mais utilizado a exposição de informações em murais (35%); seguida por meios digitais (30%) e e-mail (42%); plataforma virtual (38%); redes sociais (20%); e por comunicação verbal (22%); pelo próprio gestor (69%); ou pelos colegas (31%); e os meios menos utilizados, surpreendentemente, ficaram com a informação escrita e as reuniões, como pode ser visualizado a seguir:

Figura 13 - Meios utilizados para informação aos estudantes



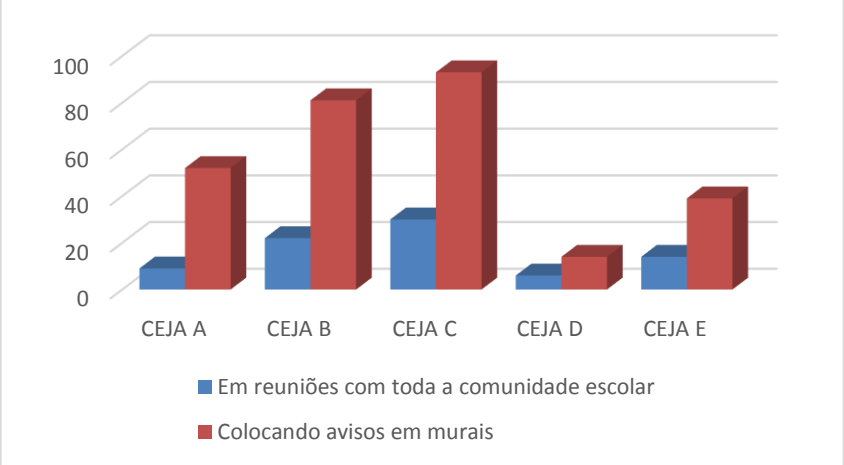
Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

Como a escola é de modalidade semipresencial, pode-se compreender a maior utilização de meios digitais, assim como de murais, que podem ser visualizados quando estudantes comparecem ao CEJA para avaliações, tirar dúvidas etc. Do mesmo modo entende-se como ocorre nesse momento a comunicação verbal, tanto com gestores como com colegas, o que também foi observado nas visitas que fiz a campo. O fato de não haver reuniões pode indicar ausência de espaços coletivos de informação e discussões quanto a dificuldade de os próprios estudantes se organizarem para, reunidos, discutir a participação do segmento nos rumos da escola.

Entre funcionários, a resposta à mesma questão encontrou dois deles afirmando nunca terem sido convidados a dar opinião sobre compras, reparos/manutenções ou outros serviços feitos no CEJA; dois indicaram terem sido consultados. Quando indagados se, mesmo não sendo consultados, eram informados sobre o que a escola fazia com os recursos recebidos, dois funcionários afirmaram serem informados pela direção, ou "lendo informações nos murais ou em reuniões".

Indagados se a escola prestava contas dos recursos gastos, 1161 estudantes responderam a questão. Destes, a maioria — 84% — não sabia informar; 9% (108 estudantes) confirmaram ser a prestação de contas realizada pela unidade escolar; e 7% afirmaram que a escola não prestava contas. Entretanto, quando indagados sobre o modo como a escola prestava contas, 360 estudantes responderam a questão, um número mais de três vezes superior ao de estudantes que responderam positivamente à questão anterior, o que pode ser observado na figura que segue:

Figura 14: Modos como a escola presta contas segundo estudantes



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

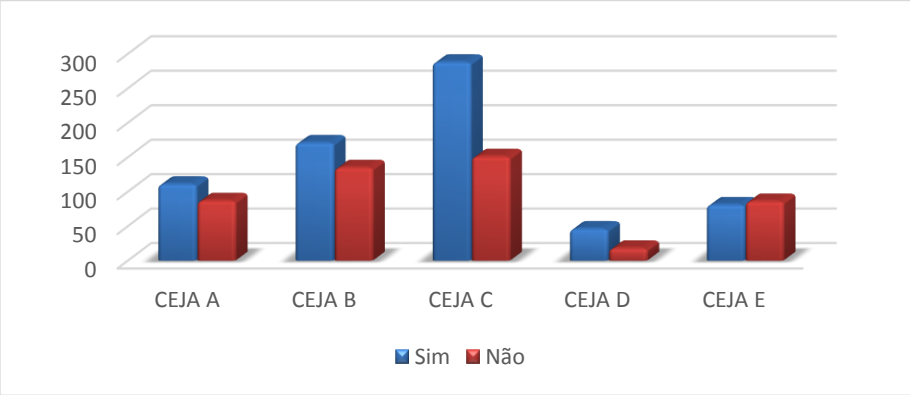
Os modos como a escola presta contas foram assim descritos por esses estudantes: avisos nos murais (78%), situação que pude confirmar em alguns CEJA durante a realização do trabalho de campo; e reuniões com a presença da comunidade escolar, para 22% dos restantes.

Funcionários (três) informaram que a direção presta contas dos recursos recebidos e para dois isto é feito em reuniões; para um se faz colocando avisos em murais.

Professores (42) informaram que a escola presta contas à AAE, ao Conselho Escolar, a professores, a funcionários, estudantes, Cecierj e à SEEDUC/RJ e 32 disseram que essa prestação de contas é feita em reunião geral com a presença da diretoria e dos conselhos fiscais da AAE/Conselho Escolar, de professores, de funcionários e estudantes, e que depois a unidade escolar expõe e disponibiliza as contas.

Estudantes (59%), quando indagados se eram convidados a participar das decisões da escola, ajudando a pensar o que seria necessário para melhor funcionamento, responderam positivamente. Desagregando os dados, obtive os seguintes resultados:

Figura 15 - Participação de estudantes em decisões da escola



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora, 2018.

Professores (20), respondendo questão semelhante, afirmaram a existência de outros modos de participação, assim descritos: livro de sugestões; informalmente, dando opiniões; plataforma CEJA virtual; e quando realizam oficinas e/ou palestras com alunos.

Essas respostas parecem indicar que embora a participação nas AAE e Conselhos Escolares — especificamente em decisões referentes à gestão financeira — seja pouco significativa, os sujeitos da pesquisa identificam e utilizam outros meios de participação no CEJA, em maioria vinculados a atividades de cunho pedagógico, fora do campo técnico de abrangência desses órgãos institucionais, nos quais demonstram ter dificuldades para participar e para enfrentar a estrutura regulatória de funcionamento.

Esse entendimento coloca em cheque a função institucional das AAE, originalmente mais ampla e hoje restrita à gestão financeira, assim como dos Conselhos Escolares, cujo campo de atuação extrapola a dimensão financeira. Especialmente os Conselhos têm demonstrado dificuldades para integrar práticas referentes a um e a outro organismo, quando se trata de aplicar recursos. A implementação de mecanismos de participação estabelecidos legalmente, cuja abrangência não se limita à gestão financeira nos aspectos técnicos, mas se expande para questões pedagógicas, parece ser o grande desafio, principalmente quando a ação se destina a pensar o projeto pedagógico, cuja tradição arraigada na cultura escolar dita que esta esfera cabe a docentes, deixando estudantes e comunidade à margem, por não serem "especialistas", e por se trabalhar com a ideia de que educação prescinde de dinheiro. Reiterando Pinto (2014, p. 17), "dinheiro faz, sim, diferença na qualidade do ensino [...] mais ainda quando se pensa em uma educação voltada para a cidadania, como estabelece nossa Constituição Federal".

5.5 **No que as entrevistas contribuíram para a interpretação de dados**

As entrevistas realizadas com os gestores dos cinco CEJA participantes da pesquisa, de modo geral, confirmaram os dados obtidos por meio da observação empírica e de questionários aplicados. Entretanto, trazem um diferencial que contribuiu para as análises realizadas, a visão do gestor sobre a escola e sobre as dificuldades que enfrentam e que talvez não compartilhem adequadamente com os demais integrantes, o que reforça alguns questionamentos apontados, sobre a dificuldade de se efetivarem práticas democráticas em ambientes escolares, realidade presente em muitas escolas, e que precisa ser enfrentada e revertida.

Em relação ao *exercício do controle social* nos CEJA, especificamente em AAE e Conselhos, o que pude perceber é que tanto as AAE quanto os Conselhos Escolares funcionam no CEJA como espaços formais, reunindo-se para aprovação de contas, em atendimento a preceitos legais, mas com questionamentos sobre o modelo legalmente instituído, que não contemplaria especificidades desse tipo de unidade escolar.

Todos os gestores entrevistados destacaram dificuldades decorrentes do modelo de AAE e de Conselhos à realidade do CEJA; afirmaram manter diálogo permanente com professores, funcionários e estudantes sobre a gestão da escola, de modo informal. Afirmaram

ainda, e pude observar em mais de uma ocasião, o livre acesso dos integrantes da comunidade escolar à equipe gestora, tanto para solicitar quanto para apresentar reclamações e sugestões. No entanto, essa ação informal não pode substituir nem ser compreendida como *participação* na forma como concebida na pesquisa, por se ater aos dispositivos legais.

Organizei informações obtidas segundo quatro aspectos considerados mais abrangentes e relevantes para a investigação proposta: a) "inadequação" do modelo institucional de AAE e Conselho Escolar; b) *participação* no CEJA; c) práticas cotidianas de um CEJA; d) resistência e enfrentamento da crise.

A "inadequação" do modelo institucional de AAE e Conselho Escolar se apresenta como novidade, já que não foi mencionada por estudantes e por apenas um professor. Diria respeito ao modelo institucional que regula o funcionamento das AAE e Conselhos, apontado por todos os gestores como inadequado à realidade dos CEJA, dada a singularidade e especificidades do modo de oferta, discutidas no decorrer do texto.

De acordo com gestores, o modelo também não leva em conta os modos de atendimento — que exigem repensar e promover a *participação* na gestão pedagógica e financeira compatível com estes modos de atendimento —, pois organiza-se conforme a lógica de escolas de ensino presencial, em que a frequência de estudantes é diária, com tempos mínimos previstos para a realização do curso, em horários determinados. Nos CEJA, como os estudantes circulam em horários e tempos diferenciados, as formas de *participação* exigiriam modelos outros, que as favorecessem. Assim o gestor do CEJA B se expressa: “não, principalmente Conselho Escolar não atende mesmo, nós temos que fazer alguma coisa, nós já pensamos até em levar isso pra lá, para o Cecierj, propor um outro tipo, pensar no nosso pedagógico, nos recursos que temos, usá-los também”; “acho que não atende, a legislação obriga uma participação muito mais dinâmica que a escola não tem estrutura para acompanhar. Hoje não tem e as pessoas no dia a dia não acompanham” (Gestor CEJA C).

Chama a atenção a fala de um gestor (CEJA A), que resume a realidade enfrentada por ele:

> [...] no caso da Associação a gente até marca a assembleia; alguns professores participam, alguns alunos; às vezes convidamos aqueles que estão mais frequentes, porque aluno não é todo dia [...] o número de presentes não é tanto o que a legislação propõe [...] o que a gente faz? [...] publica o que foi discutido com aquele grupo menor, deixa algum professor geralmente que tem mais trânsito e mais acesso conversando com os alunos durante alguns dias [...] para que os alunos também saibam o que aconteceu na reunião [...] não vou mentir que vem todo mundo.

Gestores apontaram, ainda, que o fato de muitos estudantes concluírem o curso rapidamente — “um aluno que está no Conselho, por exemplo, ele entra no Conselho hoje, o

Conselho tem duração de dois anos, [...] com certeza ele vai concluir antes, [...] você vai ter que ficar o tempo todo mudando" (Gestor CEJA B); de o abandonarem, retornando depois sucessivas vezes; não terem interesse em participar; não disporem de tempo para estar no CEJA com essa finalidade; exigem que os representantes legais sejam substituídos com frequência, causando entraves ao funcionamento dessas instituições.

Contribui para dificultar o processo a expressiva burocracia que cerca a ação dos gestores, tanto em aspectos pedagógicos, quanto administrativos e financeiros, restringindo o envolvimento de gestores no cotidiano do CEJA, deixando de acompanhar processos que se desenrolam na escola para atender solicitações do órgão central:

> [...] você vai ficando obrigado a cumprir determinadas situações [...] eu diria que é um excesso de burocracia... detalhes que a gente gostaria que fossem diferentes, não só na relação com o órgão central e com o regional, mas até com a comunidade interna da escola. (Gestor CEJA D).

Também a falta de pessoal, especialmente na área administrativa, tem se mostrado um dos maiores problemas, porque obriga o gestor a assumir outras funções, o que compromete o trabalho que deveria executar. Para o gestor do CEJA B:

> [...] o que atrapalha a escola é falta de pessoal, porque a gente às vezes deixa de fazer mais pela escola porque não tem tempo, [...] todo mundo faz tudo aqui. Então a gente não tem tempo para reorganizar a escola. [...] acho que a escola precisa ser reavaliada todo mês, pensar o que deu certo, o que que não deu certo. Esse grupo aqui fluiu, esse grupo não fluiu, porque não saiu a certificação. Mas nem sempre a gente tem tempo para essas coisas [...] se eu tivesse gente para trabalhar na secretaria, na biblioteca, hoje a gente teria assim... grupos de alunos.

Mas gestores também destacam o apoio que recebem dos profissionais da escola em relação a essa questão, o que ajuda a minimizar os problemas, mas não os resolvem:

> [...] o professor ajuda aplicando provas, o professor ajuda na secretaria. Na medida do possível, tem até professora lá embaixo entregando módulo. Cada um fica uma hora lá. Por exemplo, a sala de provas hoje está com eles. A professora que fica lá entrou de licença e não vai voltar porque tem 40 anos de magistério; tem uma outra que também trabalha lá que está com uma filha com um problema muito sério de saúde; tem outra com duas matrículas de 20 horas que se aposentou em uma, e vai se aposentar na outra... então está totalmente desfalcado lá. (Gestor CEJA B).

As considerações desse gestor não significam, conforme pude observar em campo, e de acordo com os depoimentos em geral, que dirijam as escolas de modo isolado. Segundo os gestores, especialmente diante das dificuldades que os CEJA enfrentam cotidianamente, face à inadequação e crise política e econômica em curso e o desrespeito a especificidades, é impossível geri-los sem o envolvimento de todos. O que não quer dizer, entretanto, que com

isto superem dificuldades em relação à *participação* formal exigida por AAE e Conselhos, pelas razões por eles alegadas.

Referindo-se à *participação*, a gestora do CEJA B afirma, em relação aos estudantes:

> [...] desde que tudo esteja funcionando, a sala de provas esteja aberta, o professor não tenha faltado, tenha merenda e módulo, e sejam bem atendidos, geralmente estão satisfeitos e não procuram saber de mais nada.

Esta afirmação é corroborada por algumas respostas de estudantes, contrários à participação, especialmente na gestão financeira. Esta uma questão que envolve aspectos político-pedagógicos, relacionados à compreensão sobre significados da participação nesses espaços.

Alguns consideram que o modelo da escola leva à *participação* informal de estudantes:

> [...] não se faz de uma maneira formal, é informal a participação do aluno [...] o aluno é um grupo amplo, muito variável, a gente não consegue ter um grupo de alunos fixo por muito tempo (Gestor CEJA C)
> [...] alguns alunos até são mais frequentes, mas eles não ficam muito na escola. Eu não tenho comunidade dentro da escola, eu não tenho família dentro da escola, eu não tenho... eles passam, até pra fazer uma confraternização é difícil. (Gestor CEJA B)
> [...] até a própria organização do CEJA atrapalha muito! Atrapalha, não tem como fazer uma reunião de pais... não flui, aqui não flui. Só chamei o pai de um aluno que estava arrumando muita confusão aí, e ele veio... mas é muito difícil um pai estar presente na escola. (Gestor CEJA B)

Alguns parecem ainda arraigados a um modelo de escola em que os responsáveis são os pais, adultos a quem se recorre sempre que o estudante — seus filhos —, se "comportam mal". Como observado, nos CEJA os adolescentes que dependem da tutela de pais e responsáveis são muito poucos, porque jovens e adultos têm autonomia e pode legal para se autoconduzirem de maneira autônoma.

