



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA
BÁSICA

VIVIAN DE LIMA CABRAL

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NOS PLANOS ESTADUAIS DE
EDUCAÇÃO DO PARÁ DE 2010 E 2015: CONCEPÇÕES E TENSÕES**

BELÉM - PA
2019

VIVIAN DE LIMA CABRAL

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NOS PLANOS ESTADUAIS DE
EDUCAÇÃO DO PARÁ DE 2010 E 2015: CONCEPÇÕES E TENSÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Linha de pesquisa: Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Emina Márcia Nery dos Santos

BELÉM - PA
2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

C117q Cabral, Vivian de Lima
Qualidade da educação básica nos planos estaduais de educação
do Pará de 2010 e 2015: concepções e tensões / Vivian de Lima
Cabral. — 2019.
140 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Emina Márcia Nery dos Santos
Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em
Currículo e Gestão da Escola Básica, Núcleo de Estudos
Transdisciplinares em Educação Básica, Universidade Federal do
Pará, Belém, 2019.

1. educação com qualidade. 2. educação como direito. I.
Título.

CDD 016.37

VIVIAN DE LIMA CABRAL

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NOS PLANOS ESTADUAIS DE
EDUCAÇÃO DO PARÁ DE 2010 E 2015: CONCEPÇÕES E TENSÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Aprovada em: 09/12/2019

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Emina Márcia Nery dos Santos (Orientadora)
Universidade Federal do Pará - UFPA

Profa. Dra. Daniela de Oliveira Pires (Examinador Externo)
Universidade Federal do Paraná – UFPR

Profa. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira (Examinador Interno)
Universidade Federal do Pará - UFPA

Para meus amados pais.

AGRADECIMENTOS

À professora Emina Santos, pela criteriosa orientação, pelos incontáveis e preciosos ensinamentos, pela humanidade e afeto ao me guiar nesta jornada.

Aos professores, em particular a Alberto e Genylton por todo conhecimento compartilhado e em especial a Ney Cristina e Luiz Dourado, pelas valiosas contribuições dadas no exame de qualificação e inspiração em todo o processo de escrita.

À professora Daniela de Oliveira Pires pela gentileza em contribuir de forma tão valiosa para a conclusão do texto final.

Aos meus tios Ermina e Edson pelo apoio logístico no início dessa empreitada.

Ao gentil amigo prof. Francisco Adaylson, pelas traduções.

Aos meus amigos e colegas de trabalho pela parceria e apoio, em especial ao Carlos Leandro, Glaibercy e Maria de Nazaré, meus “fiéis escudeiros”.

Às minhas queridas primas Daniela e Karoline pelo suporte na rotina diária.

A Karine, ex-secretária do FEE, pela atenção e auxílio com os documentos.

Aos companheiros dos grupos de pesquisa GEEDH e LAPEM pela parceria, em especial a minha “irmã de orientação” Luane Sampaio pela solicitude.

Aos queridos amigos que fiz durante o curso, companheiros de jornada, que foram ao mesmo tempo apoio e distração.

Em especial às amigas Danielly, Gorete, Kezya e Roberta, “Poderosas do PPEB”, por todas as milhares de razões que cada uma delas conhece, mas principalmente pelo apoio emocional que foi sustento do início ao fim.

Ao meu grande amigo Joelton Passinho pela lealdade, parceria incondicional e pela minuciosa revisão.

A minha irmã Thays pela parceria indispensável na vida e pela paciência no cotidiano.

Aos meus sobrinhos Thallita, Thiago, Davih, Arthur e Anthony pelo afeto e pela diversão que sempre foram uma pausa no estresse.

A meu pai, por tudo, particularmente pela ajuda nas madrugadas, caronas e o carinho sempre presente.

Um agradecimento especial à minha mãe, também por tudo, mas principalmente pela companhia, amor e cuidado, que garantiram tranquilidade para a finalização desta dissertação.

A Deus, pela vida.

“[...] é possível e necessário lutar por um mundo mais justo e igualitário. Simplesmente, porque a história ainda não terminou”.

(Pablo Gentili, 1995. Extraído do prefácio do livro: ‘Educação e a crise do capitalismo real’, de Gaudêncio Frigotto)

RESUMO

A presente pesquisa objetiva analisar quais as concepções de qualidade da educação presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015, compreendidas a partir das possíveis influências de duas correntes filosóficas: humanismo e utilitarismo. O estudo problematiza a qualidade instituída nos marcos referenciais da educação, sob a perspectiva de sua garantia como um direito, considerando a trajetória histórica do que se definiu como uma educação com qualidade a partir da Constituição Federal de 1988 e as tensões evidenciadas nesse cenário, relacionadas a categorias como: participação social, democracia, cidadania e hegemonia. A abordagem metodológica sob a qual o trabalho se desenvolve é qualitativa, através de pesquisa documental. A leitura de documentos nacionais como a Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases de 1996, Planos Nacionais de Educação e outros, contribui para a análise dos documentos paraenses. O aporte teórico foi construído a partir de autores como: Cury (2002 e 2014), Severino (2014), Boto (2011), Dourado e Oliveira (2009), Silva e Gentili (2002), Chauí (2008), Santos e Avritzer (2002), Freire (2003) e Gadotti (2003 e 2010), que contribuíram para uma reflexão acerca da tensão entre duas concepções de educação com qualidade no Brasil e o dualismo presente nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015.

Palavras-chave: Educação com qualidade. Educação como direito. Humanismo. Utilitarismo.

ABSTRACT

The research aims to analyze the conceptions of education quality present in the Educational Plans of Pará State, from 2010 to 2015, ranging from the possible influences of two philosophical currents: humanism and utilitarianism. The study problematizes the quality established in the reference frames of education, from the perspective of its guarantee as a right, considering the historical background of what is defined as quality education from the Federal Constitution of 1988 and the tensions evident in this context, related to categories such as, social participation, democracy, citizenship and hegemony. The methodological approach under which the work is developed is qualitative, through documentary research. Analysis of national documents such as, the Federal Constitution of 1988, Law of Guidelines and Bases of 1996, National Education Plans, among others, contributes to the analysis of Pará documents. The theoretical contribution was written from authors such as: Cury (2002 and 2014), Severino (2014), Boto (2011), Dourado and Oliveira (2009), Silva and Gentili (2002), Chauí (2008), Santos and Avritzer (2002), Freire (2003) and Gadotti (2003 and 2010), which contributed to a reflection on the tension between two conceptions of quality education in Brazil and the dualism present in the Educational Plans of Pará State from 2010 to 2015.

Keywords: Education with quality. Education as a right. Humanism. Utilitarianism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Folder de divulgação da Audiência Pública	91
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Governos e Secretários de Educação do Estado Pará de 2007 a 2018.....	32
Quadro 2 - Documentos estaduais que serão analisados.....	34
Quadro 3 - Resumo de Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE PA 2010	86
Quadro 4 - Resumo de Metas e Estratégias do PEE PA 2015	92
Quadro 5 - Síntese da estrutura dos PEE 2010 e PEE 2015.....	94
Quadro 6 - Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2001 e PEE 2010.....	96
Quadro 7 - Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2014 e PEE 2015.....	98
Quadro 8 - Síntese da análise dos artigos da Lei nº 7.441/2010 do Plano Estadual de Educação do Pará de 2010.....	101
Quadro 9 - Síntese da análise das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010.....	108
Quadro 10 - Síntese da análise dos artigos da Lei nº 8.186/2015 do Plano Estadual de Educação do Pará de 2015.....	113
Quadro 11 - Síntese da análise das diferenças nas metas do Documento base e do PEE homologado em 2015	119
Quadro 12 - Alterações nas estratégias do Documento Base durante a construção do PEE 2015	121

LISTA DE SIGLAS

EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
CEE	Conselho Estadual de Educação
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONEE	Conferência Estadual de Educação
CTAT	Coordenação do Trabalho de Assistência Técnica
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica
FEE	Fórum Estadual de Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEBP	Políticas para a Educação Básica do Pará
PEE	Plano Estadual de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEDH	Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
QT	Qualidade Total da Educação
QS	Qualidade Social da Educação
SEDUC	Secretaria Estadual de Educação
SNE	Sistema Nacional de Educação
UC	Unidade de Contexto
UR	Unidade de Registro

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	Justificativa	12
1.2	Procedimentos metodológicos.....	25
2	2. O PAPEL SOCIAL DA ESCOLA NA GARANTIA DO DIREITO UNIVERSAL À EDUCAÇÃO COM QUALIDADE: DEMOCRACIAS EM DISPUTA	39
2.1	Democracia e garantia de direitos: a educação como direito humano fundamental	40
2.2	O direito à educação com qualidade: o que revelam os marcos normativos da política educacional brasileira pós-Constituição Federal	49
2.2.1	A qualidade instituída em preceitos legais.....	54
3	CONCEPÇÕES DE QUALIDADE EM DISPUTA NO CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO: ENTRE AS TENDÊNCIAS HUMANISTAS E UTILITARISTAS.....	65
3.1	Concepções filosóficas de educação: humanismo e utilitarismo e a educação com qualidade	66
3.1.1	A dualidade das concepções de qualidade em educação presente na política educacional brasileira	69
3.2	Qualidade total e a concepção utilitarista de educação.....	72
3.3	Qualidade social e a concepção humanista de educação.....	74
4	CONCEPÇÕES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NOS PLANOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO DO PARÁ: CAMINHOS PERCORRIDOS.....	77
4.1	A trajetória da construção do PEE PA 2010: um horizonte para as políticas educacionais.....	81
4.2	A trajetória da construção do PEE PA 2015: a verticalidade das políticas educacionais.....	87
4.3	As concepções de qualidade presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015.....	95
4.3.1	Documentos constituintes do PEE PA 2010	100
4.3.2	Documentos constituintes do PEE PA 2015	112
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
	REFERÊNCIAS.....	134

1 INTRODUÇÃO

1.1 Justificativa

A melhoria da qualidade da escola pública, na perspectiva da educação como um direito de todos, é uma temática muito presente nas discussões na atualidade, como afirma Enguita (2002, p. 95), “se hoje existe uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, ‘qualidade’ [...] todos coincidem em aceitar a qualidade da educação ou do ensino como o objetivo prioritário”.