Os gestores, por outro lado, destacam o envolvimento de docentes e de profissionais do corpo técnico pedagógico da escola (coordenador pedagógico, orientador educacional, agente de leitura), que interferem e ajudam no processo de gestão financeira, sugerindo e ajudando a decidir o que fazer, embora não necessariamente em espaços formalmente constituídos. A dificuldade de assumir a formalidade para atos da gestão pública no que tange à destinação e uso de recursos da escola causa perplexidade, diante de atitudes desejáveis e mesmo invocadas pelos informantes quanto à necessidade de transparência, de impedir a corrupção etc. Atribuem o envolvimento informal ao modo como se relacionam; a como estabelecem relações interpessoais nas unidades; ao que acontece na escola; à proximidade proporcionada pelo modo de organização; e mesmo pelo espaço físico ocupado, que impede o

distanciamento das pessoas, assim como às lutas do dia a dia e aos objetivos comuns, confirmando que a informalidade é responsável, em grande parte, por nortear as ações dentro dessas escolas.

> [...] os professores participam muito da gestão da escola, tudo a gente divide, todo dinheiro que chega eu falo pra eles "olha chegou tanto, vamos priorizar". (Gestor CEJA B)
> [...] o dinheiro tem que durar até o final do ano porque a gente não sabe quando [tem outro], vamos priorizar o que? (Gestor CEJA E)
> [...] aí fica "ah! Estou precisando muito de um computador, está ruim, não sei o quê"; "queria que rodasse um material específico, estou precisando fazer uns exercícios extras". Então, participam muito, nada é feito que eu decida sozinha. (Gestor CEJA A)

Quando a questão se amplia para a importância da *participação* de estudantes, de modo semelhante a professores, gestores a defendem apenas em alguns aspectos da gestão, relacionados à conservação do espaço e a questões pedagógicas, dissociando-as da gestão financeira, embora todas estejam imbricadas. Apontam alguns modos pelos quais entendem que caberia aos estudantes participarem:

> [...] na parte da conservação... Isso a gente conversa, eu não sei outra maneira que a gente tenha trabalhado pra isso. Eles conservam o prédio, eles conservam as plantas, eles respeitam os professores, eles têm um olhar não de bagunça, eles vêm pra estudar, eles fazem silêncio. Mas ajudar na administração financeira, por exemplo, dar ideias, não vejo essa parte mais administrativa, eu não vejo como o aluno pode colaborar. (Gestor CEJA B)
> [...] no auge da crise, aparecem as ideias. Mas nada que seja assim... se tiver tudo fluindo bem, se eles não sentiram, se tem material pra emprestar, se tem professor, se tem prova, se tem tudo isso eles não vão sentir nada, está tudo bem. Está tudo funcionando, o ar está gelando? (Gestor CEJA B)
> [...] se eles veem alguma coisa, eles chegam, mas só se incomodar, tipo assim... o banheiro está sem papel... não tem dinheiro nem pra comprar papel, então eles vêm falando. (Gestor CEJA E)
> [...] a gente responde ao aluno, o aluno sugere também algumas coisas, eles também têm trânsito livre, não tem porta na minha sala. Mas não de uma...não se faz de uma maneira formal, é informal a participação do aluno. (Gestor CEJA A)

Referindo-se à participação em questões pedagógicas, ouvi alguns relatos:

> [...] eles propõem sim, muitas atividades que nós realizamos aqui a sugestão partiu dos alunos, coisas que eles têm na comunidade deles que estão querendo mostrar. A gente tem um projeto que a gente está tentando retomar chamado "gente que faz". (Gestor CEJA A)
> [...] A gente descobria nos alunos quem fazia o quê, para dar uma oficina, e mudou muita coisa, mudou muita coisa boa. (Gestor CEJA A)
> [...] todo mundo participa, todo mundo dá dicas. A ideia de fazer oficinas passa por eles, para fazer debates na escola; nós fazemos todo ano o outubro rosa e o setembro e o outubro azul. Eles sugerem, e então os professores se mobilizam para chamar uma equipe de profissionais. Estão sempre dando ideias. (Gestor CEJA B)

Quanto ao funcionamento das AAE e Conselhos, confirmam a observação empírica e os dados quanto a ser restrito aos aspectos formais, quando estudantes participam geralmente da prestação de contas recebendo informações, enquanto professores e funcionários do planejamento e da prestação de contas.

Em relação ao planejamento das ações, alguns depoimentos ilustram o modo como gestores compreendem esta atividade, da qual participam, segundo o que eles entendem como *participação*, professores e funcionários:

> [...] os professores mais se envolvem nas reuniões; a gente coloca e recebe sugestões, aí se trata da realidade, valor de recursos, disponibilidade de recursos; às vezes que acumulam urgências e emergências não dá pra sonhar quando o recurso chega, é aquilo que é urgência, porque a gente não pode ficar sem luz, não pode ficar sem papel, não pode ficar sem tinta nas impressoras, não pode ficar sem internet, isso não pode, mas quando há um relaxamento... já fizemos o que era urgente... aí a gente vê o que dá para fazer. (Gestor CEJA A)
> [...] tomada de decisões sobre o que fazer a gente normalmente faz no início do ano, quando tem dinheiro, quando se tinha dinheiro ou quando se tem dinheiro, normalmente, no início do ano a gente faz um planejamentozinho do que a gente pretende fazer naquele ano, e aí os professores e funcionários participam. (Gestor CEJA C)
> [...] antes, quando tinha dinheiro... quando tinha dinheiro! O que que eu fazia? Eu fazia reuniões e listava as prioridades: "ah! Nós estamos precisando de uma estante para colocar livros não sei onde; qual a prioridade? A gente tem tanto, qual a prioridade? Vamos listando a prioridade. É feita, sim, uma reunião com os professores, com os funcionários, então o pessoal fala pra mim: "ah! mas estou precisando comprar um filtro... anota aí, vai anotando". (Gestor CEJA B)
> E eu ia e fazia as contas, até porque é uma prática, nós não temos fornecedor à vontade, nossos fornecedores são poucos, eu não posso comprar em qualquer lugar. (Gestor CEJA D)

Em relação à prestação de contas, o relato a seguir pareceu-me bastante ilustrativo:

> [...] sempre tiveram e entendo que sempre têm livre acesso, não faço nada em segredo; até às vezes para errar, eu coloco, vou fazer [...] não querem assim, mas vou fazer assim, não para angariar publicidade, mas sim para ser o mais aberto possível. Porque às vezes, no momento, só dá pra fazer daquela forma que não é a mais correta. Mas é para as pessoas compreenderem que não tem segredos, não tem nada escondido, não tem documentação trancada, não tem conta de banco escondida, não tem nota fiscal trancada. As notas fiscais passeiam pela escola inteira para todo mundo olhar e atestar para quem quiser, quem tiver boa vontade até de conhecer: "eu vi isso acontecendo, eu vi essa mercadoria chegando e eu vi isso sendo feito". Então, na parte financeira, eu sempre procurei fazer da forma mais aberta possível, sendo que a gente tem que cumprir a burocracia, que nos gasta um tempo. (Gestor CEJA A)

Quando questionados se existiam outras formas de *participação* no CEJA, gestores afirmaram que sim, e a fala do gestor do CEJA A ilustra estas outras formas: “[...] tem sim, eles conversam, o espaço de convivência é o corredor, eles estudam no corredor, eles conversam no corredor; quando tinha merenda, era o cantinho da merenda, lá também rolavam conversas”.

Em relação a práticas cotidianas dos CEJA, reafirmam a importância desse modo de ensino:

> [...] acredito que essa escola é perfeita para atender, principalmente, uma população como a da Baixada. As cidades são dormitório, ainda são hoje, e as pessoas vêm do trabalho, não têm como ficar na sala de aula durante três horase meia assistindo aula; e chegam atrasado, então penso que essa escola é a escola pra essa população. (Gestor CEJA A)

Destacam as mudanças ocorridas ao longo do tempo, tanto em relação a práticas pedagógicas, quanto administrativas, e em relação aos sujeitos que circulam nessa escola — público cujo perfil afirmam ter-se modificado ao longo do tempo, com maior presença de jovens e a incorporação de outros objetivos para além da certificação, questão que os dados confirmaram. Assim se expressaram nos depoimentos: "[...] hoje o perfil tá mudando"; "[...] hoje que estão chegando alunos mais novos", e seguiram:

> [...] nós pegamos aqui alunos que são velhos de idade e queriam muito ser alfabetizados, aprender, sabe, aprender, não queriam certificado, não queriam diploma, eles queriam aprender. Eles falavam pra gente que nunca tiveram aquela oportunidade. (Gestor CEJA C)
> [...] é uma outra realidade... eles também estão mudando um pouquinho a filosofia do CEJA, é essa a função dos jovens estarem aqui dentro, dez anos atrás eram poucos jovens, hoje tem muito mais. (Gestor CEJA B)

Tecem ainda algumas considerações sobre o modo de oferta, destacando: “a flexibilidade, eu acho isso muito produtivo”; “eu adoro essa filosofia, essa liberdade do entra e sai”; “o que eu acho mais importante aqui é o compromisso social, nós temos experiências fantásticas”, o que parece melhor explicitado pelo gestor do CEJA C:

> [...] o CEJA pode ser uma escola de conscientização política, ela não é assim só uma escola de certificação, você certifica com qualidade. Com a qualidade política, muito mais, ajuda a tirar as pessoas do analfabetismo funcional gerando consciência política. (Gestor CEJA C)

Sobre possibilidades advindas do modo de oferta flexível, assim declarou o gestor do CEJA B:

> [...] é muito legal essa autonomia para a gente fazer atividades variadas e o que tem de legal é que os professores de maneira geral abraçam isso, os professores que vieram para o CEJA são professores que abraçam essa causa.

Outro destaque foi quanto ao acolhimento, também corroborado por estudantes, e os resultados que ele produz:

> [...] os alunos normalmente apontam que o que prende ele à escola não necessariamente é o conteúdo, são as pessoas que eles encontram na escola. (Gestor CEJA E)

> [...] para os alunos, é uma valorização pessoal muito grande, vai muito além de um diploma, você faz com que o aluno se olhe de uma outra maneira: "eu sou capaz"; ele veste uma outra filosofia pra procurar um emprego, ele vai com uma outra veste. Ele tem coragem, ele se veste de uma coragem... Então ele sai como se fosse seguir outros caminhos na vida dele. Nem sempre é a faculdade, às vezes ele vai conseguir um emprego. E eu acho isso muito legal, sabe, a gente não pode botar todo mundo pra baixo não. Aqui os professores encorajam, dão forças, falam: "ah! Você vai conseguir! (Gestor CEJA B)
> [...] valorizam eles e o que sabem... que o aluno acredita: "ah! Eu sou capaz! (Gestor CEJA C)
> [...] todos os alunos que chegam aqui vêm cabisbaixos, rabinho entre as pernas... Tudo assim cheio de vergonha, e eles conseguem concluir, conseguem ir ao mercado de trabalho, conseguem uma faculdade. (Gestor CEJA B)

Discutindo o que o CEJA tem feito em relação à crise enfrentada no estado do Rio de Janeiro, afirmaram: "o que a gente está fazendo hoje é criando estratégia para não fechar", e demonstraram estratégias que têm utilizado para manter a escola funcionando, apesar de todos os percalços enfrentados:

> [...] a gente, infelizmente, para dar conta de superar a crise, a gente tem que contar com a ajuda dos alunos, a ajuda dos colegas. A gente já tem uma prática muito mais antiga de ser muito rígido em relação à administração, em relação a cada centavo aqui. A gente procura economizar ao máximo os recursos; a crise ajudou a gente a entender um pouco melhor como reaproveitar o material. (Gestor CEJA C)
> [...] "quebrando o galho..." a gente está sempre "quebrando o galho..." A gente descobre esse outro lado também, o estado nem sempre toma uma providência. Uma situação caótica que nós estamos passando, assim hoje, graças a Deus, temos dois funcionários, mas falta porteiro. (Gestor CEJA B)
> [...] o ano de 2016 foi bastante crítico, basicamente nós não recebemos repasse nenhum, e apesar de a gente ter sido avisado que a crise estava se instalando, eu acho que ninguém acreditou que nós íamos percorrer o ano sem receber nada. Então foi bastante difícil, eu sou bastante econômica, eu consegui com o mínimo, e sem contar que são duas escolas, a vinculante e a vinculada. Tem que atender a demanda das duas, conseguimos chegar até o final do ano com R$160,00 na conta, não faltou papel, não faltou tinta nas impressoras, mas mais nada foi feito. Eu acho que o que foi mais complicado não é [foi saber] que a crise está instalada: a gente precisava saber quando e quanto vai receber. (Gestor CEJA A)
> [...] agora eu recebi, no início do ano [2017], um recurso bastante considerável, eu tenho uma porção de coisas que eu gostaria de fazer. Primeiro, sanar as emergências e as urgências; os problemas de infraestrutura; essas coisas, e eu gostaria disso e tal, mas até quando eu vou ter que dispor só desse dinheiro? Quando virá outro? Aí eu gasto no que eu gostaria, no bonito, no a mais... "Ah! Já tem uma televisão... Ah! Mas eu queria uma televisão maior"; "Ah! Sei lá... eu gostaria de um ar condicionado mais potente, esse já tá velhinho..." Mas eu vou comprar isso... aí semana que vem alguém me diz: "olha, tá faltando isso..." [...] o ano vai passando e não vem outro recurso... então a gente sempre guarda embaixo do colchão, sempre tem que guardar dinheiro embaixo do colchão. (Gestor CEJA A)

Em relação à resistência que os CEJA têm demonstrado, não somente neste momento específico de crise, mas ao longo de toda a sua história, afirmaram:

> [...] o CEJA é o único projeto proposto para a educação de jovens e adultos que está aí há tempos... aos trancos e barrancos, em outros tempos mais respeitado, mas que está de pé até hoje; sei que todos os programas estão a serviço de interesse político

> e, quando passa o governo, todo mundo esquece, ninguém sabe, ninguém viu e não se dá continuidade a nada, mas o CEJA está aí. (Gestor CEJA A)
> [...] mas acho que a educação de jovens e adultos também não pode ficar restrita ao CEJA, ela tem que ofertar outras opções, porque o adulto, mesmo o jovem, ele tem que ir pra onde ele achar melhor, até pra que ele não pare de novo, não desista novamente, pra que ele consiga completar a escolaridade dele e ache outras oportunidades. (Gestor CEJA B)

Na fala de um gestor (CEJA C) marcou-me uma pequena frase, em que afirma, de modo categórico, que seu compromisso e a força do CEJA está em seus estudantes, e que o CEJA permanece funcionando, independente de quem o dirige (referindo-se aos órgãos centrais), pois realiza um trabalho de excelência, e criou maneiras de tornar-se "invisível", e desse modo resistir às tentativas de desmonte que, volta e meia, o cercam. Uma postura bastante semelhante à de outros gestores, embora não expressas de modo tão direto.

O mesmo gestor (CEJA C) afirmou:

> [...] quem garante a escola aberta, de maneira geral, são os professores, os funcionários que atuam na escola, aqui a gente tem uma presença de alunos muito grande, mas o fato de a gente não ter sala de aula, isso torna difícil a mobilização [os estudantes] se mobilizarem para manter a escola aberta. Os alunos vão se manifestar, fazer uma manifestação, mas para ter manifestação quem tem que fazer isso somos nós, se a gente não chamar os alunos pra se mobilizar, não tem. Eu disse isso para eles, nós decidimos que nós vamos manter a escola aberta, agora a crise pode levar o momento da gente, não tem mais recurso nenhum e é isso, que que vai fazer?

Durante cada conversa que tive com os gestores, e mesmo durante a entrevista semiestruturada, formalmente realizada, pude perceber o compromisso e o amor que cada um tem pelo CEJA. Alguns relataram terem chegado a essa escola sem conhecê-la, e ao longo do tempo se identificaram com esse modo de ensino; outros relataram terem atuado muito tempo como professores e, só depois, terem chegado à direção do CEJA. Mas foi unânime minha percepção de que permanecem na função por acreditarem nas possibilidades existentes neste modo de fazer escola para jovens, adultos e idosos.

6 À GUISA DE CONCLUSÃO: PARA PENSAR O QUE FAZER EM FAVOR DO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA NAS ESCOLAS DE EJA NO PAÍS

> 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*

Ao retomar, no início deste capítulo, a epígrafe que marca a introdução da pesquisa, reafirmo a tese sustentada por esta investigação, de que o *exercício do controle social* e a *participação* que ele exige podem contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública escolar. 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, p. 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.

Compreendido nesta pesquisa como direito público subjetivo, integrado pela *participação* e exercido especificamente sobre recursos financeiros descentralizados diretamente aos CEJA, o *controle social*, nesta perspectiva, imbrica-se ao exercício de cidadania, e constitui ferramenta necessária para estudantes de EJA, já inseridos na vida adulta e sujeitos a demandas e vicissitudes dessa fase da vida — este um apontamento possível em função do conhecimento construído, teórica e empiricamente, no percurso da investigação.

Muitas foram as questões que atraíram minha atenção nesse percurso, juntando-se aos questionamentos iniciais, e ajudando a ampliar e até mesmo redirecionar algumas ideias *a priori*, obrigando-me, por vezes, a buscar novas formulações teóricas que pudessem contribuir para responder ou melhor compreender o que se passava nos espaços pesquisados. Na interseção entre campo empírico e teórico pude confirmar algumas questões e suscitar tantas outras, com as quais dialoguei, ainda que parcialmente, e de modo contingenciado, a partir das informações obtidas e interpretadas, na tentativa de obter subsídios que pudessem corroborar ou não a tese proposta.

Intentei responder questões iniciais da pesquisa, assim como outras que surgiram no percurso, em especial algumas perguntas chave, que 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?

Elaborei sínteses possíveis, e mais do que concluir, neste capítulo aponto algumas questões para fazer pensar. De posse de uma compreensão 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 os envolvidos no processo educacional, o que decerto contribuirá com novos subsídios ao campo da EJA.

Inicio com algumas questões referentes à metodologia; depois referentes à caracterização dos CEJA e dos sujeitos que lá estão; aponto algumas marcas da EJA cuja presença se confirma nestes espaços e, na sequência, contribuições elaboradas a partir do diálogo com os dados, relativas às compreensões que os sujeitos têm de *participação* e do modo como fazem/podem fazer o exercício do *controle social* na gestão pedagógica e financeira dos CEJA; e como compreendem e vivenciam esses conceitos. Concluo tecendo algumas considerações sobre as dificuldades enfrentadas na efetivação de princípios democráticos que a CF/1988preceitua e que a LDBEN reafirma, como práticas cotidianas da gestão nos CEJA, apontando possíveis contribuições da pesquisa em pauta ao campo da EJA.

Discorrendo sobre aspectos formais da metodologia proposta — a opção pela construção de uma amostra segundo critérios que me levaram a definir cinco unidades CEJA — que se valeu de instrumentos (questionários e entrevistas) construídos especialmente para a coleta de informações, penso que demonstraram sua relevância, ao fazerem emergir as vozes dos sujeitos (os praticantes) que interagem nesses espaços escolares. Nesta investigação, o tamanho da amostra, o número de informantes, a complementaridade de instrumentos e o olhar voltado para a contextualização das realidades em que sujeitos operam práticas

educativas e as informações obtidas definiram um modelo de pesquisa quantiqualitativo que, em ambientes complexos, possibilitou apreender aspectos generalizantes e não somente singulares da atuação dos sujeitos da comunidade escolar nos cinco CEJA.

A perspectiva da complementaridade me garantiu, ainda, a possibilidade de ocupar-me, amparando-me nos estudos de Certeau (2011), de concepções que gestores, professores, funcionários e estudantes têm sobre os usos (como, porque, para que) a serem feitos com os recursos financeiros que chegam diretamente aos CEJA e que as AAE e Conselhos Escolares gestionam, com a participação de representantes da comunidade escolar, revelando alguns modos como funcionam, segundo a interpretação dos dispositivos legais que regulam os processos de gastos públicos — e suas artes de fazer.

Quanto aos riscos da metodologia proposta, o principal, assim percebido, relacionou-se a meu próprio envolvimento com o campo pesquisado. O fato de eu fazer parte da Rede CEJA, exercendo a função de gestora trouxe vantagens, mas também algumas incertezas, especialmente no momento em que preparava minha entrada em campo, por não ter como prever, de modo inequívoco, qual seria a reação de meus pares, ao se verem diante de questionamentos da pesquisa, posto que, por exercer função semelhante, conhecia, *a priori*, mecanismos e procedimentos instituídos, pessoas e problemas enfrentados de modo geral nos CEJA.

Por outro lado, o conhecimento técnico de que dispunha, decorrente de minha experiência profissional e de minha trajetória acadêmica, ampliado no decorrer da fase exploratória da pesquisa, embora não me permitisse antever as práticas em curso no cotidiano dessas escolas — o que exigia investigá-las —, me auxiliaram no planejamento das ações no *plano de trabalho de campo*, assim como no levantamento de informações prévias sobre os CEJA, contribuindo para direcionar tanto o olhar, quanto o diálogo a ser travado no decorrer da realização do trabalho de campo.

Esta situação constituiu, para mim, o maior desafio e, ao mesmo tempo, o maior risco à minha atuação como pesquisadora. Receios que me acompanharam durante todo o tempo, mas que, de certa maneira, me fortaleceram e prepararam para a entrada em campo. Este, um exercício solitário e extenuante.

Episódios ocorridos no decorrer do trabalho de campo confirmaram a afirmação de Beaud, Weber (2010) de que a prática é que configura a pesquisa. A imersão no campo empírico, com as dificuldades imprevisíveis da realidade, é que nos faz caminhar. Deparei-me, assim, com o fazer da pesquisa, desfazendo mitos que, em geral, se têm acerca do trabalho do pesquisador.

Quanto a questões de ordem epistemológica, a opção por alguns estudos de abordagem complexa e também do cotidiano escolar, aliados a outros que "andam pelas margens" desse entendimento, e de alguns que ultrapassam o campo da educação atendeu os anseios de uma pesquisadora do campo da EJA — campo cuja heterogeneidade, cercada por ideologias que não reconhecem a diversidade de sujeitos que o integram como sujeitos de direito — por responderem a questões exigentes desse campo, especialmente em uma escola que traz muito fortemente as marcas da EJA, adicionado a aspectos da modelagem semipresencial que a caracteriza.

Os efeitos e consequências de minhas escolhas foram apresentados da melhor maneira que pude fazê-lo, ao longo dos capítulos que discorri neste estudo e que me permitiram chegar ao final sustentando a tese que enunciei e me pus a testar.

O primeiro elemento que elaborei, de posse da compreensão possível a partir dos dados produzidos e das interpretações que me suscitaram, refere-se ao modo de funcionamento dos CEJA pesquisados, que organizei como forma de contextualizar as questões investigadas e os *loci* onde se deu a investigação. A informalidade nas relações foi a principal característica observada em todos os CEJA visitados. Não sei se o modelo de escola, em que o atendimento individual é a base principal, ou o pouco espaço disponível, que acabaria por aproximar as pessoas poderiam estar contribuindo para essa informalidade, influenciando as relações que nela se estabelecem. Ou, ainda, o quanto poderia atribuir a informalidade à faixa etária semelhante de estudantes, professores e funcionários — que os confunde, a ponto de ter tido dificuldade de identificá-los em alguns CEJA. A informalidade observada parecia demonstrar a existência de respeito recíproco entre os sujeitos que circulam pelos CEJA, por serem todos sujeitos "adultos", condutores de suas vidas, com autonomia para se regularem em espaços comuns.

O ambiente escolar, em que estudantes, professores, funcionários e gestores destacaram a cordialidade e o acolhimento em suas respostas, pareceu-me ser bastante propício para conduzir o exercício da participação e a formação política dos estudantes — e de gestores, professores e funcionários também —, que ainda temem processos participativos quando envolvem gestão financeira: ou não se sentindo capacitados para realizá-la ou não querendo vivenciar situações que podem gerar conflitos e desconforto, ao confrontar usos e necessidades de gastos públicos.

A caracterização que fiz dos sujeitos da pesquisa confirmou a diversidade de sujeitos que circulam nesses espaços, em maioria, jovens que já passaram pela escola, e nela não permaneceram nem obtiveram sucesso, o que pode indicar o fracasso das políticas

educacionais em curso, que não têm conseguido produzir meios para promover a permanência e o sucesso na escola básica, obrigando-os a sucessivos retornos. Esta mesma caracterização, no entanto, ajudou a demonstrar que a "juvenilização" na EJA, traduzida por adolescentes que deveriam estar na escola regular, tem representação pequena também nos CEJA pesquisados, exigindo levar a fundo o estudo de dados junto a professores que apontam a situação como um problema insolúvel da modalidade, porque estes adolescentes (jovens muito jovens) não deveriam estar na EJA, pois prejudicam o desenvolvimento do processo educativo.

O efeito mais perverso da confirmação de que a maioria desses sujeitos passou pela escola e não a concluiu, do ponto de vista de recursos públicos, diz respeito ao fato de que se atende, uma vez mais, aos mesmos sujeitos, pelo menos duplicando a necessidade de investimento, em vez de poder investir em novas políticas públicas que coloquem em pauta funções mais amplas da EJA, ou em produzir escolas de maior qualidade— o que exige maior gasto público.

Esse aspecto anterior talvez reforce as marcas da suplência que ainda permanecem presentes na fala de diversos sujeitos com quem tive a oportunidade de conversar — gestores, professores e estudantes. O entendimento da EJA não como direito, mas ainda como suplência, para reposição de escolaridade não realizada em idade considerada adequada, indica um aspecto a ser superado em favor da sociedade, que não apoia a modalidade nem a defende para esses sujeitos, aos quais responsabiliza pela incapacidade de aprender.

Do mesmo modo, há marcas muito visíveis no CEJA, como a ideia de que os estudantes que o procuram só o fazem para obter a certificação, sem compromisso nem tempo para dedicar-se a esta escola — pressuposto que os dados produzidos parecem desmentir, especialmente os que se referem às intencionalidades de estudantes para continuar a estudar, depois de concluir o curso no CEJA, projetando um futuro para além da EJA.

Posso afirmar que as unidades pesquisadas sentem fortemente a inadequação e abandono do estado pelas políticas públicas em curso, que desconsideram o trabalho desenvolvido pelos CEJA, mesmo quando o processo instaurado de compartilhamento demonstra ser possível uma gestão mais próxima das necessidades da demanda. A profusão legal sobre gestão financeira no CEJA; a irregularidade de repasses financeiros que cabem ao Estado, especialmente no que tange à alimentação escolar; o contingenciamento de recursos e de pessoal são atestados da crise política e financeira produzida pelos últimos governos estaduais e, mais do que isso, da falta de compromisso político com uma rede existente há anos, que precede e independe do governo atual, mesmo se não a considerar prioridade educacional.

O processo que as unidades escolares vivenciam repercute nos dados, tanto emergindo na observação, quanto nas entrevistas e respostas a questionários, especificamente em relação aos modos como a crise política e financeira tem sido enfrentada diante da interrupção de repasses financeiros descentralizados, essenciais a seu funcionamento. No entanto, inventivamente, neste período de carência de recursos, muitas têm sido as "manobras" efetuadas pelos gestores para manter as escolas funcionando, o que pude confirmar no campo empírico. Desde a realização de campanhas para arrecadar materiais de limpeza e mutirões para limpeza e reparos, até a troca de materiais entre CEJA; a aquisição de materiais e pagamento de contas de serviços essenciais — como no caso de provedores de internet, indispensáveis em CEJA que funcionam *online,* e de serviços de limpeza — por aqueles que ainda dispõem de recursos, favorecendo aos que não mais os dispõem; muitas são as "artes de fazer" que esses CEJA criaram, pelo entendimento de que integram uma mesma rede, e que os recursos, porque públicos, podem e devem ser utilizados em benefício da gestão de um bem público.

O segundo elemento — e central na pesquisa —, organizado no diálogo com os dados, refere-se à identificação de que compreensões os sujeitos têm de *participação* e do modo como fazem/podem fazer o exercício do *controle social* na gestão pedagógica e financeira dos CEJA.

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.

Compreendo que essa recusa, diante dos motivos por eles apresentados e também observados no campo empírico, pode decorrer de dificuldades em compreender e intervir em um campo técnico, por supostamente requerer conhecimentos que os sujeitos pensam não dispor, o que exigiria investir em formação política para garantir a atuação cidadã. Por isso, delegariam essa função àqueles a quem atribuem maior capacidade de gerenciar recursos disponíveis — gestores e professores. Envolver-se para tomar ciência sobre o que está em andamento, mas sem intervir é, para estudantes, um modo de participar da gestão.

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.

Resistem ainda, entre professores e gestores, compreensões desfavoráveis quanto à participação de estudantes. Embora a maioria se mostre favorável à democratização das relações nos espaços escolares, não se conseguiu atestar no cotidiano a efetividade dessa premissa. Muitos admitem a participação de estudantes de modo tutelado, em questões previamente definidas e, com frequência, apenas como ouvintes, ou de modo a se manterem informados sobre o que ocorre na escola. *Participação* em igualdade de condições, tal como determina o texto constitucional, ainda é admitida por poucos.

Outro apontamento da pesquisa diz respeito a questões de pertencimento à escola pública, reconhecida por estudantes como espaço público, portanto, que pertence a todos e no qual têm o direito de intervir. Questão que requer envolvimento e identificação dos sujeitos com o projeto da escola, pois implica responsabilizar-se conjuntamente por ela, o que sujeitos só fazem quando se sentem parte integrante, e que vem sendo apontado como dificuldade ainda enfrentada por muitas unidades.

Percebi, entre estudantes e também professores dos CEJA, uma certa dissociação entre pertencer e responsabilizar-se conjuntamente por este espaço, porque essa possibilidade de intervenção não vem acompanhada do envolvimento de modo propositivo nos espaços a ela destinados. Embora Conselhos e Associações existentes no interior das escolas conformem um espaço de experimentação democrática, de formação política e cidadã, ainda se configuram como espaços de legitimação de ações e não de efetiva *participação*, pelo que os estudantes e professores demonstram, em respostas que se referem a práticas realizadas.

Entretanto, observei, em função dos conteúdos identificados, especialmente no conteúdo político, afirmações e posicionamentos relacionados à operacionalização da *participação* nas instituições destinadas a esse fim — AAE e Conselhos Escolares — que, talvez, possa traduzir como tomada de maior consciência sobre o papel social da escola, o que pode indicar compreensão sobre a importância da *participação* no cotidiano escolar, reforçando um dos sentidos da educação brasileira — o preparo para o exercício da cidadania.