No entanto, a defesa da qualidade na escola pública como um direito não tem se configurado como uma nova temática, em razão de aparecer como uma constante preocupação de teóricos e educadores brasileiros há décadas.

Podemos citar como exemplo, no ano de 1932, quando a circulação em âmbito nacional do documento intitulado: “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”, conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, já propunha a discussão de elementos que caracterizam a educação como direito social, uma vez que o referido documento recomendava à educação “servir não aos interesses de classes, mas aos interesses do indivíduo”, além da “defesa da gratuidade, obrigatoriedade e laicidade da escola pública como dever do Estado” (CURY, 2014, p. 63).

O exemplo demonstra que o debate acerca da definição do que representa a educação com qualidade como um direito não é tão recente e a persistência da temática, nas discussões e entre os desafios a serem enfrentados na educação no país até os dias atuais, evidencia que o debate ainda está longe de ser encerrado.

Segundo Romualdo Portela Oliveira (2018, on-line), “no que diz respeito ao Direito à Educação, a CF-88 é referência fundamental para consolidar a educação como um direito de todos os cidadãos. Seu texto explicita, amplia e redige melhor o direito à educação já consagrado na legislação anterior”. Assim, a garantia do direito à educação com qualidade se constitui como direito social para além da noção de obrigatoriedade, por meio de uma universalização obrigatória, que abrange não somente as crianças em idade escolar, mas estende o direito a todos aqueles a quem a educação foi negada na idade apropriada ou em condições adequadas às suas necessidades.

A Constituição Brasileira, elaborada logo após o período ditatorial, portanto, foi a expressão dos anseios de liberdade e democracia de todo o povo; foi

também o instrumento legítimo de consagração, com força jurídica, das aspirações por justiça social e proteção da dignidade humana de grande parte da população brasileira, vítima tradicional de uma ordem injusta que a condenava à exclusão e à marginalidade. Pode-se afirmar que a Constituição é o elo que fecha e articula essa transição entre o período ditatorial e a nova etapa de construção democrática, e institucionaliza as relações a partir do ponto de vista dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana (SANTOS, E., 2019, p. 7-8).

Nesta pesquisa, o interesse na discussão sobre a qualidade em educação nasce não somente de uma afinidade pessoal e profissional pela garantia de uma educação universal que efetivamente qualifique a vida das pessoas, mas também brota do nosso compromisso, enquanto professores, com a defesa da obrigatoriedade resguardada pela Constituição Federal de 1988, além da busca pelo seu reconhecimento como um direito humano fundamental, social e universal.

Como afirma Cury (2002, p. 261) “a disseminação e a universalização da educação escolar de qualidade como um direito da cidadania são o pressuposto civil de uma cidadania universal”. Diante disso, é importante ressaltar que, aqui, a universalização da educação escolar pressupõe não somente a possibilidade de efetivação da garantia de acesso aos processos educacionais, mas se trata de assegurar uma educação escolar pública com qualidade para todos.

A Carta de 1988 determina que o direito à educação é não apenas a garantia do acesso e da permanência no ensino fundamental, mas também a garantia de padrão de qualidade como um dos princípios segundo o qual se estruturará o ensino (art.206, VII). Identificar em que consiste a qualidade a que todos têm direito, de forma que seja possível exigí-la na justiça, como se faz com a vaga, é um desafio de pesquisa de amplo impacto democratizador, permanecendo como questão fundante do debate sobre política educacional contemporâneo (OLIVEIRA, 2018).

No entanto, atingir o patamar da universalização de uma educação escolar pública com qualidade para todos requer a compreensão do que a caracteriza e como essas concepções são construídas nos documentos oficiais e planos que norteiam as ações governamentais voltadas para a educação pública no país.

Assim, no que tange ao desafio de ofertar uma educação com qualidade para todos, é incontroverso reconhecer a sua persistente presença como um objetivo a ser alcançado nas metas dos planos de educação na maioria dos estados do país.

Tal argumentação ganha reforço com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

estabelecidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento da ONU¹, dentre os quais destacamos o 4º, objetivo este que propõe “educação de qualidade”.

Porém, a persistência na busca pela qualidade não significa que ela esteja sendo estruturada na realidade e cotidiano escolar, já que, por vezes, tal questão fica restrita apenas ao texto dos documentos ou aos discursos, sem efetiva definição ou avanço real. Segundo Pinto (2008. p. 58), a dificuldade em se efetivar uma educação com qualidade se deve à “própria ambiguidade que marca os textos legais (em especial a LDB)” que acabam contribuindo para que “não sejam assegurados os meios que a viabilizem”.

É válido ressaltar também que as concepções utilizadas para definir a qualidade na educação concebidas e inscritas nos documentos estruturantes da política educacional no país se modificam no decorrer do tempo, sob a influência de mudanças políticas, econômicas e, por vezes, ideológicas.

Segundo T. T. Silva (2002, p. 28), “o campo educacional é centralmente cruzado por relações que conectam poder e cultura, pedagogia e política, memória e história. Precisamente por isso é um espaço permanentemente atravessado por lutas e disputas por hegemonia”.

Por conseguinte, o sistema educacional se caracteriza como fruto de uma construção política e social, fortemente influenciado pelo contexto histórico e repleto de desafios que surgem no decorrer do tempo.

Cury (2002, p. 247) afirma que, “todo o avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou mesmo a igualdade de condições sociais”. Neste ponto, uma concepção democrática de sociedade abrange um cenário de institucionalização de direitos e oportunização da participação social na construção dessa sociedade e desses direitos, incluindo a educação.

Diante disso:

O debate em torno da qualidade social da educação implica reconhecê-la com um campo polissêmico, dinâmico e histórico, inscrita nas demandas de uma sociedade, em um determinado período, presente no tempo e no espaço. Por assim dizer, é preciso reconhecer a educação como uma prática social e um ato político. No Brasil, a questão da qualidade em educação sempre

¹ “O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a agência líder da rede global de desenvolvimento da ONU e trabalha principalmente pelo combate à pobreza e pelo Desenvolvimento Humano. [...] Em todas as suas atividades, o PNUD encoraja a proteção dos direitos humanos e a igualdade de gênero e raça. Desde 2000, o programa fomenta também o comprometimento e a discussão em prol do alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.” (<https://nacoesunidas.org/agencia/pnud/>)

esteve imbricada nos propósitos da educação, e estes, no processo socioeconômico, político e cultural do país, além de uma extensiva influência internacional, especialmente nas últimas décadas, mas propriamente, a partir de 1990, sob a hegemonia neoliberal (TEDESCO; REBELLATO; 2015, p. 174-175).

Cabe ressaltar ainda, que existe a possibilidade de que o caráter polissêmico da palavra “qualidade” seja uma das causas do não esgotamento do debate acerca do que caracterizaria uma educação de efetiva qualidade, uma vez que este termo aplicado à educação adquire conceitos e significações bastante complexas, além de ressignificações constantes dependendo de fatores sociais, econômicos e políticos.

Uma reflexão acurada com respeito à qualidade da educação supõe apreendê-la no âmago da dinâmica socioeconômica e cultural de um país. Implica perceber como a política educacional interage com os projetos nacionais de desenvolvimento, os quais, por sua vez, articulam-se, de forma mais ou menos autonômica, com as sucessivas mutações da economia mundial; supõe perceber a sua interlocução com os movimentos pedagógicos e metodológicos e, ainda, com as demandas da sociedade organizada, mais especificamente, aquelas que partem dos educadores, muitas vezes sustentando posições contrárias à política oficial. No seio dessa dinâmica, são produzidos valores que se traduzem em diferentes sentidos para a qualidade (FONSECA, 2009, p. 154).

Ante a isso, é importante salientar que as diversas concepções de qualidade - sejam legais, de representação social, documentais, acadêmicas, intencionais ou não - motivam variados entendimentos acerca do seu significado, o que leva também a divergentes compreensões na projeção das políticas educacionais nos estados e municípios, vide seus planos.

Alguns autores tomam como referência a função equalizadora da educação, que exige a responsabilidade do Estado em garantir a oferta, o acesso e a permanência de todos no sistema de ensino. Neste caso, a qualidade se articula à noção do direito individual. [...] Outros estudos examinam a qualidade do ponto de vista das políticas governamentais dirigidas para o sistema, como avaliação externa, o financiamento público, a inovação tecnológica, a formação de quadros administrativos e docentes. Ou, ainda, a examinam a partir da dinâmica interna das instituições escolares e universitárias, enfocando a gestão institucional, a auto avaliação, o currículo. Estes enfoques não são excludentes; antes, evidenciam os diferentes aspectos pelos quais a qualidade pode ser apreendida (FONSECA, 2009, p. 154-155).

Assim, em razão da essência dialética dos conceitos e concepções de qualidade, abre-se um leque de representações com significados diversos a este conceito, que permite uma discussão sobre qualidade em educação que ainda está longe de findar.

Desse modo, o seu significado também não pode ser definido apenas como uma questão de semântica, pois a sua conceituação requer além de uma reflexão a respeito do significado desse conceito, uma vez que necessita da análise do contexto histórico e do ideário político vigente no momento em que determinados sentidos foram dados à qualidade na educação pública brasileira. Sendo pertinente ainda observar a densidade democrática de seu significado por meio das modalidades e formas como a sociedade civil participou ou não da construção dessas concepções e da política educacional.