Ao mesmo tempo, gestores apontaram a inadequação dos modelos AAE e Conselhos Escolares às especificidades e singularidades dos CEJA, para garantir a *participação* e o exercício do *controle social* sobre recursos financeiros — entrave considerado à efetivação da

função gestora. Compartilhando, como gestora, desse posicionamento, reconheço o valor de instituições formais para o exercício do *controle social,* desde que com modelos mais adequados à realidade dos CEJA, e utilizando, para dar-lhes corpo, instrumentos e experiências que essas unidades já dispõem, e que, se acionados, poderiam favorecer e agilizar procedimentos e ações em benefício dos projetos pedagógicos.

Quanto ao *exercício do controle social* sobre recursos financeiros, especificamente, os dados produzidos divergem bastante, entre os informantes. Utilizando observações empíricas e entrevistas complementarmente aos dados de questionários, é possível afirmar que este *controle* tem sido pouco exercido, estando restrito a aspectos formais que o organizam. Entre professores parece haver maior envolvimento com a *participação* na fase de planejamento, para utilização de recursos indispensáveis ao projeto pedagógico; entre estudantes, em grande parte, se encontra restrito à prestação de contas, da qual são informados por exposição em murais.

As poucas ações apontadas de *exercício do controle social* demonstram sentidos de *participação* assumidos pelos sujeitos, que alternam a *participação* institucionalizada, restrita e burocrática, à compreensão da *participação* como direito e, para alguns, até mesmo como *tomada da palavra e ocupação de espaço público*, tal como proposto como conteúdo do conceito, assumido na pesquisa. Alguns apontam a existência de outros espaços de *participação* no CEJA, como oficinas e também a plataforma virtual; ainda aqui as respostas divergem, e notadamente dizem respeito a aspectos pedagógicos.

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.

A escassez de conhecimentos sobre planejamento orçamentário e prestação de contas — uma novidade recente na história da educação no país, ideologizada pelo pensamento social de que a educação e a atividade docente/pedagógica prescindem de recursos financeiros; a cultura política autoritária, que historicamente marcou relações de poder no Brasil, com desigualdades de classe, gênero, cor/raça, educação, constitutivas da sociedade brasileira parecem, de modo geral, ajudar a explicar sentidos e compreensões presentes nas respostas dos sujeitos informantes. As desigualdades de várias ordens e a submissão ao poder da autoridade parecem gerar o acesso restrito à informação/formação e temor aos espaços de tomada de decisão — condições mínimas para o exercício da cidadania. Todos fatores restritivos das práticas democráticas, que representam obstáculos no processo de

descentralização financeira, e 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.

Diante de todo o exposto, é possível afirmar que — apesar de alguns avanços constatados, especialmente relacionados ao modo como os sujeitos compreendem e vivenciam os conceitos de *participação* e *controle social* nos CEJA pesquisados — os espaços de exercício democrático que a escola brasileira conquistou pouco ultrapassam o caráter simbólico, como ratificadores de ações da equipe gestora, com baixa 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 desafios, dilemas e contradições que envolvem a atuação da escola em relação ao desenvolvimento de práticas de participação cidadã. Este um paradoxo constatado pela pesquisa.

Em um tempo marcado por incertezas e tentativas de retrocesso, mas também eivado pela esperança que, parafraseando Freire (2009), persiste e me anima apesar de tudo, evoco uma pequena frase, atribuída ao escritor francês Victor Hugo (s. d.), que afirma que "não há nada mais poderoso do que uma ideia cujo tempo chegou".

Embora sujeita a imperfeições e vicissitudes, no caso brasileiro, a Constituição de 1988 representa o ponto culminante dessa trajetória, representa a "ideia cujo tempo chegou", e garantir o respeito aos preceitos nela emanados é dever de todos.

Promover o aprofundamento do processo de democratização do país implica, portanto, exercício cada vez maior da *participação* em todas as instâncias e com diferentes mecanismos, pelo reconhecimento do direito de todos à *participação* direta na formulação, execução e fiscalização de políticas públicas que objetivem atender necessidades prioritárias da população — o exercício do *controle social*.

Em síntese, exercício de cidadania. Esta, uma tarefa de toda a sociedade, mas que encontra refúgio especialmente nos espaços escolares, pelo caráter educativo que conforma essas instituições.

O tempo de consolidar uma sociedade mais justa e democrática, que atenda a totalidade da população e não apenas a uma pequena parcela, chegou e, desta vez, com muito mais força, haja vista os movimentos que se têm observado e o envolvimento político, se não da maioria, ao menos de parcela cada vez maior da população, que procura tomar parte ativa na sociedade, intervindo em seu funcionamento.

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

ADRIÃO, Theresa, PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. *In: Educação e Sociedade*, v. 28, n. 98, p. 253-567. Campinas, jan./abr. 2007.

_____. Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Disponível em *http://www.redefinanciamento.ufpr.br*. Acesso em fev.2014.

ALVES, Nilda, FERRAÇO, Carlos Eduardo. As pesquisas com os cotidianos das escolas: pistas para se pensar a potência das imagensnarrativas na invenção dos currículos e da formação. *In*: *Espaço do Currículo*, Paraíba, v.8, n.3, p.306-316, set./dez. 2015.

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

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. O mito da descentralização: maior democratização e eficiência nas políticas públicas? Disponível em *http://www.fflch.usp.br*. Acesso em maio 2014.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Disponível em: http http://www.alerj.rj.gov.br/. Acesso em: 15 maio 2017.

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

AVRITZER, Leonardo. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BARCELOS, Luciana Bandeira. *Diagnóstico de um Centro de Estudos na cidade do Rio de Janeiro: o que é qualidade na educação de jovens e adultos*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

_____. Política Pública de Descentralização de Recursos Financeiros em Centros de Educação de Jovens e Adultos. In: VI seminário Estadual da ANPAE/RJ - XIII Encontro Regional da ANFOPE, Anais. 2017, Niterói: Série Cadernos ANPAE. v. 43. p. 385-400, 2017.

_____. Política Pública de Descentralização Financeira em Centros de Educação de Jovens e Adultos: Contribuição à democracia?, p.1-15. *I*n: IX Seminário Internacional Redes Educativas e Tecnologias: democracia e educação - aprenderensinar para um mundo plural e igualitário. Anais, 2017, Rio de Janeiro - RJ.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação. Versão provisória para debate público. (mimeo) dez. 2010.

BEAUD, Stéphane, WEBER, Florence. *Guia para a pesquisa de campo*: produzir e analisar dados etnográficos. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

BEISIEGEL, A política de educação de jovens e adultos analfabetos no Brasil. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão democrática da educação.* Rio de Janeiro: Vozes. 2009. p. 207-245.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 13. ed., 4. reimp., 2010.

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

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

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

_____. *Decreto n. 6.253, de 13 de novembro de 2007*. Dispõe sobre o FUNDEB. Disponível em: *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em out. 2011.

_____. *Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009*. Acrescenta § 3º ao Art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em *http://www.planalto.gov.br.* Acesso em out. 2011.

_____. *Emenda Constitucional n.14, de 12 de setembro de 1996.* Modifica os Artigos 34, 208, 211, 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em set. 2013.

BRASIL. *Emenda Constitucional n.95, de 15 de dezembro de 2016.* Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em dez. 2016.

_____. *Lei Federal n. 5.692/71, de 11 de agosto de 1971*. Lei que fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1^0 e 2^0 graus e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em set. 2013

_____. *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.

_____. *Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009*. Lei que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis n^{os}. 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória n^{o}2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n^o 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em set. 2013.

_____. *Lei Federal Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000*. Lei que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em set. 2013.

_____. *Lei Federal n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Lei que dispõe sobre o FUNDEF. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em out. 2013.

_____. *Lei n. 4.440, de 27 de outubro de 1964*. Dispõe sobre o salário educação. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em out. 2013.

_____. *Lei n. 5172, de 25 de outubro de 1996*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em out. 2015.

_____. *Lei n.10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br. Acesso em out. 2015.

_____. *Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: out. 2015.

_____. *Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o FUNDEB. Disponível em http://www.planalto.gov.br. Acesso em out. 2011.

_____. *Parecer nº 699, de 6 de julho de 1972*. Regulamenta o Ensino Supletivo. Conselho Federal de Educação. Brasília, 1972.

BRASIL. *Parecer CNE/CEB n° 11/2000*, de 07 de junho de 2000. Estabelece as funções da modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em set. 2013.

_____. *Portaria n. 93, de 16 de fevereiro de 2017*. Dispõe sobre os coeficientes de distribuição e a estimativa anual de repasses das quotas estaduais e municipais do salário-educação a vigorar no exercício de 2017, e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br*. Acesso em jun. 2017.

_____. Pesquisa Nacional por amostra de domicílio contínua. Educação 2016. (mimeo) dez. 2017.

_____. *Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE n. 9, de 2 de março de 2011*. Estabelece os procedimentos para a transferência de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios e para o pagamento de bolsas aos voluntários que atuem no Programa Brasil Alfabetizado a partir do ciclo de 2016. Disponível em *https://www.fnde.gov.br/fndelegis*. Acesso em out.2017.

_____. *Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE n. 17, de 19 abril de 2011*. Dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Disponível em *https://www.fnde.gov.br/fndelegis*. Acesso em out.2017.

CABÓ, Leonardo José Freire et all. A crise estrutural do capital e seus rebatimentos na educação dos trabalhadores: teoria, prática e praticismo na Universidade Pública Brasileira. Disponível em *http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/.../GT_05_01_2010.pdf:* Acesso em 31 jul. 2014.

CALLEGARO, Ronaldo. Reflexões sobre a educação no pensamento de Hannah Arendt. p.88-100. *In: 4º Encontro de Pesquisa na Graduação em Filosofia da UNESP*, 2009, São Paulo. Anais.

CAMPELLO, Carlos Alberto Gabrielli Barreto. O controle social dos processos orçamentários e financeiros dos municípios. *In: Congresso Internacional del Clad sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Anais*. Cidade do Panamá, 2003.

CARA, Daniel. Temer está dizendo que o povo não cabe no orçamento público. Carta Capital. Disponível em *https://www.cartacapital.com.br/politica/*. Acesso em jan.2018.

CARA. Veto a verba extra para Fundeb mostra falta de prioridade, dizem educadores. Valor Eeconômico. Disponível em http://www.valor.com.br. Acesso em jan. 2018.

CENTRO DE ESTATÍSTICAS, ESTUDOS E PESQUISAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Órgão estadual responsável pelas bases estatísticas e geográficas do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.ceperj.rj.gov.br. Acesso em: 15 maio 2015.

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

COIMBRA, Camila Lima; OLIVEIRA, Eliana de. Qualidade da educação em Paulo Freire. In: COIMBRA, Camila Lima et al. *Qualidade em educação.* Curitiba: CRV, 2011. (Currículo: questões atuais, v. 4).

CURITIBA. Programa Dinheiro Direto na Escola, manual de operacionalização. Disponíevel em *http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br*. Acesso em set.2015.

CURY, Carlos Roberto Jamil, BAÍA HORTA, José Silvério, FÁVERO, Osmar. A relação educação-sociedade-estado pela mediação jurídico-constitucional. p. 5-30. *In*: FÁVERO, Osmar (org.). *A educação nas constituintes brasileiras* 1823-1988. São Paulo: Autores Associados, 2005.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *In: Política & Sociedade.* Santa Catarina, n. 5, p. 139-164, out. 2004.

DELDUQUE, Maria Celia; DALLARI, Sueli Galdolfi; ALVES, Sandra Mara Campos. Decreto que institui a Política Nacional de Participação Social: impactos na saúde. *In Cadernos de Saúde Pública*. Rio de Janeiro, n.30, p.1-3, set. 2014.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. *In: São Paulo em perspectiva.* São Paulo, n.18, p.113-118, fev. 2004.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. O conceito de controle social e a vinculação de recursos à educação. *In: 29ª. Reunião Anual da ANPEd, 2006, Caxambu. Anais*. Rio de Janeiro: ANPEd, 2006.

DI PIERRO, Maria Clara. A educação de jovens e adultos no Plano Nacional de Educação: avaliação, desafios e perspectivas. *In: Educação e Sociedade*, v. 13, n. 112, p. 939-959. Campinas, jul./set. 2010.

GADOTTI, Moacir. *Educação de Adultos como direito humano*. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009. (Cadernos de Formação, 4).

FINEDUCA, Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação. São Paulo: Universidade de São Paulo. Carta de Natal. Disponível em http://www.fineduca.org.br/. Acesso dez.2017.

FERRAÇO, Carlos Eduardo. Pesquisa com o cotidiano. *In: Educação e Sociedade*, Campinas. V.28, n.98, p.73-95, jan./abr. 2007.

_____. Eu, caçador de mim. *In*: GARCIA, Regina Leite (org.). *Método: pesquisa com o cotidiano*, Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

FOUCALT, Michel. *Microfísica do Poder*. São Paulo: Graal, 2012.

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

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

_____. *Pedagogia da autonomia*: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

_____. Entrevista. *Reconstruir*. Ano 8, n. 70, mar. 2009.

FRIEDRICH, Márcia *et alii*. Trajetória de escolarização de jovens e adultos no Brasil: de plataformas de governo a propostas pedagógicas esvaziadas. *Ensaio- Avaliação de Políticas Públicas Educacionais*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 67, abr./jun. 2010.

FUNDAÇÃO CECIERJ. Administra a RedeCEJA. Disponível em:http://cederj.edu.br/ceja. Acesso jan.2018.

FURTADO, José Ribamar de Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, n. 109, maio/ago. 2007.

GALEANO, Eduardo. *Las palavras andantes*. México: Siglo XXI Editores, 1993.

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, cidadania*. São Paulo, Xamã, 2008.

_____. Conselhos gestores e participação sócio política. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. *In Ensaio, Avaliação de Políticas Públicas*, Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Políticas e financiamento na EJA: as mudanças na política de financiamento da educação e possíveis efeitos na EJA. *Eccos*: Revista Científica, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 379-395, jun./dez. 2008.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. *Dicionário Aurélio básico da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

LARROSA, Jorge Bondía, Notas sobre a experiência e o saber de experiência. *In: Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n.19, p.20-28, jan./fev./mar./abr. 2002.

MASSCHELEIN, Jan. Filosofia como (auto)educação: para fazer a voz do pedagogo ser ouvida. p. 9-26. Trad. Cristina Antunes. *In*: MASSCHELEIN, Jan, MAARTEN, Simons. *A pedagogia, a democracia, a escola*. Belo Horizonte: Autêntica, 2014a.

MASSCHELEIN, Jan. Ódio à democracia... e ao papel público da educação? Uma breve introdução a Jacques Rancière. p. 81-93. Trad. Nathália Campos. *In*: MASSCHELEIN, Jan, MAARTEN, Simons. *A pedagogia, a democracia, a escola*. Belo Horizonte: Autêntica, 2014b.

_____. Trad. SEIDEL, Carolina, KOHAN, Valter. Governamentalidade, políticas e subjetivação pedagógica: Foucault com Rancière. p. 125-155. *In*: MASSCHELEIN, Jan, MAARTEN, Simons. *A pedagogia, a democracia, a escola*. Belo Horizonte: Autêntica, 2014c.

MATOS, Junot Cornélio. Professor reflexivo? Apontamentos para o debate. In: GERALDI, Corinta Maria Grisolia et al. (Org.). *Cartografias do trabalho docente*: professor(a) pesquisador(a). São Paulo: Mercado de Letras, 2003. p. 277-306.

MÈSZAROS, István. Crise estrutural necessita de mudança estrutural. Conferência de Abertura. *II Encontro de São Lázaro*. Disponível em *http://www.ffch.ufba.br/IMG/pdf/Conferencia_Meszaros.pdf*. Acesso em set. 2013.

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 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.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de, ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Disponível em *http://www. scielo.org.br*. Acesso em out. 2012.

ORICOLLI, Irma Sueli. O controle da Administração Pública pela Cidadania. *Revista do Direito Público da UEL.* vol. 01, n. 3, set./dez. 2006.