Segundo Estevão (2013), na educação:

[...] a qualidade reflecte o clima social e político em que as sociedades vivem e está subjacente ao debate em torno da justiça escolar, do princípio da igualdade de oportunidades, das necessidades de modernização dos equipamentos, dos programas de formação dos agentes educativos, da avaliação dos alunos, da orientação e das relações da educação com os modelos de desenvolvimento económico e o mercado de emprego. Ou seja, a qualidade não pode ser vista independentemente do modo como a sociedade define as finalidades da educação e, por isto, ela é um conceito eminentemente político (ESTEVÃO, 2013, p. 21).

Desse modo, o debate sobre a qualidade como um elemento essencial à educação como direito humano universal pressupõe a compreensão da relevância de fatores escolares, mas também de fatores sociais, econômicos, políticos e de participação social, que contribuem para a hegemonia de determinada concepção de qualidade em determinado período.

O contexto histórico, econômico e, principalmente, político, bem como a participação social, podem interferir diretamente nas concepções hegemônicas de qualidade em educação no decorrer do tempo, visto que novas perspectivas surgem enraizadas nos movimentos característicos de uma sociedade que passa, naturalmente, por constantes mudanças econômicas, culturais e políticas.

Por esse motivo é que:

No debate internacional sobre o conceito de qualidade da educação e sobre os critérios para avaliar essa qualidade, formou-se um consenso, entre alguns pesquisadores (ver Moss, 2002), sobre o fato de que a qualidade pode ser entendida de formas muito diferentes conforme o momento histórico, o ambiente cultural, o contexto social, os valores e as crenças dos diversos grupos humanos. [...] Assim a obtenção de consensos nessa área será sempre provisória, pois a qualidade é um conceito socialmente construído (CAMPOS; HADDAD, 2006, p. 104).

A inexistência de um consenso sobre o que caracteriza uma educação com qualidade, e as tensões em torno da disputa pela hegemonia ideológica que perpassam esse conceito,

revela-nos a importância de pesquisar sob quais influências filosóficas, ideológicas e políticas essas concepções de qualidade são construídas. Considerando que a influência de conceitos de formação humana e educação escolar, defendidos por projetos de sociedade distintos, pode ser decisiva na significação que a qualidade em educação adquire em cada tempo.

Fonseca (2009) defende o pressuposto de que:

A política educacional, nas quatro últimas décadas, oscilou no confronto entre as propostas oriundas dos movimentos sociais e as políticas públicas fixadas pelos sucessivos governos. Em meio a essas demandas, foram produzidos diferentes significados para a qualidade da ação educativa, quer expressem os princípios humanistas, privilegiando a cidadania e a emancipação dos sujeitos, quer se voltem para a preparação dos indivíduos como meros produtores e consumidores no mercado (FONSECA, 2009, p. 153).

Nesse contexto de disputa entre as demandas da sociedade e os projetos de governo, e considerando ainda a impossibilidade da existência da escola desvinculada da sociedade, é necessário compreender que as mudanças ocorridas na organização social - sejam elas políticas, econômicas ou culturais - refletir-se-ão diretamente na educação escolar e, conseqüentemente, em todos os seus conceitos, concepções e diretrizes.

A educação é vista aqui não somente como um produto das demandas da sociedade, ou um instrumento “de” cidadania, mas como possibilidade de acesso aos canais de participação da sociedade civil no governo e nas tomadas de decisão, sendo instrumento “para” a cidadania e efetivação dos direitos humanos.

No Brasil, como na maioria dos países latino-americanos, a temática dos direitos humanos adquiriu elevada significação histórica, como resposta à extensão das formas de violência social e política vivenciadas nas décadas de 1960 e 1970. No entanto, persiste no contexto de redemocratização a grave herança das violações rotineiras nas questões sociais [...] que preserva os padrões de reprodução da desigualdade [...] (BRASIL, 2007, p. 22).

É importante lembrar que em meio ao processo de redemocratização no Brasil entre as décadas de 80 e 90, quando se promoveu o movimento popular em *prol* da participação na reconstrução da democracia, em que a garantia da dignidade humana foi elemento essencial, a educação voltou ao cenário dos debates como um direito humano fundamental e, portanto, condição elementar para a construção e acesso à cidadania.

Nesse contexto, é essencial compreender que, no referido período, quando da promulgação da Constituição Federal de 1988, se reafirmou a educação como direito social subjetivo, contribuindo para que a temática da igualdade de acesso e da qualidade em

educação como direito figurasse entre os desafios à cidadania naquele momento histórico.

No entanto, a expressão “qualidade” utilizada no contexto da educação aparece no texto da Constituição Federal em 1988, apenas determinada como sendo um dos princípios da educação a “garantia do padrão de qualidade”, fato que em vez de trazer respostas sobre o que caracterizaria uma educação com qualidade como direito, apenas contribui para suscitar mais dúvidas.

Já no ano de 1996, a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, específica para a organização do sistema de ensino, reacende o debate em torno da qualidade, uma vez que também não elucida efetivamente as dúvidas quanto à caracterização da qualidade desejada para a educação pública no país (BRASIL, 1996). Assim, a exemplo da CF 1988 (BRASIL, 1988), a LDB 1996 refere-se apenas a um “padrão de qualidade” como um dos princípios para o ensino, mas não especifica como isso se constituirá.

Quanto às expectativas sobre a promulgação da LDB, Severino (2014) afirma que:

As pessoas que se acham historicamente preocupadas pela educação e que disso tem alguma percepção subjetiva, nutrem grandes expectativas em relação à nova LDB. Por maiores que tivessem sido suas frustrações históricas, uma esperança sempre renasce, reafirmando quase que arquetipicamente sua fé na eficácia da legislação, reinaugurando-a como instrumento mediador da realização de efeitos sociais, capazes de transformar a realidade, tornando a sociedade brasileira cada vez mais humana, mais justa e mais equitativa.

No entanto, essa expectativa tende a se frustrar continuamente, tal a fragilidade do direito em nossa sociedade (SEVERINO, 2014, p. 37).

Assim, ainda que não atendessem por completo as expectativas, a LDB apresenta, dentre os deveres do Estado no que tange à educação escolar pública, a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”.

Desse modo, ocorre uma ampliação da perspectiva do que caracteriza a qualidade em educação como direito ao se definir a necessidade da garantia de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem como “padrões mínimos de qualidade”.

No entanto, embora ampliada, a concepção de qualidade expressa na LDB aparece restrita a questões meramente infraestruturais ao determinar que a garantia de insumos materiais e físicos, bem como investimento financeiro, seriam suficientes para efetivar a qualidade na educação. Ademais, estabelece “padrões mínimos”, mas não descreve

efetivamente o que isso constitui, da mesma forma que também não evidencia quais os recursos serão destinados para a efetivação desses padrões.

Segundo Severino (2014),

[...] no próprio texto, os princípios são driblados, ou seja, os dispositivos legais não comprometem os agentes a efetivá-los. Eles são afirmados, mas não se vinculam a eles os meios históricos para sua realização. Desse modo, a lei conceitua mas não obriga, não assegura seu próprio cumprimento (SEVERINO, 2014, p. 44).

Portanto, a presença das expressões “garantia de padrão de qualidade” na CF de 1988 e “padrões mínimos de qualidade” na LDB de 1996, ao invés de elucidar o que caracterizaria uma educação com “padrão de qualidade”, apenas instigam mais dúvidas.

Frente a essas questões, tanto a Constituição Federal de 1988 quanto a LDB de 1996, somente iniciam um debate que se estende até a atualidade, pois determinam que é necessário que políticas públicas sejam estabelecidas, objetivando a melhoria da qualidade do ensino, porém, de forma geral, nada detalhada acerca da matéria.

Dessa maneira, permanece preservada a dúvida quanto à caracterização da qualidade no contexto educacional, haja vista que se trata de uma questão que não pode ficar restrita ao aspecto quantitativo, uma vez que não se trata de um conceito quantificável, embora algumas políticas educacionais estabelecidas contribuam para essa convicção de que existe uma qualidade mensurável no contexto escolar.

A qualidade social da educação escolar não se ajusta, portanto, aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais, que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos (SILVA, M. A., 2009, p. 225).

Esta possibilidade levantada pela autora estabelece que a migração do termo qualidade, da economia para a educação, contribuiu com efeito para a concepção gerencial do que é realmente qualidade em educação, pois nos leva a crer na perspectiva de mensuração. Há que se ter cautela em, por analogia, aplicar a lógica da qualidade na racionalidade econômica à educação, já que educar como prática social exige o relacionamento com gente, com suas adversidades e diferenças.

A economia lida majoritariamente com relações simétricas, objetivas, ou seja, com a exatidão dos números, já a educação lida com pessoas e todos os aspectos, nuances, que as constituem e as cercam. A isso, Dourado e Oliveira afirmam que:

Debater tais questões remete à apreensão de um conjunto de determinantes que interferem, nesse processo, no âmbito das relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, educação como direito, entre outras. Envolve igualmente, questões concernentes à análise de sistemas e unidades escolares, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente. Em outras palavras, é fundamental ressaltar que a educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. A educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202)

Em uma realidade na qual existem diversos determinantes que podem interferir na dinâmica de caracterização e estruturação da organização escolar e seus conceitos, cabe-nos compreender a educação com qualidade como um direito universal, para além das possibilidades do racionalismo quantitativo, em uma perspectiva humana e social que implica constante mudança.

Assim, dentre os desafios enfrentados na educação podemos elencar que um dos principais trata da oferta de uma educação pública de qualidade, considerando que a sua efetivação no Brasil se apresenta como enfrentamento complexo, não somente pela dificuldade em se definir - tanto na esfera normativa, como na realidade escolar cotidiana - o que é qualidade em educação e quais os indicadores que caracterizam uma educação pública com qualidade, mas, primordialmente, pela necessidade da proposição de políticas públicas que a efetivem e a garantam como um direito.

No processo para a efetivação de uma educação pública com qualidade para todos é necessário, portanto, iniciar pela regulamentação e definição pontual do que caracteriza a qualidade que estamos buscando para a educação, superando a indefinição conceitual presente nos documentos legais e na política educacional.

Essa aparente ausência de definição normativa do que seria qualidade em educação é geradora de inquietações pessoais e acadêmicas acerca da necessidade de compreender e definir o que é uma educação com qualidade e como essa concepção ganha concretude nos Planos de Educação.

Diante disso, embora a busca pela melhoria na qualidade da escola pública como um direito a ser garantido fizesse parte dos meus anseios cotidianos como educadora, desde o ano 2000, as minhas concepções de qualidade, na maioria das vezes, estiveram ligadas às questões físicas e estruturais ou à melhoria do rendimento dos alunos, já que hoje percebo que eu nunca

havia de fato refletido sobre outras formas de defini-la.

Ou seja, embora eu já atuasse na educação pública há quase 18 anos, ainda não havia refletido sobre as concepções de qualidade em educação e suas significações e ressignificações. A necessidade de compreender o que se define por qualidade, surgiu como uma nova temática para mim, enquanto educadora e pesquisadora, devido ao fato de que a visão da qualidade em educação como um conceito de múltiplos significados nunca havia feito parte dos meus questionamentos.

Ainda que no ano de 2008 uma mudança ocorrida em minha trajetória profissional, a partir de uma alteração de residência do estado do Tocantins para o estado do Pará, trouxesse-me a um ambiente profissional novo, onde me vi diante de uma realidade educacional diferente, pude perceber que, embora fossem estados distintos, a busca pela melhoria da qualidade do ensino era um desafio comum aos dois sistemas de ensino.

Além disso, essa mudança para o estado do Pará me possibilitou o contato inicial com a concepção de “qualidade social” da educação, conceito este difundido e defendido em debates por todo o estado, e em cartilhas que orientavam a política de Educação Básica do Pará, as quais foram distribuídas durante o governo Ana Júlia Carepa (PT, de 2007 a 2010).

Porém, ainda que o contato com essa concepção de qualidade não tenha sido aprofundado no período em que iniciei o trabalho na educação paraense, este foi um conceito que instigou meu interesse em conhecer e entender o que se definia como qualidade a ser atingida na educação pública no estado do Pará.

Há que se considerar ainda o fato de que, a partir daquele ano, passei a vivenciar uma realidade diferente, embora restrita a condições objetivas, ou seja, em termos de estrutura física e política educacional, não alcançado uma reflexão mais aprofundada da concepção de qualidade e a necessidade de compreender o meu papel como especialista em educação da rede estadual na melhoria da qualidade da educação paraense, questões essas que também se configuram como algumas das inquietações motivadoras da presente investigação, a qual me inaugura como pesquisadora.

Assim, diante da existência plural de concepções de qualidade em educação e do desafio de concretizá-la como garantia de um direito social universalmente reconhecido, pelo menos no plano normativo, é que a presente pesquisa objetiva conhecer e analisar a definição de qualidade regulamentada nos Planos Estaduais de Educação do Estado do Pará, de 2010 e 2015, e em que contexto estas concepções foram construídas.

Para tanto, é importante lembrar que também no ano de 2008 ocorreu no Pará a I

Conferência Estadual de Educação, um marco importante no processo de elaboração das Políticas Educacionais no Estado, pois caracterizou um momento de decisão e delimitação de ações para a educação, com grande participação da sociedade civil, que culminou na elaboração da “Política de Educação Básica do Estado do Pará” em 2008 (PARÁ, 2008b) e, posteriormente, na homologação do “Plano Estadual de Educação” em 2010 (PARÁ, 2010c).

É importante lembrar ainda que, em 2013, houve a realização da II Conferência Estadual de Educação, cuja organização se deu alinhada à proposta estabelecida pela Conferência Nacional de Educação, nesse contexto, seguindo orientações e um “documento-referência²” pré-definido para que as demandas debatidas na CONEE fossem levadas posteriormente para a CONAE. No entanto, a homologação do “Plano Estadual de Educação” vigente, que substituiu o PEE 2010, só se deu em 2015, após uma audiência pública realizada em maio de 2015 no município de Belém.

As duas conferências podem ter contribuído de forma diferente para a abertura de espaços de discussão, nos quais a participação da sociedade civil se efetivasse, seja através de entidades representativas (associações, conselhos, sindicatos e outros movimentos sociais) ou pela participação individual daqueles que tinham interesse na defesa da educação pública.

Considerando que a homologação dos Planos Estaduais de Educação, um em 2010 e outro em 2015, deu-se após esses momentos de discussão, nesta pesquisa, analisaremos em que medida a participação social foi efetivada nas conferências, em maior ou menor proporção, e se isso influenciou a construção dos dois planos no que tange à educação com qualidade como um direito universal.

É necessário ressaltar que os Planos Estaduais de Educação são documentos importantes por serem estruturantes da educação no Estado. Considerando aqui que o caráter estruturante se dá em razão de que as ações governamentais para a educação são guiadas pelas metas estabelecidas nos referidos documentos.

Ouso afirmar, por analogia, em uma apropriação de Dourado (2017a), que os Planos Estaduais de Educação devem ser reconhecidos como epicentro das políticas de estado para a

² A CONAE 2014 foi convocada pela Portaria nº 1.410 de 03 de dezembro de 2012 do MEC. A Conferência tinha como tema central: “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”. A proposta era de que a CONAE fosse precedida por etapas preparatórias, compreendidas em conferências livres e conferências ordinárias municipais e/ou intermunicipais, estaduais e do Distrito Federal, sendo que todas estas atividades deveriam ocorrer até o final de 2013, considerando o documento-referência elaborado pelo Fórum Nacional de Educação, através de uma equipe de assessoria e consultores reunidos na Comissão especial de monitoramento e sistematização do FNE, entre outros colaboradores. O objetivo era que as etapas que antecederam a CONAE contribuíssem para a garantia da participação da sociedade nas discussões pertinentes à melhoria da educação nacional (BRASIL, 2014a).

educação paraense.

A relevância da presente investigação reside, portanto, na necessidade de conhecer a perspectiva histórica e política de inserção do conteúdo da qualidade nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015, analisando se as concepções de educação com qualidade encontradas foram compreendidas e construídas sob a égide da educação como direito humano, em uma lógica social-democrática de participação social, universalização obrigatória e justiça social; em uma lógica administrativa-gerencial de ranqueamento e eficiência nos processos e gestão, ou ainda em ambas as lógicas.

Nesse contexto, a necessidade de compreender como foram construídas as concepções de qualidade expressas no texto dos Planos Estaduais de Educação no estado do Pará em 2010 e 2015, bem como identificar qual a atuação da sociedade civil nesse processo, é que o presente estudo visa reunir elementos com intuito de responder ao seguinte problema de pesquisa:

Quais as concepções de qualidade da educação presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015, considerando a participação social nas Conferências Estaduais que lhes deram origem?

Outras questões secundárias também são importantes, tais como:

- 1) Como se caracterizam as concepções de qualidade, hegemônicas e contra hegemônicas, no cenário educacional brasileiro?
- 2) Como a participação social alimentou a concepção de qualidade apresentada nos documentos das conferências?
- 3) Como se expressam os conflitos (ou contradições) conceituais da qualidade em educação nos Planos Estaduais de Educação do Pará?

No intuito de responder a tais questionamentos, o presente estudo tem, portanto, os seguinte objetivos:

a) Objetivo geral:

Analisar as concepções de qualidade presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015.

b) Objetivos específicos:

- i) Conhecer a trajetória conceitual do debate sobre a qualidade em educação como direito nas políticas educacionais no Brasil;
- ii) Analisar o processo de participação social nas Conferências Estaduais de Educação e suas possíveis influências dos conceitos de qualidade em educação expressas nos

PEE PA;

iii) Identificar as concepções de qualidade presentes nos textos finais dos Planos Estaduais de Educação do Estado do Pará.

1.2 Procedimentos metodológicos

Dada a necessidade da investigação de quais as concepções de qualidade estão presentes no conteúdo dos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015, é fundamental definir e estruturar um caminho em torno do qual a pesquisa será estruturada.

Antes, porém, é importante considerar que o delinear de um problema de pesquisa surge das inquietações nascidas a partir das vivências cotidianas, sejam elas profissionais ou pessoais, que requerem respostas ou explicações que ainda não foram encontradas.

Nesse sentido, é importante elucidar que uma inquietação pessoal quanto à definição da qualidade tão sonhada no seio da escola - e, muitas vezes, manifestada como um objetivo nos Projetos Político Pedagógicos das escolas - motivou inicialmente a elaboração do meu projeto de pesquisa.

É importante reconhecer que durante a minha trajetória profissional na educação me deparei com a persistência na busca pela melhoria da qualidade como um objetivo a ser alcançado, e que por vezes defendi a melhoria da qualidade da educação sem, no entanto, compreender efetivamente o significado e a definição da concepção de qualidade à qual me referia.

Assim, é provável que a reprodução de uma concepção de qualidade em educação ideologicamente dominante pode ter sido defendida por mim algumas vezes, pois o que se define como qualidade em educação nos documentos nem sempre é óbvio ou evidente e, em razão disso, a qualidade por vezes não ultrapassa os limites do discurso para que seja, de fato, efetivada no seio da escola.

Diante disso, nesta investigação, a busca por respostas e explicações acerca das concepções de qualidade presentes nos Planos Estaduais de Educação, será executada com o rigor da pesquisa científica e, para tanto, pressupõe um percurso metodológico bem definido, a fim de possibilitar que sejam atingidos os propósitos do estudo que de antemão foram estabelecidos. Segundo Gil (1996), a pesquisa científica “é um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”.

É importante considerar que,

A pesquisa é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos (...) ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados (GIL, 1996, p. 19).