PAIVA, Jane. Direito à educação para quem? Disponível em: http://forumeja.org.br. Acesso em ago. 2011.

PAIVA, Jane, Barcelos Luciana Bandeira. *Relatório de Pesquisa Diagnóstico da qualidade de ensino na Educação de Jovens e Adultos*: um estudo de caso no Rio de Janeiro. Núcleo UERJ / Rio de Janeiro, 2014.

PARENTE, Lygia Bandeira de Mello. *Participação cidadã como instrumento para a construção da democracia*: a intervenção social na administração pública brasileira. Disponível em *http://www. portal2.tcu.gov.br*. Acesso em ago.2013.

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. Redefinições no papel do Estado: parcerias público/privadas e a gestão da educação. Disponível em *http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro201*0. Acesso em fev. 2014.

_____. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. *Currículo sem fronteiras*. v. 13, n. 2, p. 234-255. Porto Alegre, maio/ago. 2013.

PINTO, José Marcelino de Rezende, CARA, Daniel, ARAÚJO, Luiz. *Nota Técnica 01/2013*. Porque a União deve complementar o CAQi no PNE? Cálculo do quanto a União deve complementar os recursos do FUNDEB para garantir um padrão mínimo de qualidade a todos/as os/as estudantes da Educação Básica. Disponível em *http://www.redefinanciamento.ufpr.br*. Acesso em jan. 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação, *In: Revista Arquivos analíticos de políticas educativas*, Arizona, Estados Unidos, vol. 22, p. 1-17, 2014.

PÓLIS, Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. Controle social das políticas públicas. *In*: *Boletim Repente*, n. 29, São Paulo, p.1-4, ago. 2008.

PORTAL CONSCIÊNCIA POLÍTICA. Site dedicado à informação e estudos políticos. Disponível em https://www.portalconscienciapolitica.com.br/. Acesso em jan. 2017.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. Fornece informações sobre a execução orçamentária do governo federal. Disponível em *http://www.portaltransparencia.gov.br/*. Acesso em jan. 2015.

PORTAL DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Disponível em http://www.fnde.gov.br/programas/pdde. Acesso em jan.2015.

PORTAL PDDEREX. Relação de unidades executoras atendidas pelo PDDE. Disponível em http://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.pdderex_2_pc. Acesso em já.2015.

PORTAL TRANSPARÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fornece informações sobre a execução orçamentária do estado do Rio de Janeiro. Disponível em *http://www.fazenda.rj.gov.br/transparencia*. Acesso em jan. 2017.

RANCIÈRE, Jacques. Les démocraties contre la démocratie. *In*: AGAMBEN, Giorgio *et al*. *Démocratie dans quel état?* Paris: La Fabrique, p. 95-100, 2009.

RAMOS, Géssica Priscila, FERNANDES, Maria Cristina. 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.

REVEL, Judith. Nas origens do biopolítico: de Vigiar e punir ao pensamento da atualidade. *In* GONDRA, José e KOHAN, Walter (orgs.). *Foucault, 80 anos*. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

RICCI, Rudá. Controle social: um conceito e muitas confusões. *Revista Espaço Acadêmico*. Ano IX, n. 98. p. 9-12. Maringá, jul./ago. 2009.

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

_____. *Decreto n. 21.514/1995, de 22 de junho de 1995*. Autoriza a Secretaria de Estado de Educação a auxiliar financeiramente as associações de apoio às escolas da rede pública do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Decreto n. 22.937/1997, de 29 de janeiro de 1997*. Dá nova redação no parágrafo único do artigo 1º do Decreto nº 21.514, de 22 de junho de 1995. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Decreto n. 43.349/2011, de 12 de dezembro de 2011*. Transfere a gestão pedagógica dos Centros de Estudos de Jovens e Adultos – CEJA e suas modalidades da Secretaria de Estado de Educação, loclaizados no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, para a Secretaria de Ciência e Tecnologia e compartilha a gestão administrativa das referidas unidades/modalidades e dá outras providências. Disponível em *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em set. 2013.

_____. *Decreto n. 44.773/2014, de 06 de maio de 2014*. Cria os conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino de Educação Básica da rede pública estadual. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em jun. 2014.

_____. *Deliberação n. 267/2001, de 15 de maio de 2001.* Considera como de educação a distância os Centros de Estudos Supletivos e outras instituições de ensino, e dá outras providências. Disponível em *http://www.cee.rj.gov.br*. Acesso em jul. 2013.

_____. Estatuto Padrão das Associações de Apoio à Escola da rede estadual do Rio de Janeiro, 2009. (mimeo).

_____. *Parecer n. 97/1991, de 14 de março de 1991*. Aprova Plano de Estrutura e Funcionamento de Centros de Estudos Supletivos da Rede Pública do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em: 23 jun. 2007.

_____. *Portaria CECIERJ/PRES n. 281/2014, de 22 de maio de 2014*. Regulamenta a operacionalização do Sistema de Descentralização de Recursos – SIDES no Âmbito da Fundação Centro de Ciência e Educação à Distância do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em jun. 2014.

_____. *Portaria SEEDUC/SUGEN, n. 485/2014, de 30 de julho de 2014.* Estabelece procedimentos para a realização da consulta à comunidade escolar para escolha dos membros dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino da secretaria de estado de educação do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em ago. 2014.

RIO DE JANEIRO. *Portaria SEEDUC/SUGEN n. 529/2015, de 24 de março de 2015*. Estabelece procedimentos para a realização da consulta à comunidade escolar para escolha dos membros dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino da secretaria de estado de educação do rio de janeiro, e dá outras providências. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Portaria SEEDUC/SUGEN n. 532/2015, de 22 de abril de 2015*. Altera a portaria seeduc/sugen nº 529, de 24 de março de 2015, que estabelece procedimentos para realização da consulta à comunidade escolar para escolha dos membros dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino da secretaria de estado de educação do rio de janeiro, e dá outras providências. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Resolução SEE n. 1925/1995, de 03 abril de 1995*. Estabelece diretrizes para desenvolvimento das escolas estaduais e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro, pág. 13, 04 abr., 1995.

_____. *Resolução SEE n. 192/19959, de 10 de abril de 1995*. Altera o estatatuto-padrão das Associações de Apoio ao Educando e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, pág. 19, 11 abr., 1995.

_____. *Decreto n. 21.514/1995, de 22 de junho de 1995*. Autoriza a Secretaria de Estado de Educação a auxiliar financeiramente as associações de apoio às escolas da rede pública do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Decreto n. 22.937/1997, de 29 de janeiro de 1997*. Dá nova redação no parágrafo único do artigo 1º do Decreto nº 21.514, de 22 de junho de 1995. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Decreto n. 25.297/1999, de 19 de maio de 1999*. Cria o sistema de descentralização de recursos – SIDES/SEE, no âmbito da secretaria estadual de educação, e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Decreto n. 25.327/1999, de 02 de junho de 1999*. Dá nova redação ao decreto nº 25.297, de 19 de maio de 1999, e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Decreto n. 43.181/2011, de 09 de novembro de 2011*. Dispõe sobre pagamentos de Bens e Serviços de qualquer natureza prestados ao Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Decreto n. 43.974/2012, de 06 de dezembro de 2012*. Estabelece os procedimentos a serem adotados na Secretaria de Estado de Edcaução – SEEDUC, para celebração e execução de convênioc com as Associações de Apoio à Escola- AAEs, para repasse de recursos estaduais destinados às atividades próprias do ensino médio e fundamental (art.8º da Lei n. 3067/1998) e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

RIO DE JANEIRO. *Lei Estadual n. 3067/1998, de 25 de setembro de 1998*. Dispõe sobre a autonomia das unidades escolares da rede pública do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Lei Estadual n. 4528/2005, de 28 de março de 2005*. Estabelece as Diretrizes para a Organização do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Lei Estadual n. 6864/2014, de 15 de agosto de 2014.* Altera dispositivos da lei nº 4.528, de 28 de março de 2005, e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. Ministério da Educação. Manual de orientação para constituição de unidade executora própria. Disponível em: *http://* www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos . Acesso em jun. 2015.

_____. *Resolução n. 2464/2002, de 20 de fevereiro de 2002*. Estabelece diretrizes para implantação da metodologia CES nos Centros Integrados de educação Pública e demais unidades escolares da rede pública estadual de ensino. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br.* Acesso em jun. 2015

_____. *Resolução n. 3007/2006, de 17 de março de 2006*. Estabelece Critérios de Classificação dos Centros de Estudos Supletivos – CES, Núcleos Avançados de Estudos Supletivos e Unidades Escolares que ministram cursos sob a modalidade semi-indireta, da rede Pública do Estado do Rio de Janeiro, para fins de fixação de pessoal e dá outras providências. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Resolução n. 3.630/2007, de 26 de setembro de 2007*. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 28 set. 2007. Seção Poder Executivo, p. 17 a 41.

_____. *Resolução n. 3819/2008, de 08 de janeiro de 2008*. Altera a resolução n.3647, de 01 de outubro de 2007, publicada no D.O. de 04 de outubro de 2007 e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Resolução n. 3999/2008, de 01 de julho de 2008*. Altera o estatuto-padrão das associações de apoio à escola e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Resolução n.41998/2009, de 16 de janeiro de 2009*. Dispõe sobre diretrizes complementares para a aplicação dos recursos financeiros, destinados a manutenção das unidades escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Resolução n. 4673/2011, de 25 de fevereiro de 2011*. Altera a nomenclatura dos Centros de Estudos Supletivos - CES, dos Núcleos Avançados dos Centros de Estudos Supletivos - NACES, estabelece critérios de classificação, para fins de fixação de

quantitativos de pessoal e dá outras providências. Disponível em: *http://www.imprensaoficial.rj.gov.br*. Acesso em set. 2013.

RIO DE JANEIRO. *Resolução Conjunta SEEDUC/SECT/CECIERJ n.787/2012, de 18 de junho de 2012*. Estabelece normas, rotinas e procedimentos relativos à gestão administrativa da modalidade de Educação de jovens e adultos na forma semipresencial nas unidades CEJA e nas unidades escolares que também oferecem essa modalidade de ensino. Disponível em *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jul. 2013.

_____. *Resolução Conjunta SEEDUC/SECTI/Cecierj n. 1224/2014, de 15 de maio de 2014*. Transforma e estabelece normas, rotinas e procedimentos relativos à gestão da modalidade de educação de jovens e adultos na forma semipresencial nas unidades CEJA e nas unidades escolares que também oferecem essa metodologia de ensino. Disponível em *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jul. 2015.

_____. *Resolução SEEDUC n. 5109/2014, de 30 de maio de 2014*. Estabelece diretrizes para a criação, instalação e funcionamento dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual e dá outras providências. Disponível em *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jul. 2015.

_____. *Resolução SEEDUC n. 5197/2015, de 29 de janeiro de 2015*. Dispõe sobre a formalização, execução e fiscalização dos termos de compromissos firmados pelas Associações de Apoio às Escolas – AAES, e dá outras providências. Disponível em *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em mai. 2015.

_____. *Resolução SEEDUC n. 5506/2017, de 23 de janeiro de 2017*. Dispõe sobre a formalização, execução e fiscalização dos termos de compromissos firmados pelas associações de apoio às escolas - aaes e dá outras providências. Disponível em: *http://www.jusbrasil.com.br*. Acesso em jun. 2015.

_____. *Resolução SEEDUC/RJ n. 5518/2017, de 23 de março de 2017*. Regulamenta os procedimentos operacionais referentes à implementação dos calendários de reposição de aulas em razão da paralisação dos professores docentes da rede pública estadual de educação no ano de 2016 para os cursos de educação de jovens e adultos, estabelece regras para assegurar a matrícula dos alunos no ano letivo de 2017, e dá outras providências. Disponível em *http://www.rj.gov.br/web/seeduc*. Acesso em jun. 2017.

SANTOS, Boaventura de Souza, AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o canône democrático. p. 39-82. *In*: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia*. Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. Um discurso sobre as ciências. p.46-71. *In: Estudos avançados*, São Paulo, v.2, n.2, mai./ago. 1988.

SANTOS, Edicleia Aparecida Alves dos, OLIVEIRA, Rita de Cássia da Silva. *Caminhos e descaminhos da educação de jovens e adultos no Brasil*. Disponível em *http://www.periodicoscapes.gov.br*. Acesso em ago. 2004.

SITE RECEITA FEDERAL. Fornece informações e responde pela administração dos tributos de competência da União, inclusive os previdenciários, e aqueles incidentes sobre o comércio exterior, abrangendo parte significativa das contribuições sociais do País. Disponível em http://idg.receita.fazenda.gov.br/. Acesso jan.2015.

SITE SENADO FEDERAL. Fornece informações sobre o funcionamento do Senado Federal brasileiro. Dsiponível em https://www12.senado.leg.br/hpsenado. Acesso jan.2015.

SHIROMA, Eneida Oto, CAMPOS, Roselane Fátima, GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *In: Perspectiva*, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

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

SOARES, Lucineide Maria Santos. Controle social dos recursos do Fundef/Fundeb no município de Teresina no período de 2004 a 2009. Disponível em http://*www.anpae.org.br*. Acesso em ago.2013.

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 ago. 2004.

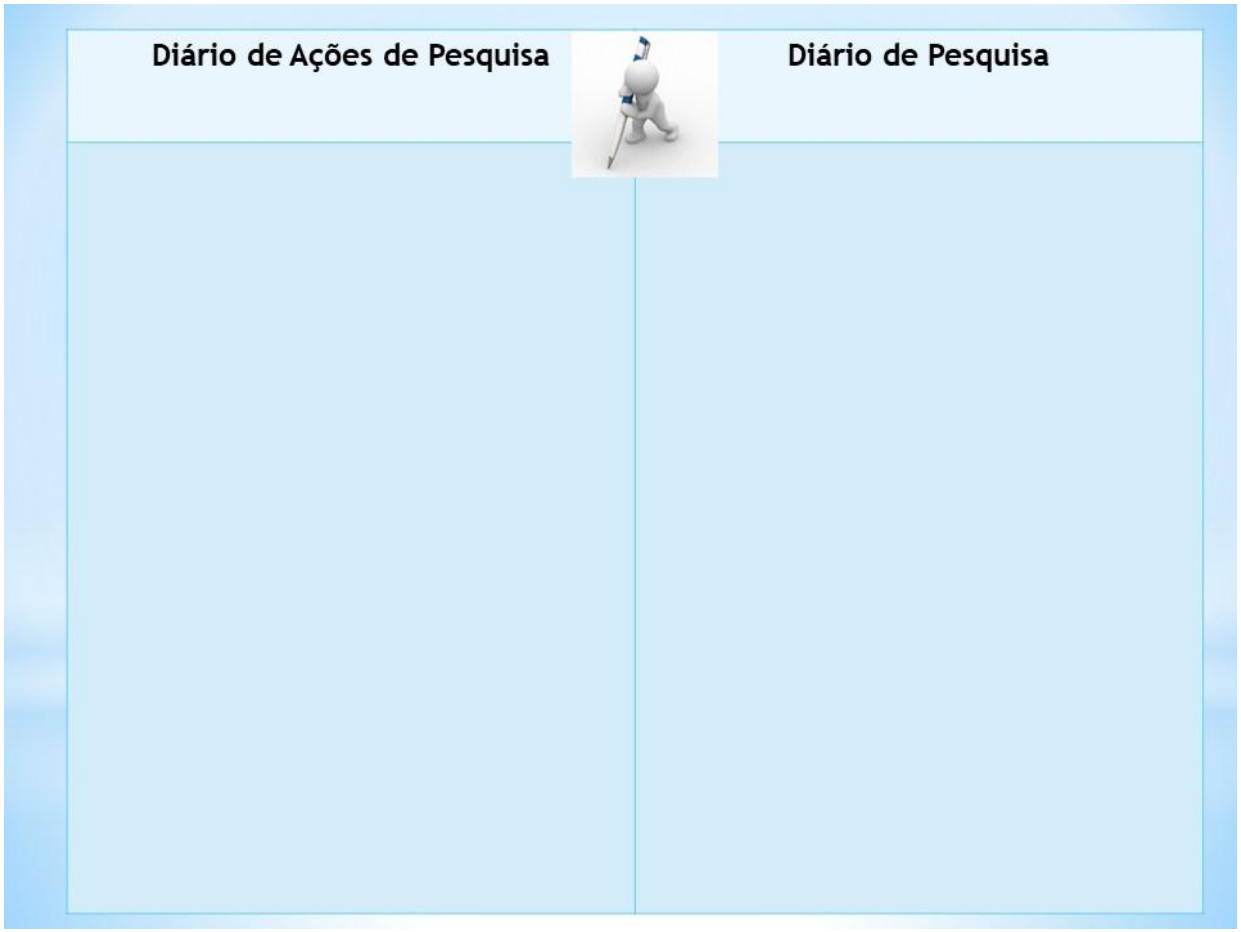
PARENTE, Lygia Bandeira de Mello. *Participação cidadã como instrumento para a construção da democracia*: a intervenção social na administração pública brasileira. Disponível em *http://www. portal2.tcu.gov.br*. Acesso em ago.2013.