É necessário que a metodologia manifeste, de forma decisiva, o fio condutor de um

determinado estudo, além da intencionalidade do pesquisador, cuja abordagem pode ser crucial para a apreensão da realidade no universo da pesquisa. Isto é, a metodologia instrumentaliza a pesquisa e confere ao pesquisador um caminho, uma abordagem que possibilite responder de forma convincente o problema pesquisado.

Nessa esteira, a metodologia deste trabalho constitui um trajeto definido que possibilita a estruturação da investigação, a definição das técnicas utilizadas nas análises e a compreensão da forma como o pesquisador apreende a realidade, fenômeno ou objeto pesquisado.

Ademais, a definição da abordagem na presente pesquisa está condicionada à caracterização do objeto de estudo, uma vez que, como afirma Chizzotti (1998, p. 79), “o objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações”. Nesse sentido, Minayo (2002) afirma que “o objeto de estudo das ciências sociais possui *consciência histórica*”, a referida autora reconhece ainda que “é necessário afirmar que o objeto das Ciências Sociais é *essencialmente qualitativo*”.

Embora a abordagem metodológica das pesquisas em educação possa ser quantitativa, qualitativa ou ambas, André (2001, p. 54) afirma que nas pesquisas em educação nas últimas décadas “ganham força os estudos chamados de qualitativos, que englobam um conjunto heterogêneo de perspectivas, de métodos, de técnicas e de análises.”

Portanto, é essencial reconhecer que o objeto de investigação desta pesquisa se refere às concepções de qualidade em educação construídas e instituídas nos Planos Estaduais para a educação pública no Pará, reconhecendo, ainda, o fato da educação se constituir como uma Ciência Social, dotada de “consciência histórica”, carregada de significados e relações entre os sujeitos históricos, características essas que nos levam a optar por uma abordagem qualitativa de pesquisa.

Ou seja, quando uma investigação como esta se propõe a análise de uma gama de significados implícitos - contextualizados em determinado tempo, influenciados pela realidade sócio histórica e repleta de elementos não suscetíveis à quantificação - é necessário fundamentar a pesquisa nos princípios da abordagem qualitativa.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO; 2002, p. 21-22).

Assim, cabe reafirmar que em razão de o objeto desta pesquisa ser constituído da análise das concepções de qualidade presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará, de 2010 e 2015, observadas sob a perspectiva da educação como direito e garantia da participação social, é necessário considerar o delinear do problema e do objeto da pesquisa, sob a perspectiva da educação como construção histórica, social, política e cultural. Desse modo, sua análise em um estudo investigativo, exige uma abordagem de caráter qualitativo.

Posto isso, compreende-se que no presente estudo, pelas características do objeto pesquisado, optamos pela abordagem qualitativa de pesquisa, uma vez que objetiva compreender no corpo dos planos, a multiplicidade de concepções de qualidade em educação, que refletem, ainda que nem sempre de forma evidente, ideologias, valores e teorias de diferentes grupos sociais e suas concepções de mundo, de educação e de formação humana.

Cabe ressaltar que a multiplicidade de concepções que podem emergir dos documentos pesquisados será analisada à luz das concepções consagradas na literatura por autores como Dourado e Oliveira (2009), Freitas (2005), M. A. Silva (2009), T. T. Silva (1996), Gentili (2002) e Mello (1993).

Do mesmo modo, a compreensão do conceito de participação social, também será importante para as análises dos documentos. Para a definição desse conceito, usaremos como ferramentas teóricas: Chauí (2008), Santos e Avritzer (2002) e Arretche (1996, 2002).

Há que se considerar ainda, que as concepções de qualidade podem se relacionar a concepções de educação ancoradas em conceitos de caráter filosófico e, em razão disso, também buscaremos aporte teórico em Bentham e Mill (apud GODOI, 2017), Freire (apud MENDONÇA, 2006) e Gadotti (2003, 2010).

Diante disso, é válido lembrar ainda que a compreensão de uma construção social como o objeto já supracitado desta pesquisa, configurado como uma multiplicidade de concepções e conceitos presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará, exigirá o reconhecimento da realidade como não estanque, ou seja, passível de ressignificação determinada pelo tempo e pelas mudanças sociais, históricas, econômicas, políticas e culturais.

Uma vez que o objeto de estudo desta pesquisa se caracteriza a partir de outras concepções como: a definição de democracia e de cidadania, além de uma visão de educação e de formação humana que também se modificam de acordo com o grupo social no qual se constroem, uma análise da influência que a participação social exerce no processo decisório, também se mostra pertinente.

Quanto a isso, Minayo enfatiza:

Lembre-mos do fato de que os conceitos teóricos não são simples jogo de palavras. Como qualquer linguagem, devem ser construídos recuperando as dimensões históricas e até ideológicas de sua elaboração. Cada corrente teórica tem seu próprio acervo de conceitos. Para entendê-los, temos que nos apropriar do contexto em que foram gerados e das posições dos outros autores com quem o pesquisador dialoga ou a quem se opõe. (MINAYO, 2002, p. 18).

Assim, por conseguinte, analisar concepções de qualidade em educação, carece da apreensão de que estas, nunca são apenas concepções, elas são o reflexo de uma visão de mundo e de homem, encharcada da ideologia de determinado grupo dominante, em determinado tempo e espaço.

Na presente pesquisa, portanto, a delimitação do objeto na análise da construção e reconstrução das concepções de qualidade em educação expressas no texto dos Planos Estaduais de Educação do Pará adquire o caráter de uma investigação que requer uma abordagem qualitativa, na qual as singularidades e diversidades impressas pelas ideologias, transitórias ou não, e pela realidade histórica são relevantes.

É indispensável, ainda, reconhecer que o objeto de estudo da presente pesquisa configurado essencialmente da análise das concepções entalhadas nos documentos oficiais - os Planos de Educação - requer a opção pela pesquisa do tipo documental.

Esse tipo de pesquisa se faz necessário porque possibilita o levantamento e a análise de dados encontrados, neste caso, nos registros escritos, de onde emergirão informações essenciais para que se possa responder às questões de pesquisa.

Pode-se dizer que a pesquisa documental é aquela em que os dados obtidos são estritamente provenientes de documentos, com o objetivo de extrair informações neles contidas, a fim de compreender um fenômeno; é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos; é caracterizada como documental quando essa for a única abordagem qualitativa, sendo usada como método autônomo (KRIPKA; SCHELLER; BONOTTO, 2015, p. 58).

Portanto, considerando os objetivos propostos na investigação, a opção pela análise documental se deu a partir da necessidade de compreender como as várias nuances da concepção de qualidade se inscrevem ou não nos textos dos Planos de Educação, documentos onde se definiram diretrizes, objetivos, metas ou estratégias para a educação básica estadual para um período de dez anos.

Cabe frisar que:

O uso da análise documental, que se refere à pesquisa documental, que utiliza, em sua essência: documentos que não sofreram tratamento analítico, ou seja, que não foram analisados ou sistematizados. O desafio a esta técnica de pesquisa é a capacidade que o pesquisador tem de selecionar, tratar e interpretar a informação, visando compreender a interação com sua fonte. Quando isso acontece há um incremento de detalhes à pesquisa e os dados coletados tornam-se mais significativos (KRIPKA; SCHELLER; BONOTTO, 2015, p. 57).

Em virtude disso, a opção pela análise dos documentos elaborados nesse período, os quais estruturaram as políticas educacionais em nosso estado, necessita se dar alinhada a uma contextualização histórica.

Por essa razão, é relevante compreender de que maneira se constituíram os momentos de debate acerca da educação proporcionados pelas Conferências Estaduais de Educação, considerando a participação da sociedade civil e, o mais importante, como esses momentos refletiram na construção das concepções de qualidade reveladas no corpo dos Planos Estaduais de Educação de 2010 e de 2015, marcos referenciais da educação básica paraense.

É necessário reafirmar que a análise dos dados na pesquisa em educação, demanda a compreensão de uma realidade em toda sua complexidade e amplitude. Devido ao fato de as ações e concepções no campo educacional que são delineadas no decorrer do tempo, serem influenciadas também pelas modificações que ocorrem na organização da sociedade, mudanças econômicas e, principalmente, políticas que agregam significações ideológicas nem sempre evidentes, além da influência exercida pela participação social nesse processo.

Assim sendo, é importante reiterar que a presente pesquisa demandará uma contextualização da realidade política, econômica e social paraense, vivenciada no recorte temporal definido no objeto de estudo, que se inicia nas articulações para a organização da I Conferência Estadual de Educação, seguida pela homologação do Plano Estadual de Educação em 2010, depois pela realização da II Conferência Estadual de Educação e se encerra após a homologação do Plano Estadual de Educação do Pará em 2015.

A contextualização histórica é necessária para compreender se o referido período em que se realizaram as Conferências de Educação foi caracterizado pela real oportunização, ou não, de discussões com a participação efetiva dos grupos sociais que constroem a educação no Estado, para que a partir dessas discussões fosse sistematizado o planejamento para a Educação Básica paraense.

O que também é crucial para compreender de que forma o debate, ou a ausência dele,

influenciou o delinear das concepções de qualidade em educação nos planos elaborados nesse intervalo de tempo.

Chizzotti afirma que:

Os dados não são coisas isoladas, acontecimentos fixos, captados em um instante de observação. Eles se dão em um contexto fluente de relações: são "fenômenos" que não se restringem às percepções sensíveis e aparentes; mas se manifestam em uma complexidade de oposições, de revelações e de ocultamentos. É preciso ultrapassar sua aparência imediata para descobrir sua essência (CHIZZOTTI, 1998, p. 84).

Assim, em razão da importância de contextualizar a análise, faz-se necessária também uma reconstrução histórica dos acontecimentos políticos e econômicos do período, além do conhecimento dos movimentos sociais, como fóruns de educação, sindicatos e associações de educadores ou de estudantes, entre outros. A fim de compreender se estes movimentos tinham em suas pautas a questão da melhoria da qualidade em educação e como se deu a atuação deles ou quais foram as suas contribuições nesse processo de construção de concepções de qualidade no estado do Pará.