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.ambito-juridico.com.br. Acesso em ago. 2013.

TORO, José Bernardo. *A construção do público*: cidadania, democracia e participação. Rio de Janeiro: Ed. Senac Rio, 2005.

VIANA, Mariana Peleje. Os recursos financeiros descentralizados como indutores da gestão democrática e ferramentas para a promoção da qualidade de ensino. *In: FINEDUCA, Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 7, n. 7, 2017.

APÊNDICE A – Página de Diário de Campo utilizado na pesquisa



APÊNDICE B – Questionário para estudantes

Pesquisa *Controle Social do Financiamento na EJA. Participação Política em Associações de Apoio à Escola em Centros de educação e Jovens e Adultos*
Doutoranda: Luciana Bandeira Barcelos

Questionário para Alunos

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa sobre a escola de EJA em que estuda. Agradeço sua colaboração, respondendo a cada pergunta e dando sua opinião sempre que necessário. Colabore! Suas respostas são valiosas! Você não precisa identificar-se.

_____

( ) Ensino Fundamental ( ) Ensino Médio

BLOCO I – Caracterização do aluno

Para caracterizar os participantes desta pesquisa, gostaria de fazer-lhe algumas perguntas. As perguntas deste bloco destinam-se a conhecer os alunos que frequentam este CEJA.

1. Data de nascimento: ____/_____/____
2. Qual seu gênero?
   ( ) Feminino ( ) Masculino
   ( ) Outro: qual? _____
3. Com relação à cor/raça, como você se declara?
   ( ) Branca ( ) Preta
   ( ) Parda ( ) Amarela
   ( ) Indígena
4. Qual seu estado civil?
   ( ) Casado ou vivendo junto
   ( ) Separado/divorciado/desquitado
   ( ) Viúvo ( ) Solteiro
5. Você tem filhos?
   ( ) Não tenho filhos
   ( ) 1 filho ( ) 2 filhos
   ( ) 3 filhos ( ) 4 ou mais filhos
6. Você trabalha? ( ) Sim ( ) Não
7. Já estudou antes? Se sim, em que série e ano parou?
   ( ) Sim. Série em que parou: _____
   Ano em que parou: _____
   ( ) Não
8. Se parou de estudar, por que parou?
   ( ) Casamento
   ( ) Trabalho
   ( ) Gravidez
   ( ) Falta de estímulo
   ( ) Doença na família
   ( ) Não havia escola perto de casa
   ( ) Foi reprovado várias vezes
   ( ) Outros _____
9. Que motivo o fez voltar à escola?
   ( ) Necessidade de aprender para conseguir um emprego melhor
   ( ) Tirar o certificado
   ( ) Manter o emprego
   ( ) Realizar um sonho: ir à escola e aprender
   ( ) Outros _____
10. Como você chegou ao CEJA? (Pode marcar mais de uma opção):
    ( ) Repetiu algumas vezes na escola regular e foi aconselhado pelo professor/direção
    ( ) Sempre teve vontade de estudar e chegou a hora
    ( ) Não conseguiu vaga em outra escola
    ( ) Quer terminar mais rápido

11. O que pretende fazer quando concluir o curso no CEJA?

_____

_____

Bloco II – Ambiente escolar

12. Como é o ambiente neste CEJA?
( ) Muito bom ( ) Bom
( ) Razoável ( ) Ruim

13. Como você se sente neste CEJA?
( ) Bem acolhido
( ) O tratamento é formal como nas demais escolas em que estudei
( ) A escola dá pouca importância aos alunos

14. Você se sente valorizado pelos professores?
( ) Sempre ( ) Às vezes
( ) Raramente ( ) Nunca

15. Como é o tratamento dispensado aos alunos pelas pessoas da escola (funcionários, direção e professores)?
( ) Muito Bom ( ) Bom
( ) Regular ( ) Ruim

16. Você consegue falar com a direção do CEJA?
( ) Sim ( ) Não

Bloco II - Participação no CEJA

17. Para você, o que significa *participar* no CEJA?

_____

_____

18. Você acha importante a participação dos alunos no CEJA, ajudando a decidir o que deve ser feito para o melhor funcionamento da escola?

_____

_____

19. Neste CEJA, os alunos são convidados a participar das decisões da escola, ajudando a pensar o que é necessário para a escola funcionar melhor?
( ) Sim ( ) Não

20. De que maneira? Em que momentos?

_____

_____

21. Você participa, ou já participou, de alguma Associação de Moradores, Sindicato ou Partido Político?

( ) Sim Qual? _____
( ) Não

Bloco II- Participação na gestão financeira

22. Você sabe se este CEJA recebe recursos financeiros para poder funcionar?
( ) Sim
( ) Não
( ) Há algum tempo não recebe

23. Caso positivo, sabe de onde vêm os recursos que o CEJA recebe?
( ) Sim De onde? _____
( ) Não

24. Sabe dizer para que são utilizados esses recursos?
( ) Sim Para que? _____
( ) Não

25. Quem decide o que fazer com os recursos financeiros recebidos neste CEJA?

_____

_____

26. Você sabia que os alunos do CEJA podem participar da gestão da escola em conselhos e/ou associações?
( ) Sim ( ) Não

27. Você participa de algum desses espaços?

33. Considera que os recursos recebidos são suficientes para atender as necessidades do CEJA?
( ) Sim ( ) Não
Por quê?

_____

_____

( ) Sim ( ) Não

28. Conhece alguém que participa?
( ) Sim
Quem? ( ) outro aluno ( ) um professor
( ) Não

29. Neste CEJA, em algum momento, você foi convidado a dar sua opinião sobre as compras que seriam feitas; sobre os reparos/manutenções; ou sobre outros serviços que a escola fez?
( ) Sim. Em que momentos?
_____
( ) Não

30. Mesmo que não opine, você foi/é informado sobre o que a escola faz com os recursos que recebe?
( ) Sim ( ) Não

31. De que maneira você é informado? (Pode marcar mais de uma opção)
( ) Comunicação escrita ( ) Mural
( ) E-mail ( ) Plataforma Virtual
( ) Redes Sociais
( )Informalmente pelo diretor/professor
( ) Informalmente pelos colegas
( ) Em reuniões
( ) Outros _____

32. Acha importante ser convidado a dar sua opinião em relação a questões da escola que envolvem recursos financeiros?
( ) Sim ( ) Não
Por que?
_____

34. Já fez algum pedido em relação a reparo, melhoria de algum espaço ou compra de algum material à direção ou aos professores do CEJA?
( ) Sim. Qual? _____
( ) Não

35. seu pedido foi atendido?
( ) Sim (Não

36. A direção da escola presta contas dos recursos financeiros recebidos?
( ) Sim
( ) Não
( ) Não sei

37. Como a escola presta contas?
( ) Em reunião com, todo mundo na escola
( ) Colocando avisos nos murais
( ) Outro _____

38. O que você considera positivo no CEJA?
_____
_____
_____
_____

39. O que você considera negativo no CEJA?
_____
_____
_____
_____

APÊNDICE C – Questionário para funcionários

Pesquisa *Controle Social do Financiamento na EJA. Participação Política em Associações de Apoio à Escola em Centros de Educação de Jovens e Adultos*

Doutoranda: Luciana Bandeira Barcelos

Questionário para Funcionários

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa sobre a escola de EJA em que trabalha. Agradeço sua colaboração, respondendo a cada pergunta e dando sua opinião sempre que necessário. Colabore! Suas respostas são valiosas! Você não precisa identificar-se.

BLOCO I – Caracterização do funcionário

Para caracterizar os participantes desta pesquisa, gostaria de fazer-lhe algumas perguntas. As perguntas deste bloco destinam-se a conhecer os funcionários deste CEJA.

1. Situação funcional:
   ( ) Estatutário ( ) Terceirizado

2. Cargo que ocupa no CEJA:
( ) Porteiro/Vigia ( ) Merendeira/Auxiliar de cozinha
cozinha
( ) Servente/ Auxiliar de Serviços Gerais
( ) Auxiliar de Secretaria
( ) Outro _____

3. Gênero: ( ) Feminino ( ) Masculino (....) Outro _____

4. Idade: _____

5. Declare sua cor/etnia: _____

6. Há quanto tempo trabalha no CEJA? _____

7. Como você chegou ao CEJA?
   ( ) Processo de remoção/cessão usual
   ( ) Convite da equipe gestora
   ( ) Outros motivos. Qual/ais: _____

8. Das opções abaixo, assinale a que melhor descreve o seu nível máximo de escolaridade:
   ( ) Ensino Fundamental incompleto
   ( ) Ensino Fundamental completo
   ( ) Ensino Médio incompleto
   ( ) Ensino Médio completo
   ( ) Ensino Superior
   ( ) Outro _____

Bloco II – Ambiente escolar

9. Como é o ambiente no CEJA?
( ) Muito bom ( ) Bom
( ) Razoável ( ) Ruim

10. Você se sente valorizado pelos outros profissionais da escola?

( ) Sempre ( ) Às vezes

( ) Raramente ( ) Nunca

11. A direção do CEJA é acessível aos funcionários?

( ) Sim, sempre que preciso consigo falar com a direção

( ) Sim, às vezes

( ) Não

Bloco II - Participação no CEJA

12. Para você, o que significa *participar* no CEJA?

_____

_____

13. Você acha importante a participação dos funcionários no CEJA, ajudando a decidir o que deve ser feito para o melhor funcionamento da escola?

_____

_____

14. Neste CEJA, os funcionários são convidados a participar das decisões da escola, ajudando a pensar o que é necessário para a escola funcionar melhor?

( ) Sim ( ) Não

15. De que maneira? Em que momentos?

_____

_____

16. Você participa, ou já participou, de alguma Associação de Moradores, Sindicato ou Partido Político?

( ) Sim Qual? _____

( ) Não

Bloco II- Participação na gestão financeira

17. Você sabe se o CEJA recebe recursos financeiros para poder funcionar?

( ) Sim

( ) Não

( ) Há algum tempo não recebe

18. Caso positivo, sabe de onde vêm esses recursos?

( ) Sim De onde? _____

( ) Não

19. Sabe dizer para que são utilizados?

( ) Sim Para que? _____

_____

( ) Não

20. Quem decide o que fazer com os recursos financeiros recebidos neste CEJA?

_____

_____

21. Você sabia que os funcionários do CEJA podem participar da gestão da escola em conselhos e/ou associações?

( ) Sim ( ) Não

22. Você participa de algum desses espaços?

( ) Sim ( ) Não

23. Conhece alguém que participa?

( ) Sim. Quem?

( ) outro funcionário

( ) um professor

( ) um aluno

( ) Não

24. Neste CEJA, em algum momento, você foi convidado a dar sua opinião sobre as compras que seriam feitas; sobre os reparos/manutenções; ou sobre outros serviços que a escola fez?

( ) Sim. Em que momentos?

_____

( ) Não

25. Mesmo que não opine, você foi/é informado sobre o que a escola faz com os recursos que recebe? ( ) Sim ( ) Não

26. De que maneira você é informado? (Pode marcar mais de uma opção)

( ) Comunicação escrita

( ) Mural

( ) E-mail

( ) Redes sociais

( ) Informalmente pelo diretor/professores

( ) Informalmente pelos colegas

( ) Em reuniões

( ) Outros _____

27. Acha importante ser convidado a dar sua opinião em relação a questões da escola que envolvem recursos financeiros?

( ) Sim ( ) Não

Por que?

_____

28. Considera que os recursos recebidos são suficientes para atender as necessidades do CEJA?

( ) Sim ( ) Não

Por que?

_____

29. Já fez algum pedido em relação a reparos, melhoria de algum espaço ou compra de algum material à direção do CEJA?

( ) Sim. De que? _____

( ) Não

30. Seu pedido foi atendido?

( ) Sim ( ) Não

31. A direção da escola presta contas dos recursos financeiros que recebe?

( ) Sim

( ) Não

( ) Não sei

32. Como a escola presta contas?

( ) Em reunião com todo mundo na escola
( ) Colocando avisos nos murais
( ) Outro _____

33.O que você considera positivo no CEJA?

_____
_____
_____

34. O que você considera negativo no CEJA?

_____
_____
_____

Obrigada!

APÊNDICE D – Questionário para professores

Pesquisa: ***Controle Social do Financiamento na Educação. Participação Política em Associações de Apoio à Escola em Centros de Educação de Jovens e Adultos***

Doutoranda: Luciana Bandeira Barcelos

Questionário para professores

Esta pesquisa quer ouvir você, professor, sobre *participação* nos espaços escolares. Mais especificamente quer saber o que você pensa sobre controle social na escola, no que diz respeito a recursos financeiros. Assim, eu gostaria que respondesse este questionário sobre como os recursos financeiros são aplicados neste CEJA. Desde já agradeço sua colaboração na resposta a cada pergunta, dando sua opinião sempre que necessário. O questionário não é identificado porque suas respostas é que são valiosas para mim. Colabore!

BLOCO I – Caracterização do(a) Professor(a)

Função que exerce no CEJA:

( ) Orientador de Aprendizagem ( ) Professor Facilitador de Metodologia EaD
( ) Auxiliar de Secretaria ( ) Agente de Leitura
( ) Outra _____

1. Gênero: ( ) Feminino ( ) Masculino (....) Outro _____
2. Idade: _____ 3. Declare sua cor/etnia: _____
4. Só trabalha no CEJA? ( ) Sim ( ) Não
5. Se trabalha em mais de uma escola, alguma outra de EJA? ( ) Sim ( ) Não
6. Há quanto tempo atua na EJA? _____
7. Há quanto tempo atua no CEJA? _____
8. Como você chegou ao CEJA?
   ( ) Processo de remoção/cessão usual
   ( ) Convite da equipe gestora
   ( ) Opção pela modalidade EJA
   ( ) Atraído pelo modelo do ensino semipresencial
   ( ) Era o cargo que havia para escolha na lotação
   ( ) Outros motivos. Qual/ais: _____
9. Das opções abaixo, assinale a que melhor descreve o seu nível máximo de escolaridade:
   ( ) Ensino Médio/Magistério ( ) Complementação Pedagógica
   ( ) Ensino Superior/Pedagogia ( ) Atualização (mínimo de 180h)
   ( ) Ensino Superior/Normal Superior ( ) Especialização mínimo 360 horas
   ( ) Ensino Superior ( ) Mestrado
   Licenciatura em _____ ( ) Doutorado
   ( ) Ensino Superior/Bacharel _____ ( ) Outro _____

10. Tem formação na área de EJA? Como/onde foi feita? (*Pode marcar mais de uma opção*)

( ) Sim ( ) Não
( ) Disciplinas na graduação ( ) Curso de atualização da própria rede
( ) Curso de atualização particular ( ) Pós-graduação (especialização)
( ) Pós-graduação (mestrado) ( ) Pós-graduação (doutorado)

BLOCO II – Participação no CEJA

A legislação em vigor no país promove a participação da comunidade escolar, alunos, funcionários, professores, responsáveis (se houver) nos processos decisórios da escola, existindo espaços institucionais destinados à efetivação desse direito.

As perguntas deste bloco têm por objetivo compreender a participação e o envolvimento dos sujeitos nos processos decisórios nessa escola de modalidade EJA, especialmente de um CEJA, dada a singularidade de seu modo de atendimento.

12. Para você, o que significa *participar* desse processo no CEJA?

_____
_____

13. Você acha que a comunidade escolar — alunos, funcionários, professores, responsáveis (se houver) — deve participar dos processos decisórios no CEJA?

( ) Sim ( ) Não

Por que?

_____
_____

14. No CEJA existem espaços institucionais — Associação de Apoio à Escola(AAE), Conselho Escolar— em que a participação de alunos, funcionários, professores, responsáveis (se houver) pode auxiliar a gestão da escola?

( ) Sim ( ) Não

15. Você conhece esse(s) espaço(s)? ( ) Sim ( ) Não

16. Eles estão em funcionamento? ( ) Sim ( ) Não

17. Você participa dele(s)? ( ) Sim ( ) Não

Se não, por que não participa? _____
_____

18. Considera o modelo institucional existente, na forma de Associação de Apoio à Escola(AAE) e Conselho Escolar, e o modo como funcionam, adequados à realidade de um CEJA?

( ) Sim ( ) Não

Por que? _____
_____

19. Tem alguma sugestão a respeito?

( ) Sim ( ) Não

Qual? _____

20. Neste CEJA, existem outros modos de participação?

( ) Sim ( ) Não

Quais? _____

21. Você participa, ou já participou, de algum movimento social, associações diversas, sindicatos, partidos políticos etc.?

( ) Sim Qual? _____

( ) Não

BLOCO III – Controle Social do Financiamento. Participando da gestão financeira de um CEJA

As perguntas deste bloco têm por objetivo saber de você como acontece o controle social dos recursos financeiros que chegam diretamente à escola, ou seja, como ocorre a gestão financeira no cotidiano de um CEJA.

22. A gestão dos recursos financeiros que chegam à escola é uma política pública, que na rede estadual do Rio de Janeiro acontece desde o ano de 1995. Por meio dela os governos federal e estadual repassam recursos diretamente às escolas. Você conhece essa política?

( ) Sim ( ) Não

Caso conheça, considera essa prática positiva? ( ) Sim ( ) Não

Por que? _____
_____

23. Lidar com recursos públicos exige um sistema de controle social, por meio do qual os membros da comunidade escolar podem acompanhar e participar do uso desses recursos e do processo de gestão financeira da escola. Existe participação de professores, funcionários, alunos etc. na gestão financeira e no controle social dos recursos públicos neste CEJA?

( ) Sim ( ) Não

Por que? _____

_____

24. Caso positivo, a participação de professores, funcionários, alunos. etc. na gestão financeira do CEJA ocorre de que maneira?

( ) Nos espaços institucionais (AAE/Conselho Escolar)

( ) De outras maneiras. Quais?_____

25. Você sabe de onde vem o dinheiro que financia a educação pública, quais são as fontes de financiamento da educação no Brasil?

( ) Sim.

( ) Não

Quais?_____

26. Este CEJA recebe recursos regularmente?

( ) Sim ( ) Não ( ) Sim, com algumas interrupções

27. Caso positivo, sabe dizer de onde vêm esses recursos?

( ) Sim ( ) Não

De onde? _____

28. Sabe dizer para que e em que esses recursos podem/devem ser aplicados?

( ) Sim ( ) Não

Quais aplicações? _____

29. Considera que os recursos recebidos atendem as necessidades do CEJA?

( ) Sim, integralmente ( ) Sim, parcialmente ( ) Não

Por que? _____

30. No CEJA, como são tratadas as necessidades/dificuldades da escola pelo gestor? Ele envolve professores, funcionários, alunos etc.?

( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes

De que maneira? _____

31. Quem define o que fazer com os recursos recebidos no CEJA?

_____

_____

32. Como acontece esse processo? (*Pode marcar mais de uma opção*).

( ) Em reuniões específicas da Associação de Apoio à Escola (AAE)/Conselho Escolar

( ) Em reuniões específicas da AAE/Conselho Escolar, mas depois partilhando com os demais

( ) Em reuniões gerais ou de área, e depois em reuniões da AAE/Conselho Escolar

( ) Informalmente, no decorrer do funcionamento da escola, consultando uns e outros

( ) Outras formas _____

33. O que é levado em consideração quando se vai definir o que fazer com os recursos recebidos?

( ) O que está estabelecido no projeto pedagógico/plano estratégico/plano de ação

( ) As necessidades de curto, médio e de longo prazo

( ) Leva em conta o que é possível fazer, diante do valor recebido e das demandas a serem atendidas

( ) Outros _____

34. Você é convidado a opinar sobre compras, reparos e outros serviços que a escola faz/fará?

( ) Sim. Em que momentos? _____

( ) Não

35. Mesmo que não seja chamado a opinar, você é informado sobre o que a escola faz com os recursos que recebe?

( ) Sim ( ) Não

36. De que maneira você é informado? (*Pode marcar mais de uma opção*).

( ) Comunicação escrita ( ) Mural
( ) Telefone ( ) E-mail
( ) Redes sociais (*Whatsapp*) ( ) Em reuniões
( ) Informalmente pelo gestor ( ) Informalmente pelos colegas
( ) Outros _____

37. Quando necessita de algum material para trabalhar, sua solicitação costuma ser atendida?

( ) Sim ( ) Não ( ) Às vezes
Por que? _____
_____

38. Os alunos são convidados a participar dos processos decisórios da escola?

( ) Sim ( ) Não
De que maneira? Em que momentos? _____
_____

39. A direção do CEJA é acessível aos professores?

( ) Sim ( ) Não

40. A direção do CEJA é acessível aos alunos?

( ) Sim ( ) Não

41. A quem a escola presta contas do uso dos recursos?

( ) Somente ao CECIERJ/SEEDUC
( ) Somente à AAE/Conselho Escolar
( ) À AAE/Conselho Escolar e aos professores, funcionários, alunos
( ) À AAE/Conselho Escolar, aos professores, funcionários, alunos e ao CECIERJ/SEEDUC

42. De que maneira a escola presta contas?

( ) Em reuniões apenas com a AAE/Conselho Escolar, depois informando aos demais
( ) Em reuniões gerais, sem exposição das contas
( ) Em reuniões gerais e depois expõe/disponibiliza as contas em murais
( ) Outros _____

BLOCO IV – Comentários Gerais

43. Como o CEJA tem enfrentado a situação de crise financeira que vive o estado do Rio de Janeiro?

_____

_____

_____

_____

44. O que destacaria de positivo em relação a *participação* de professores, alunos e funcionários nos processos decisórios de uso e destinação de recursos, especificamente neste CEJA?

_____

_____

_____

45. Que críticas/sugestões faria?

_____

_____

_____

46. Deixe seu comentário:

_____

_____

_____

Obrigada!

APÊNDICE E – Protocolo de observação

Pesquisa: ***Controle Social do Financiamento na Educação. Participação Política em Associações de Apoio à Escola em Centros de Educação de Jovens e Adultos***

Doutoranda: Luciana Bandeira Barcelos

Esta pesquisa objetiva investigar, por meio de estudo de casos, o *controle social* do financiamento da educação de jovens e adultos (EJA) em Associações de Apoio à Escola (AAE) de Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) da região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro. Busca compreender especificamente, como se faz o exercício desse *controle social*, sobre recursos financeiros descentralizados de forma direta às unidades escolares, e se esse exercício e a *participação* que ele exige contribuem para a qualidade da gestão pública escolar e intenciona verificar se o modelo instituído atende as singularidades do modo de oferta do CEJA, e ainda se existem outros modos de participação nos CEJA investigados

BLOCO I - IDENTIFICAÇÃO DA ESCOLA

Nome: _____
Município: _____
Diretoria Regional: _____
Nível de Ensino: ( ) EJA anos finais do EF ( ) EJA ensino médio
Data de criação: _____
Local de funcionamento: _____
_____
Sempre funcionou neste local? ( ) Sim ( ) Não
Caso negativo, onde funcionou anteriormente: _____
_____
Porque mudou de local? _____
Neste local desde: _____
Horário de funcionamento:_____
Sempre funcionou nesse horário? ( ) Sim ( ) Não
Caso negativo porque mudou de horário? _____
_____
Número de alunos: _____
Número de professores: _____
Número de funcionários: _____
Nº médio de alunos que fizeram prova por semana (período considerado março/2017): _____
Atende alunos com deficiência? ( ) Sim ( ) Não
Possui Unidades Vinculadas? ( ) Sim ( ) Não
Quantas? _____
Em que local(ais)? _____
_____
Data das visitas: _____

BLOCO II - ENTORNO DA ESCOLA

Observando a área em que fica a escola e as condições de acesso.

Observar se há asfalto nas ruas, se a escola é isolada de áreas residenciais, se há transporte público servindo aos que a frequentam, se existe comércio à sua volta, etc. Pode marcar mais de um item.

A. Localização

1.O CEJA em questão está situado:

( ) Em rua asfaltada, com iluminação pública e transporte.

Transporte disponível: ( ) ônibus ( ) trem ( ) metrô ( ) transporte alternativo( ) Em rua onde falta asfaltamento e iluminação

( ) O transporte é precário.
( ) Em área isolada, sem vizinhança ou com pouco movimento.
( ) Em área central, com movimento de pedestres/veículos
( ) Em área de risco, em comunidade sem segurança.
( ) Em condomínio privado.
( ) Na região o esgoto é canalizado.
( ) Na região a água é tratada.

B. Acesso

2. Como é o acesso ao prédio em que funciona a escola?

( ) Livre a todos que procuram a escola
( ) Há porteiros que controlam a entrada e saída
( ) Há rampas para acesso de pessoas com deficiência
( ) Não é possível o acesso a deficientes físicos ou cadeirantes.

BLOCO III – INFRAESTRUTURA - DISPONIBILIDADE, ORGANIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO DO ESPAÇO DO CEJA

Entrando no CEJA, o que de imediato chama a atenção? Qual o aspecto físico dessa escola? Qual o espaço que ela dispõe? Como organiza esse espaço? Qual o uso efetivo desse espaço?

C. Área externa e de circulação

As observações foram feitas:

( ) antes do início do atendimento ( ) durante o horário de atendimento

3. Prédio em que funciona o CEJA:

( ) Prédio próprio
( ) Prédio compartilhado com outra unidade

_____

4. O prédio:

( ) É térreo, todas as dependências estão concentradas em um único prédio.
( ) Possui mais de um andar.
( ) O CEJA ocupa um andar.
( ) O CEJA ocupa algumas salas.
( ) É possível o acesso de pessoas com deficiências às diferentes dependências.
( ) Há sinalizações que permitem encontrar facilmente as diferentes dependências.
( ) A escola está pintada e aparentemente em boas condições de conservação.
( ) A escola apresenta infiltrações.
( ) As paredes estão sujas e com pichações.
( ) Há banheiros para uso exclusivo dos alunos e de professores do CEJA
( ) Os banheiros são exclusivos para o CEJA, mas de uso comum, professor/aluno
( ) Os banheiros são compartilhados.
( ) Os banheiros estão abertos e em condições de uso.
( ) Há banheiros porém permanecem fechados.
( ) Há banheiros, porém sem condições de uso.
( ) Há banheiros adaptados para pessoas com deficiência
( ) Há murais espalhados pela área de circulação da escola, com informações pertinentes aos alunos do CEJA
( ) Há murais espalhados pela escola, mas as informações não dizem respeito aos alunos do CEJA
( ) Há murais espalhados pela escola com informações pertinentes aos alunos do CEJA e da outra unidade escolar
( ) A área de circulação da escola aparenta limpeza, há lixeiras espalhadas pelo espaço.
( ) Há lixo acumulado pelos cantos e não há sinal de lixeiras no espaço.
( ) Há bebedouros funcionando.
( ) Há bebedouros mas não estão funcionando.
( ) O CEJA tem acesso à área externa do prédio

( ) A área externa está limpa, capinada e iluminada.
( ) A área externa aparentemente está abandonada, o capim cresce, não há iluminação etc.
( ) Os alunos do CEJA circulam livremente pela área interna/externa da escola
( ) Os alunos do CEJA circulam apenas no espaço ocupado pela escola
( ) Outros:
_____
_____
_____
_____

D. Área interna
As observações foram feitas
( ) antes do início do atendimento ( ) durante o horário de atendimento
5. Como está organizado o espaço deste CEJA? Que dependências possui?
( ) Sala de aplicação de provas coletiva
( ) Sala de aplicação de provas por disciplina/área
( ) Sala de orientação da aprendizagem por disciplina
( ) Sala de orientação da aprendizagem por área
( ) Sala de orientação da aprendizagem coletiva – cabines de atendimento por disciplina
( ) Sala de atendimento coletivo (auditório)
( ) Sala de leitura
( ) Laboratório de Informática
( ) Secretaria
( ) Direção
( ) Sala de reprodução/empréstimo de módulos
( ) Outros: _____
_____

Qual a condição de cada espaço?

6. Sala de aplicação de provas
( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintada.
( ) O mobiliário é adequado à EJA.
( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação dos alunos.
( ) Possui _____computador com acesso à internet.
( ) Possui _____computador sem acesso à internet.
( ) Possui _____impressora funcionando.
( ) Possui _____impressora mas não funciona.
( ) Possui murais destinados aos alunos
( ) Os murais são apenas para uso administrativo
( ) Dispõe de quadro branco.
( ) Há lixeira na sala
( ) Há armários/estantes disponíveis para guardar o material dos alunos.

7. Sala de orientação da aprendizagem

( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintada.
( ) O mobiliário é adequado à EJA.
( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação dos alunos.
( ) Possui _____computador(es) com acesso à internet.
( ) Possui _____computador (es) sem acesso à internet.
( ) Possui _____impressora funcionando.
( ) Possui _____impressora mas não funciona.

( ) Possui murais destinados aos alunos
( ) Os murais são apenas para uso administrativo
( ) Dispõe de quadro branco.
( ) O quadro utilizado ainda é o tradicional.
( ) Há lixeira na sala
( ) Há armários/estantes disponíveis para guardar o material dos alunos.
( ) Dispõe de aparelho de TV e DVD.
( ) Dispõe de outro recurso audiovisual. Qual? .....
( ) Não dispõe de nenhum recurso audiovisual.