Portanto, mesmo que esteja posto que a presente investigação tem um caráter documental, esta não pode se dar desvinculada de uma contextualização histórica, uma vez que os documentos são construções sociais e não abstrações, reiterando-se que as mudanças ocorridas em todos os setores da sociedade, bem como a participação social, também influenciam o processo de construção dos documentos analisados na pesquisa.

Além da contextualização histórica, também é essencial que esta pesquisa apresente em seu trajeto metodológico uma revisão bibliográfica. Devido a isso, antes de iniciar a pesquisa das concepções de qualidade em educação presentes nos planos de educação paraenses, foi fundamental um levantamento das concepções de qualidade como direito, defendidas na literatura e em pesquisas anteriores a esta, o que possibilitou a criação de um aporte teórico como parâmetro para a identificação e compreensão das concepções de qualidade que possivelmente irão emergir a partir deste estudo.

Inicialmente a busca caracterizada como uma revisão bibliográfica teve enfoque em livros, artigos e capítulos de livros que tratassem especificamente da questão da qualidade em educação, seus conceitos e definições, assim como da educação como direito.

Essa etapa forneceu subsídios teóricos que serão necessários para a fundamentação dos tipos de concepção que poderão aparecer nos documentos que serão analisados e que já foram identificados em pesquisas anteriores, bem como favoreceu indicativos para a

descoberta de novas concepções, caso existam.

Ou seja, a revisão bibliográfica possibilitou a construção de um referencial teórico inicial que contribuirá para o entendimento dos conceitos de qualidade historicamente expressos e hegemônicas nos documentos que regem a educação no país e no estado, associados às concepções defendidas na literatura ou em estudos anteriores.

Posteriormente, o referido levantamento bibliográfico também fundamentará a busca pelos conceitos, definições ou concepções de qualidade em educação expressos nos Planos Estaduais de Educação do Estado do Pará.

O aporte teórico desta investigação é fruto de uma revisão bibliográfica iniciada a partir de sugestões e recomendações do acervo bibliográfico utilizado nas disciplinas cursadas ao longo do ano de 2018 e foi reunido a partir de duas categorias iniciais: educação como direito e qualidade em educação.

Tais categorias possibilitaram o levantamento de concepções de qualidade diferentes, divergentes, convergentes ou complementares, inscritas e defendidas em estudos anteriores, bem como serão essenciais para a análise das concepções expressas nos documentos oficiais que norteiam a educação no estado do Pará e no país.

Portanto, a revisão bibliográfica constituída da leitura de artigos, pesquisas e livros que tratam da temática da qualidade em educação e da educação como direito, foi imprescindível para subsidiar o reconhecimento de conceitos e concepções de qualidade já estabelecidas em pesquisas anteriores, possibilitando a identificação das concepções encontradas nos documentos pesquisados neste estudo.

Feita a revisão bibliográfica, no que diz respeito à categoria “educação como direito”, me aproximei de autores como: Cury (2002, 2014), Severino (2014), além de Saveli e Tenreiro (2012). No que diz respeito à categoria “qualidade em educação”, as contribuições vieram de autores como Dourado e Oliveira (2009), Freitas (2005), M. A. Silva (2009), T. T. Silva (1996), Gentili (2002) e Mello (1996).

No decorrer da pesquisa, novos questionamentos emergidos a partir dos desdobramentos do problema contribuíram para o surgimento de uma nova categoria estruturante a ser analisada: “a participação social”, que também se mostrou importante como um fenômeno potencial nas Conferências de Educação e durante o processo de construção das Políticas Educacionais e Planos de Educação. A possibilidade de que a abertura desses espaços e canais de participação social institucionalizados, ou a ausência deles, exerça alguma influência na construção das concepções de educação com qualidade como um direito

universal precisa ser investigada. As contribuições nessa categoria vieram, preliminarmente, a partir de Santos e Avritzer (2002) e Carvalho (1998).

Concomitante à revisão bibliográfica, foi realizado o levantamento preliminar e a leitura flutuante dos documentos legais que regem a educação em âmbito na esfera nacional e na esfera estadual por meio da análise dos Planos de Educação Estaduais, na busca pelas referências à qualidade existentes em cada um desses documentos, associando-as às concepções encontradas na literatura.

O levantamento documental de que trata o objeto desta pesquisa teve enfoque de maior destaque na realidade do estado do Pará, especificamente nos documentos homologados em âmbito estadual, em um recorte cronológico a partir de 2008, após a I Conferência Estadual de Educação. Em seguida foi observada a elaboração do Plano Estadual de Educação de 2010, depois a realização da II Conferência Estadual de Educação, seguindo as análises até o ano de 2015, quando se deu a aprovação do Plano Estadual de Educação vigente no Pará até os dias atuais.

Contudo é importante esclarecer que o período escolhido para a pesquisa abrange duas gestões governamentais diferentes, conforme Quadro 1, ressaltando também que cada governo apresenta concepções ideológicas de educação e formação humana distintas, as quais podem refletir-se no corpo das políticas governamentais destinadas à educação, contribuindo para a revelação de concepções de qualidade singulares, que podem ser convergentes, divergentes ou complementares.

Quadro 1 - Governos e Secretários de Educação do Estado Pará de 2007 a 2018

GOVERNOS DO ESTADO DO PARÁ (2007 a 2018)				
PERÍODO	PARTIDO	GOVERNADOR	SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO	ANOS
2007 a 2010	PT	Ana Júlia de Vasconcelos Carepa	Mário Andrade Cardoso	2007
			Iracly de Almeida Gallo Ritzmann	2008/ 2009
			Maria do Socorro da Costa Coelho	2009/ 2010
			Luis Carlos Barbosa Cavalcante	2010
			Ana Lúcia de Lima Santos	2010
2011 a 2014	PSDB	Simão Robison Oliveira Jatene	Nilson Pinto de Oliveira	2011
			Cláudio Cavalcanti Ribeiro	2011/ 2014
2015 a 2018	PSDB	Simão Robison Oliveira Jatene	Helenilson Cunha Pontes	2015
			Ana Claudia Serruya Hage	2015/ 2018

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Pará (2008a, 2009, 2010a, 2010b, 2011a, 2011b, 2015a, 2015b).

Em seguida, na etapa de seleção dos documentos, considerando que a análise

documental possibilita a coleta de dados em fontes onde as informações estejam registradas, na presente pesquisa, a ênfase se deu nos documentos dos Planos Estaduais de Educação do Estado do Pará, na versão homologada no ano de 2010 e também na versão homologada no ano de 2015.

Quanto à seleção dos documentos, estes foram escolhidos inicialmente pela sua relevância, uma vez que os Planos são considerados documentos basilares das políticas educacionais, pois se desdobram em diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a educação, e também por sua abrangência, que engloba todo o Estado do Pará.

No entanto, foi percebido que - devido à determinação presente na LDB, Art. 10º, inciso III, que delega aos estados a incumbência de “elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;” - a institucionalização de políticas estaduais para a educação se interliga com a institucionalização de políticas educacionais nacionais. Portanto, esses documentos estaduais podem ter sido construídos em consonância com documentos de âmbito nacional que também devem ser investigados, ainda que secundariamente.

Além disso, a existência de cartilhas de orientação para a elaboração das políticas educacionais no Estado do Pará, também contribuíram para a elaboração dos Planos Estaduais de Educação e, por essa razão, essas cartilhas também devem ser analisadas.

Do mesmo modo, pode ser necessária a leitura das atas/registros das Conferências Estaduais de Educação de 2008 e 2013, além da ata/registro da Audiência Pública para discussão de propostas ao PEE realizada em 2015, objetivando identificar como se deu a participação social e a representatividade de entidades da sociedade civil nos referidos eventos, caso essas informações estejam registradas em documentos.

Segundo Le Goff (1993 apud RUBIM; OLIVEIRA, 2010), podemos considerar como fontes documentais tudo aquilo que se relaciona a todos os homens e mulheres, como agentes da história em qualquer tempo e lugar.

[...] o documento é qualquer elemento gráfico, iconográfico, plástico ou fônico pelo qual o homem se expressa. É o livro, o artigo de revista ou jornal, o relatório, o processo, o dossiê, a correspondência, a legislação, a estampa, a tela, a escultura, a fotografia, o filme, o disco, a fita magnética, o objeto utilitário, etc. [...] enfim, tudo que seja produzido por razões funcionais, jurídicas, científicas, culturais ou artísticas pela atividade humana (BELLOTTO, 1984, p. 34 apud RUBIM; OLIVEIRA, 2010, p. 6).

Assim, as fontes documentais que serão analisadas neste estudo estão identificadas e organizadas no Quadro 2, a seguir, que especifica cada um dos documentos, o ano de sua homologação, a sua abrangência em relação ao sistema educacional e as entidades responsáveis por sua elaboração.

Quadro 2 - Documentos estaduais que serão analisados

DOCUMENTOS ANALISADOS			
ANO	ABRANGÊNCIA	DOCUMENTO	ELABORADO POR:
2010	Estadual	Plano Estadual de Educação, Lei nº 7.441/2010	CONEE
2015	Estadual	Plano Estadual de Educação, Lei nº 8.186/2015	FEE/ CEE/ SEDUC PA

Fonte: Elaborado pela autora.

É importante elucidar que, na presente pesquisa, são considerados documentos legais aqueles cuja homologação se deu por emenda constitucional ou lei específica, e seu teor é constituído por determinações e prescrições legais.

Além da relevância explicitada anteriormente, a escolha dos referidos documentos também é fruto das conversas e ricos debates nas disciplinas de “Educação Básica Brasileira” e “Educação em Direitos Humanos”, nas quais a questão da educação como direito além de políticas públicas que a garantam, sempre esteve em pauta, o que contribuiu para o aumento do interesse em compreender se a construção das concepções de qualidade em educação em nosso estado se deu sob uma visão da educação com qualidade como direito.