8. Sala de atendimento coletivo

( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintada.
( ) O mobiliário é adequado à EJA.
( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação dos alunos.
( ) Possui _____computador(es) com acesso à internet.
( ) Possui _____computador(es) sem acesso à internet.
( ) Possui _____impressora funcionando.
( ) Possui impressora mas não funciona.
( ) Possui murais destinados aos alunos
( ) Os murais são apenas para uso administrativo
( ) Dispõe de quadro branco.
( ) O quadro utilizado ainda é o tradicional.
( ) Há lixeira na sala
( ) Há armários/estantes disponíveis para guardar o material dos alunos.
( ) Dispõe de aparelho de TV e DVD.
( ) Dispõe de outro recurso audiovisual. Qual? .....
( ) Não dispõe de nenhum recurso audiovisual.
( ) Possui _____impressora mas não funciona.
( ) Possui murais destinados aos alunos
( ) Os murais são apenas para uso administrativo
( ) Dispõe de quadro branco.
( ) O quadro utilizado ainda é o tradicional.
( ) Há lixeira na sala
( ) Há armários/estantes disponíveis para guardar o material dos alunos.
( ) Dispõe de aparelho de TV e DVD.
( ) Dispõe de outro recurso audiovisual. Qual? .....
( ) Não dispõe de nenhum recurso audiovisual.
( ) Possui acervo adequado a modalidade
( ) O acervo está bem conservado.
( ) Há funcionário para atendimento ao aluno em todo o horário de funcionamento.
( ) Há funcionário para atendimento ao aluno apenas em parte do horário de funcionamento.
( ) Não há funcionário para atendimento ao aluno.

9. Sala de leitura
( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintada.
( ) O mobiliário é adequado à EJA.
( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação dos alunos.
( ) Possui _____computador(es) com acesso à internet.
( ) Possui _____computador(es) sem acesso à internet.
( ) Possui _____impressora funcionando.
( ) Possibilidade de impressão de trabalhos.

10. Laboratório de informática
( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintado.
( ) O mobiliário é adequado à EJA.

( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação dos alunos.
( ) Possui _____computadores com acesso à internet.
( ) Possui _____computador sem acesso à internet.
( ) Possui impressora funcionando.
( ) Possui impressora mas não funciona.
( ) Há lixeira na sala
( ) Há armários/estantes disponíveis para guardar o material dos alunos.
( ) Dispõe de outro recurso audiovisual.
Qual? .....
( ) Não dispõe de nenhum recurso audiovisual.
( ) Há funcionário para atendimento ao aluno em todo o horário de funcionamento.
( ) Há funcionário para atendimento ao aluno apenas em parte do horário de funcionamento.
( ) Não há funcionário para atendimento ao aluno.

11. Sala de reprodução/empréstimo de módulos

( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintada.
( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação.
( ) Possui _____ computador(es) com acesso à internet.
( ) Possui _____ computador)es) sem acesso à internet.
( ) Possui _____ impressora(s) funcionando.
( ) Possui impressora mas não funciona.
( ) Possui murais para uso administrativo
( ) Há lixeira na sala
( ) Há arquivos/armários/estantes em número suficiente para guardar os módulos
( ) Há arquivos/armários/estantes mas não são suficientes para guardar os módulos
( ) Dispõe de recurso audiovisual.
Qual? .....
( ) Não dispõe de nenhum recurso audiovisual.

12. Secretaria

( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintada.
( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação.
( ) Possui _____ computador(es) com acesso à internet.
( ) Possui _____ computador)es) sem acesso à internet.
( ) Possui _____ impressora(s) funcionando.
( ) Possui impressora mas não funciona.
( ) Possui murais para uso administrativo
( ) Dispõe de quadro branco.
( ) Há lixeira na sala
( ) Há arquivos/armários/estantes em número suficiente para guardar a documentação escolar
( ) Há arquivos/armários/estantes mas não são suficientes para guardar a documentação escolar
( ) Dispõe de recurso audiovisual.
Qual? .....
( ) Não dispõe de nenhum recurso audiovisual.
( ) Possui ventilador(es), mas não funcionam.
( ) Possui ar condicionado, mas os aparelhos não funcionam.
( ) Está pintada.
( ) O mobiliário é adequado ao uso da sala.
( ) O mobiliário é pequeno, dificultando a acomodação.

13. Direção

( ) É arejada, bem iluminada e está limpa.
( ) A iluminação é insuficiente.
( ) A limpeza é deficiente.
( ) Possui ventilador(e)s funcionando.
( ) Possui ar condicionado funcionando.

( ) Possui _____ computador(es) com acesso à internet.
( ) Possui _____ computador)es) sem acesso à internet.
( ) Possui _____ impressora(s) funcionando.
( ) Possui impressora mas não funciona.
( ) Possui murais para uso administrativo
( ) Dispõe de quadro branco.
( ) Há lixeira na sala
( ) Há arquivos/armários/estantes em número suficiente para guardar a documentação escolar
( ) Há arquivos/armários/estantes mas não são suficientes para guardar a documentação escolar
( ) Dispõe de recurso audiovisual.
Qual? .....
( ) Não dispõe de nenhum recurso audiovisual.

Comentários:

E. Observando os demais espaços/instalações e equipamentos existentes
As observações foram feitas:
( ) antes do início do atendimento ( ) durante o horário de atendimento
14. Refeitório
( ) A escola possui refeitório
( ) A escola possui um espaço adaptado onde é servida a merenda.

15. Condições do refeitório/espaço adaptado:
( ) Possui boa iluminação, mas a limpeza é deficiente.
( ) É limpo, bem ventilado, iluminado e seu mobiliário é adequado aos alunos da EJA.
( ) Tem tamanho adequado e permite a circulação dos alunos
( ) É pequeno, não permite a circulação dos alunos, apenas a entrega do lanche
( ) É limpo, mas a iluminação é deficiente.
( ) O mobiliário não é adequado ao aluno da EJA
( ) Está pintado e não apresenta infiltrações.
( ) A conservação física é deficiente
( ) O cardápio está exposto.
( ) Não há informação sobre a merenda.

16. Área Externa
( ) Sim ( ) Não

17. Há outros espaços que o aluno pode utilizar?

( ) Sim Quais?
_____
( ) Não

F. Segurança
18. O espaço do CEJA possui condições mínimas de segurança?
( ) A escola possui vigia/vigilante em todo o horário de funcionamento.
( ) A escola possui vigia/vigilante em parte do horário de funcionamento.

( ) A escola possui porteiro em todo o horário de funcionamento.
( ) A escola possui porteiro apenas em parte do horário de funcionamento.
( ) A escola não possui nenhum tipo de segurança (vigia/vigilante/porteiro)
( ) A escola participa do PROEIS (Programa Estadual de Integração da Segurança)
( ) A escola possui mais de uma entrada/saída
( ) Possui extintores dispostos em locais visíveis e de fácil manuseio.
( ) Os extintores estão dentro da validade.
( ) Possui câmeras de vigilância. Caso positivo, em que setores as câmeras estão instaladas?
( ) Possui outro sistema de segurança. Especificar _____
( ) Não possui nenhum sistema de segurança/vigilância.

G. Outras observações

19. ( ) Há murais espalhados pelo CEJA com informações administrativas, horário de professores, prestações de contas, avisos diversos, divulgação de oficinas etc...
Quais?_____

20. Existe quadro específico com as informações sobre a Associação de Apoio a Escola / Conselho Escolar?
( ) Sim ( ) Não

21. Existe quadro que informa a movimentação dos recursos financeiro? ( ) Sim ( ) Não

22.No quadro descreve-se a origem dos recursos recebidos? ( ) Sim ( ) Não

23. No quadro, quem assina as informações?
( ) Direção
( ) Pela direção em parceria com a A.A.E. / C.E.
( ) Outros _____

24. É possível visualizar através do quadro de informação os valores que o CEJA recebe?
( ) Sim ( ) Não

25. É possível visualizar através do quadro de informação a que se destinam os valores recebidos?
( ) Sim ( ) Não

26.Caso afirmativo, assinale a que se destina esse investimento:
( ) Material pedagógico de uso próprio do aluno
( ) Material pedagógico para uso de todos da escola
( ) Aquisição de merenda
( ) Reparos na estrutura física
( ) Manutenção dos equipamentos da escola
( ) Aquisição de equipamentos para a escola
( ) Passeios e eventos
( ) Outros_____

BLOCO IV - RELAÇÕES NO ESPAÇO ESCOLAR - GESTÃO DE PESSOAS

O que é possível perceber observando sua dinâmica de funcionamento do CEJA? Há muito movimento? As pessoas se cumprimentam, parecem estar à vontade? Apressam-se em todas as direções? Conversam? Atendem as solicitações?

27. Como é a dinâmica de funcionamento deste CEJA?

( )Há grande movimento de pessoas.
( )O movimento é pequeno, a escola está tranquila.
( )As pessoas que chegam à escola são atendidas com atenção e respeito.
( ) As pessoas que chegam à escola são ignoradas.
( ) Os alunos tratam os funcionários/professores com respeito.
( ) Os funcionários/professores tratam os alunos com respeito.
( ) Os alunos tratam seus colegas com respeito.
( ) A situação é meio descontrolada, alunos, professores e funcionários reagem de forma ríspida / desatenta quando questionados/solicitados.
( ) Os alunos tem livre acesso a direção da escola
( ) O ambiente aparentemente é harmonioso, caloroso, embora mantenha a agitação normal de uma escola.
( ) O ambiente é conflituoso, frio, as pessoas demonstram claramente a insatisfação/medo em estar no local.
( ) Os alunos são bem atendidos quando solicitam informações, documentos, etc.
( ) A gestão da escola se envolveu em alguma situação diretamente com o aluno.
( ) A gestão é rigorosa com professores(as)
e alunos(as) com obrigações e horários.
( ) Há quadro de informações com o corpo de funcionários.
( ) Há quadro de informações com avisos ou ofertas de cursos de formação continuada.

BLOCO V- PROCESSOS DE ENSINO E APRENDIZAGEM

Além de observar o espaço e tentar perceber as maneiras como as pessoas interagem nesse espaço, é preciso observar como a ação pedagógica nele se desenvolve.

As observações foram feitas:
( ) antes do início do atendimento ( ) durante o horário de atendimento

28. Se há murais nas salas e corredores, para uso dos alunos do CEJA, que tipo de atividade está neles exposta?
    ( ) Pesquisas em cartazes
    ( ) Redações
    ( ) Atividades Artísticas
    ( ) Textos diversos para leitura
    ( ) Cartazes de divulgação de eventos
    ( ) Outros (especificar) _____

29. Como é a dinâmica de funcionamento do CEJA?
    _____
    _____
    _____
    _____
    _____

30. É possível perceber, observando o espaço, os tipos de atendimento que o CEJA oferece?
    ( ) Sim ( ) Não

31. De que maneira?
    _____
    _____

32. Há algum tipo de mural de incentivo, “alunos em destaque”, relato de experiências etc.?
    ( ) Sim ( ) Não

De que tipo?

_____

33. Há informações nos murais referentes à avaliação?
( ) Sim ( ) Não

34. Há informações nos murais sobre a oferta de atividades coletivas? ( ) Sim ( ) Não

35. Quanto à adequação dos materiais didáticos visíveis no espaço:
( ) Infantilizados ( ) Parcialmente infantilizados ( ) Adequados ao público

36. O CEJA possui Proposta Pedagógica?
( ) Sim ( ) Não
De que tipo?
_____
_____

37. Verificam-se indícios de trabalhos interdisciplinares?
( ) Sim Quais?
_____
( ) Não

38. Percebem-se trocas entre professores e equipe pedagógica com relação a propostas de trabalho, encaminhamentos de soluções a desafios impostos; informações sobre alunos; estudo de casos particulares?
( ) Sim. O que observou?_____
( ) Não foi possível observar

39. Observou troca entre alunos e professores ou funcionários na escola com relação a propostas de trabalho?
( ) Sim. O que observou?_____
( ) Não foi possível observar

40. A escola realizava algum evento, durante a visita?
( ) Sim ( ) Não

41. A escola tem algum ambiente virtual partilhado com os alunos (*blog*, comunidades, *facebook* etc.)?
( ) Sim. Qual?
_____
( ) Não

42. A escola tem algum espaço próprio dos alunos? Há grêmio? Clube de Leitura?
( ) Sim. Qual?
_____
( ) Não

APÊNDICE F – Roteiro de entrevista

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Explicação inicial reiterando o objetivo geral da pesquisa: compreender, por meio de estudo de casos, como acontece o *controle social* do financiamento na educação de jovens e adultos (EJA) em Associações de Apoio à Escola (AAE) de Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) da região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro.

Especificamente, compreender como se exercita o *controle social* sobre recursos financeiros descentralizados de forma direta aos CEJA, e se esse exercício e a *participação* que ele exige contribuem para a qualidade da gestão pública escolar.

Verificar se o modelo instituído atende as peculiaridades do CEJA, e se existem outros modos de participação nos CEJA pesquisados.

Questões guia

1) Fale um pouco sobre você, sua trajetória profissional e o modo como chegou à direção do CEJA.
2) Sobre o CEJA: fale um pouco sobre ele, como você definiria o trabalho realizado neste CEJA? O que considera mais importante em um CEJA?
3) Que práticas acontecem aqui neste CEJA que valeria a pena compartilhar? Há alguma coisa que acontece e que vc não gostaria que fosse assim?
4) Como ocorre aqui neste CEJA a gestão da escola? Quem a dirige, quem toma decisões, que decide o que fazer, como e onde gastar? Poderia contar como essas ações acontecem aqui nesta escola?

5) Conforme conversamos anteriormente, a pesquisa tem como objetivo compreender como acontece o controle social sobre recursos financeiros descentralizados diretamente aos CEJA.
   O que vc entende por controle social? Ele acontece aqui? Se acontece, como acontece e quem o promove? Quem se envolve com ele?

6) Como funcionam a AAE/Conselhos neste CEJA? O que você poderia dizer sobre a Associação/Conselho dessa escola quanto ao funcionamento?

7) Esse modelo atende as peculiaridades do CEJA?

8) Existem outras formas de participação, que ajudam na gestão deste CEJA? Quais são? Como atuam?

9) Como o CEJA tem enfrentado a situação de crise financeira que vive o estado do Rio de Janeiro? Está havendo repasse de recursos? De quais? Pode detalhar como acontece?

10) Você gostaria de comentar algo mais sobre a gestão financeira desta escola?

APÊNDICE G – Formulário de caracterização de gestores

Pesquisa *Controle Social do Financiamento na EJA. Participação Política em Associações de Apoio à Escola em Centros de Educação de Jovens e Adultos*

Doutoranda: Luciana Bandeira Barcelos

Caracterização dos gestores

Para caracterizar os participantes desta pesquisa, gostaria de fazer-lhe algumas perguntas. As perguntas deste bloco destinam-se a conhecer os gestores deste CEJA.

Função que exerce no CEJA:

( ) Diretor Geral ( ) Diretor Adjunto

3. Gênero: ( ) Feminino ( ) Masculino (....) Outro _____
4. Idade: _____
5. Declare sua cor/etnia: _____
9. Só trabalha no CEJA? ( ) Sim ( ) Não
10. Se trabalha em mais de uma escola, alguma outra de EJA? ( ) Sim ( ) Não
11. Há quanto tempo atua na EJA? _____
12. Há quanto tempo atua no CEJA? _____
13. Como você chegou à direção do CEJA? _____

_____

_____

14. Das opções abaixo, assinale a que melhor descreve o seu nível máximo de escolaridade:

( ) Ensino Médio/Magistério
( ) Ensino Superior/Pedagogia
( ) Ensino Superior/Normal Superior
( ) Ensino Superior
Licenciatura em _____
( ) Ensino Superior/Bacharel _____
( ) Complementação Pedagógica
( ) Atualização (mínimo de 180h)
( ) Especialização mínimo 360 horas
( ) Mestrado
( ) Doutorado
( ) Outro _____

15. Tem formação na área de EJA? Como/onde foi feita? (*Pode marcar mais de uma opção*)

( ) Sim ( ) Não
( ) Disciplinas na graduação
( ) Curso de atualização particular
( ) Curso de atualização da propria rede
( ) Pós-graduação (doutorado)
( ) Pós-graduação (especialização)
( ) Pós-graduação (doutorado)