Além disso, os Ateliês de Pesquisa e as orientações constituíram momentos de grandes contribuições e sugestões, tanto metodológicas quanto bibliográficas, que foram determinantes para tal seleção.

Em grande parte, a coleta dos documentos que serão analisados como fonte de dados nesta pesquisa científica foi realizada na internet, no entanto alguns documentos são de acervos particulares.

Ademais, o interesse pessoal em entender o que constitui uma educação com qualidade social surgido a partir do contato inicial com o documento denominado “Política de Educação Básica do Estado do Pará”, encontrado na escola estadual em que atuo desde 2008, e o interesse profissional pela compreensão das determinações legais no Estado do Pará, no que concerne à melhoria da qualidade do ensino, também foram importantes na escolha dos documentos.

Definidos os documentos, conforme descrito no Quadro 2, é importante salientar que a

técnica para coleta de dados, do tipo pesquisa documental, desdobrar-se-á na análise de conteúdo como técnica para organização e compreensão das informações.

É importante entender que:

Análise de conteúdo é um método de tratamento e análise de informações, colhidas por meio de técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento. A técnica se aplica à análise de textos escritos ou de qualquer comunicação (oral, visual, gestual) reduzida a um texto ou documento. (CHIZZOTTI, 1998 p. 98)

Segundo Bardin (2002, p. 9), “a análise do conteúdo é um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais subtis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados”, que consiste em tratar as informações a partir de um roteiro ou esquema elaborado e serve para “desvelar o que está oculto no texto”, para Bardin constitui uma “tarefa paciente de desocultação”.

Assim, compreender os significados aparentes em um determinado texto documental é, de certa forma, bem simples, basta uma leitura cuidadosa. Entretanto entender aquilo que não está explícito, ou não é evidente em um documento, pressupõe uma análise apurada das informações contidas no texto, relacionando-as ao contexto em que as informações foram escritas e quais os ideais que, de forma explícita ou implícita, foram defendidos.

Considerando o que afirmou Althusser³: que “todo conceito abstrato fornece, portanto, o conhecimento de uma realidade cuja existência ele revela [...]”; há de se compreender que as concepções de qualidade em educação impressas nos documentos expressam uma realidade que não está evidente no texto, mas que é relevante na construção desse conceito e, por essa razão, também deve ser investigada.

Transcender as aparências daquilo que uma concepção institui e revela não somente é importante, mas também crucial para a aproximação com a verdade e com a intencionalidade da construção de conceitos que se hegemonizaram no texto das políticas educacionais. Ademais, é essencial para o pesquisador, como materializador da ciência, ir além da aparência, uma vez que, em uma apropriação do que afirmou Marx, “toda ciência seria supérflua se houvesse coincidência imediata entre a aparência e a essência das coisas”.

Desse modo:

Através da análise de conteúdo, podemos encontrar respostas para as questões formuladas e também podemos confirmar ou não as afirmações estabelecidas antes do trabalho de investigação (hipóteses). A outra função

³ Louis Althusser, no texto: *Advertência aos leitores do livro I d'O capital*, publicado em Marx (2013, p. 38).

diz respeito à descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado (GOMES, 2002, p. 74).

A análise de conteúdo vista como um conjunto de procedimentos que permite a classificação e interpretação de múltiplas formas de comunicação escritas ou orais - ou seja, uma técnica para instrumentalizar um estudo minucioso de significados contidos, de forma aparente ou não, nos dados coletados na pesquisa documental - pode ser realizada de diversas maneiras.

Como afirma Chizzotti:

Esses procedimentos podem privilegiar um aspecto da análise, seja decompondo um texto em unidades léxicas (análise lexicológica) ou classificando-o segundo categorias (análise categorial), seja desvelando o sentido de uma comunicação no momento do discurso (análise da enunciação) ou revelando os significados dos conceitos em meios sociais diferenciados (análise de conotações), ou seja, utilizando-se de qualquer outra forma inovadora de decodificação de comunicações impressas, visuais, gestuais etc., apreendendo o seu conteúdo explícito ou implícito (CHIZZOTTI, 1998, p. 98).

Na presente investigação, a opção pela análise de conteúdo se deu pela necessidade de compreender no texto dos Planos Estaduais de Educação do Estado do Pará a existência, inexistência ou a manifestação não latente de duas categorias iniciais: qualidade em educação e educação como direito humano universal, além de uma categoria definida posteriormente: participação social.

Ou seja, concluído o levantamento dos documentos, é essencial uma análise dos seus conteúdos a partir das categorias definidas *a priori*: qualidade em educação e educação como direito, buscando no corpo dos textos as unidades de registro e de contexto correspondentes a cada categoria, as quais serão examinadas contextualizadas com o momento histórico e associadas às concepções, conceitos e definições encontradas na revisão bibliográfica.

A categoria participação social, embora surgida ao longo da construção do problema, também será buscada no corpo dos documentos analisados e em documentos secundários que registram a realização das Conferências Estaduais de Educação ou nelas tem origem.

Embora haja a definição das duas categorias iniciais já citadas - assim como uma terceira surgida no processo inicial da pesquisa - no decorrer da investigação a polissemia do termo “qualidade” pode contribuir para o surgimento de outras categorias ou subcategorias, em virtude de que uma busca pelas concepções de qualidade se materializa de forma indissociada das concepções de homem e de educação, em um tempo e contexto específico e

singular.

Portanto, considerando o objeto de estudo da presente pesquisa constituído de uma análise de documentos oficiais estruturantes da educação paraense, em busca das concepções de qualidade em educação neles evidenciadas; ponderando, ainda, o papel da participação social na elaboração dos Planos Estaduais de Educação e a multiplicidade de concepções encontradas em estudos anteriores, compreende-se a relevância de uma abordagem metodológica capaz de desvelar as múltiplas nuances e fatores que influenciaram a construção de tais concepções.

É importante salientar que a defesa da educação como direito não se dissocia da educação com qualidade, segundo Estevão (2013, p. 21), “a qualidade reflecte o clima social e político em que as sociedades vivem e está subjacente ao debate em torno da justiça escolar”. Assim sendo, há a necessidade de desvelar a partir das entrelinhas dos documentos que norteiam a política educacional no estado do Pará, se a motivação da luta pela qualidade está atrelada à luta pela garantia da educação como direito ou se está revestida de outros interesses e intencionalidades.

Ante o exposto, mostra-se relevante analisar os Planos sistematizados para a educação básica no âmbito do Estado do Pará, em meio a contextos históricos, políticos e econômicos diversos, em dois governos diferentes estabelecidos nos anos de 2010 e 2015.

Portanto, a coleta de dados, tanto na revisão bibliográfica quanto na pesquisa documental, servirá para subsidiar a análise nos Planos Estaduais de Educação do Pará, assim como a caracterização da qualidade da educação no estado, considerando a participação social e suas continuidades e discontinuidades ao longo do período de vigência de cada um dos planos. Desse modo, possibilitando também a compreensão das ideologias às quais a concepção da qualidade em educação seguiu atrelada nos PEE 2010 e PEE 2015 do Estado do Pará.

O presente trabalho está estruturado da seguinte forma:

Após a introdução com a justificativa e metodologia da pesquisa, temos a segunda seção, de caráter teórico, que trata da educação como direito humano fundamental e instrumento democratizante e o papel social da escola de qualidade na garantia do direito universal à educação. Nesta seção também estão descritos os caminhos legais da qualidade em educação, ou seja, um breve histórico de como ela está expressa nos marcos normativos da política educacional pós Constituição Federal de 1988 e as mudanças históricas na concepção de qualidade em educação no Brasil.

Na terceira seção, trazemos uma reflexão sobre a existência hegemônica e contra hegemônica de concepções de qualidade que se alternam nos marcos normativos, em objetivos e/ou concepções estabelecidas para a educação brasileira. Nesta seção, propomos uma síntese comparativa das definições da concepção de “Padrões Mínimos de Qualidade (Qualidade Total)” e da concepção de “Qualidade Social da Educação”, analisadas a partir de dois conceitos filosóficos: o Utilitarismo e o Humanismo.

A quarta seção traz as análises comparativas das concepções de qualidade presentes nos Planos Estaduais de Educação no Estado do Pará de 2010 e 2015, contextualizadas no tempo histórico, bem como na realidade social, econômica e política do período de homologação de cada um dos referidos documentos. Na mesma seção ainda foram expostas as análises em relação à participação social, conceito fundamental na caracterização, e ao processo de realização das Conferências Estaduais de Educação que se constituíram como ferramentas importantes na elaboração dos referidos planos.

Por fim, após a análise dos dados, constituiu-se a quinta seção. Nela estão contidas as considerações finais.

2 O PAPEL SOCIAL DA ESCOLA NA GARANTIA DO DIREITO UNIVERSAL À EDUCAÇÃO COM QUALIDADE: DEMOCRACIAS EM DISPUTA

Na presente seção, analisarei de que forma o Estado, no plano da regulamentação das políticas públicas, construiu as concepções de educação com qualidade, bem como os objetivos e o papel da escola no contexto de uma sociedade democrática de direitos, além de sua relevância na defesa da garantia e efetivação do direito universal à educação com qualidade como pressuposto para a cidadania.

Da mesma forma, descreverei como as concepções de educação com qualidade⁴ se configuram nos marcos normativos, analisando se a sua garantia como um dever do Estado se articula mais robustamente a fatores socioeconômicos e/ou com as demandas da sociedade, em uma perspectiva democrática.

Com o objetivo de conceituar a educação com qualidade como um direito universal, problematizada a partir de conceitos de democracia e cidadania, e também apresentar uma análise de como a educação com qualidade aparece referenciada nos marcos normativos da educação brasileira, desde a promulgação da Constituição Federal em 1988, esta seção está dividida em dois itens.

No primeiro item desta seção, apresento uma discussão do conceito de educação como um direito humano fundamental, sob a perspectiva de uma sociedade democrática de direitos. Tal tarefa constituirá um referencial que servirá como base teórica para a compreensão da educação como instrumento de (e para) a cidadania, que será fundamental para o desenvolvimento da análise das concepções de educação com qualidade, construídas e instituídas pela sociedade e pelo Estado no decorrer do tempo.

Já no segundo item, apresento uma reconstrução da trajetória documental da inserção da educação com qualidade como direito nos marcos normativos brasileiros após a Constituição Federal de 1988, que servirá para compreender de que maneira o Estado e a sociedade se articularam na construção dessas concepções no Brasil. Cenário que, posteriormente, contribuirá para a análise do debate, acerca da inserção ou não da qualidade

⁴ Embora as expressões: educação de qualidade, educação com qualidade, qualidade na educação e qualidade da educação; adquiram significados distintos em documentos diversos, uma vez que se referem a concepções diferentes, neste texto, o uso das expressões tem sentido análogo. As variações no uso das referidas expressões se deve ao fato de serem encontradas dessas diferentes formas nos documentos analisados, contudo, as mudanças das preposições ou na ordem das palavras não representa nenhuma diferença conceitual. Cabe ressaltar que as diferenças conceituais no significado da qualidade em educação e sua relação com conceitos filosóficos serão explicitadas na terceira seção.

em educação como direito nos Planos de Educação construídos no âmbito da realidade do Estado do Pará.

2.1 Democracia e garantia de direitos: a educação como direito humano fundamental

A educação como um direito de todos, a partir de uma perspectiva democrática na qual o Estado e a família são responsáveis por sua garantia, está referendada na Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu Artigo 205. Cabe considerar que, os direitos humanos são aqueles que garantem um mínimo de condições de sobrevivência e segurança para a manutenção da dignidade humana (MARSHALL, 1967).

Diante disso, entender a educação como um dos direitos humanos fundamentais, requer a compreensão de que estes se constituem como garantia de liberdades e dignidade que são pressupostos para um estado de bem estar⁵ e uma vida digna assegurada a todos os seres humanos sem distinção, Lazzarini (apud SIQUEIRA JR; OLIVEIRA, 2016).

É importante saber que esses direitos estão inscritos na lei e é importante lembrar que, em algum momento na história dos países, fizeram parte dos debates e embates que mobilizaram homens e mulheres por parâmetros mais justos e mais igualitários no ordenamento do mundo (TELLES, 2006, p. 173).

Nessa perspectiva, em que os direitos humanos fundamentais são elementos que salvaguardam a sobrevivência e contribuem para assegurar uma vida com dignidade a todos, a educação também se constitui como um elemento necessário a isso, bem como possibilidade para a alteração da ordem do mundo (TELLES, 2006).

Nesta investigação que se propõe desvelar de que forma a concepção de educação com qualidade está prescrita nos marcos legais, o reconhecimento desta como um direito é fundamental para analisar a sua positivação. Do mesmo modo, abordar esse tema pressupõe um debate acerca do que se define como direitos e como eles se constituem em um regime democrático.

Como afirma Lazzarini (apud SIQUEIRA JR; OLIVEIRA 2016) “no regime democrático, toda pessoa deve ter a sua dignidade respeitada e a sua integridade protegida, independentemente da origem, raça, etnia, gênero, idade, condição econômica e social,

⁵ Aqui, estado de bem estar refere-se à condição de bem estar, ou seja, elementos que uma pessoa precisa para gozar de qualidade de vida, manutenção da dignidade. A expressão não corresponde ao modelo político e econômico denominado “Estado de bem-estar”, *welfare state*, que se caracteriza pela responsabilização do estado na regulação da economia e promoção de políticas sociais.

orientação ou identidade sexual, credo religioso ou convicção política”.

Nesta investigação, o conceito de regime democrático corresponde ao conceito de democracia como efetivação de um Estado de direitos (CHAUÍ, 2008), que compreende não somente um regime de governo que garante a possibilidade de acesso aos elementos necessários à sobrevivência humana, mas uma forma sócio-política de organização da vida social, na qual a sociedade exerça através da participação a construção de direitos e ao mesmo tempo usufrua o gozo desses direitos.

Dizemos, então, que uma sociedade – e não um simples regime de governo – é democrática quando, além de eleições, partidos políticos, divisão dos três poderes da república, respeito à vontade da maioria e das minorias, institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando institui direitos e que essa instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade democrática social realiza-se como uma contra-poder social que determina, dirige, controla e modifica a ação estatal e o poder dos governantes (CHAUÍ, 2008, p. 69).

O reconhecimento de uma sociedade que se configura como democrática se dá, portanto, mediante a garantia da participação social não só âmbito político - eleitoral, através do exercício do voto, mas também no processo político de criação e efetivação de direitos. Dinâmica a que Santos e Avritzer (2002) definem como uma necessidade da democracia se articular com uma nova gramática social, definida como a distribuição justa de bens públicos e negociação democrática do acesso a esses bens entre os próprios atores sociais, ou seja,

A sociedade democrática institui direitos pela abertura do campo social à criação de direitos reais, à ampliação de direitos existentes e à criação de novos direitos. Eis porque podemos afirmar que a democracia é a sociedade verdadeiramente histórica, isto é, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo. Com efeito, pela criação de novos direitos e pela existência dos contra-poderes sociais, a sociedade democrática não está fixada numa forma para sempre determinada, ou seja, não cessa de trabalhar suas divisões e diferenças internas, de orientar-se pela possibilidade objetiva (a liberdade) e de alterar-se pela própria práxis (CHAUÍ, 2008, p. 69).

No Estado democrático, o poder popular é a expressão da corresponsabilidade na defesa e garantia de direitos. Ainda segundo Chauí (2008), a democracia exige que a lei seja feita por aqueles que irão cumpri-la e que exprima seus direitos. No entanto, é necessário reconhecer a existência real de desigualdades que dificultam o pleno exercício da participação social, cuja superação requer justamente a efetivação de direitos a todos os indivíduos para além da heterogeneidade de suas condições.

Há que se considerar, portanto, que:

[...] tão logo conseguiu apreender-se como uma coletividade a que se impunha uma convivência em comum, a humanidade percebeu, a partir de sua experiência empírica, que o tecido social não se constituía como uma teia de membros iguais. O tecido social era todo marcado por forte hierarquização estratificada, onde ocorria grande desequilíbrio das forças em presença, onde alguns indivíduos ou grupos não só se opunham uns aos outros, como dominavam os indivíduos ou grupos mais fracos. Uma intensa luta de interesses colocava esses elementos em situação de conflito, geradora de muitas formas de violência e de opressão (SEVERINO, 2014, p. 35-36).

Assim, em razão da existência de relações sociais assimétricas é que surge a necessidade da afirmação de direitos, a fim de garantir que todos possam ser protegidos das possíveis formas de opressões ou de violência que, quando ocorrem, ferem a liberdade e/ou a dignidade humana.

Ou seja, quando as diferenças entre as pessoas são objeto de conflito e dessa forma são utilizadas como justificativas para diversas formas de opressão, é necessário que hajam instrumentos de defesa, neste caso, direitos inscritos na lei que garantam equidade e justiça entre os membros de uma sociedade.

Nesse contexto de legitimação de direitos, as leis e atos normativos se constituem, portanto, como ferramentas que asseguram o reconhecimento ao mesmo tempo em que reafirmam as responsabilidades tanto da sociedade civil, quanto do Estado ante os direitos humanos sociais como instrumento de, e para a, cidadania.

Diante disso, é relevante entender que:

[...] a lei pretende ser a expressão do direito, o qual, por sua vez, surgiu como tentativa de instauração de uma determinada ordenação do social. Como se sabe, o direito nasceu na civilização humana como forma de organizar as relações entre os homens, de modo a garantir um mínimo de simetria nessas relações, assegurando assim a justiça, ou seja, que um mínimo de equidade nelas reinasse (SEVERINO, 2014, p. 35).

O autor afirma ainda que “a lei surge como mediadora dos direitos e deveres atribuíveis a todas as pessoas de maneira a garantir a cada um o que lhe é devido e a impedir que o mais forte oprima o mais fraco, inviabilizando-lhe o usufruto de seus direitos”, dessa forma, portanto, reafirma o reconhecimento da positivação de direitos nas leis como um instrumento de justiça.

A discussão acerca do reconhecimento legal de direitos na legislação brasileira ganhou novo fôlego a partir do processo de redemocratização vivenciado em nosso país após o período de ditadura militar, em um movimento expressivo ocorrido entre as décadas de 80 e 90:

O debate sobre os direitos humanos e a formação para a cidadania vem alcançando mais espaço e relevância no Brasil, a partir dos anos 1980 e 1990, por meio de proposições da sociedade civil organizada e de ações governamentais no campo das políticas públicas, visando ao fortalecimento da democracia (BRASIL, 2007, p. 22).

O movimento pela redemocratização trouxe para o debate questões pertinentes à cidadania e participação social, além da ênfase na questão dos direitos humanos como ferramenta contributiva e constitutiva para a reconstrução da democracia brasileira.

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 promulgada nesse clima de reconstrução da democracia, determina em seu “Artigo 1º” que o país “constitui-se em Estado Democrático de Direito”. Em razão disso, a caracterização da nossa nação enquanto República Federativa, em um regime democrático, pressupõe o reconhecimento de que a cidadania e a dignidade humana, que também aparecem no “Artigo 1º” da CF de 1988, respectivamente nos incisos II e III, são elementos fundamentais que devem ser garantidos para efetivação dos direitos humanos.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
[...]
II - a cidadania;
III - a dignidade da pessoa humana; [...] (BRASIL, 1988).

Cabe considerar também o que determina o “Artigo 3º” da CF 1988, que apresenta como um dos “objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Pressuposto que reafirma a necessidade de promover a efetivação de direitos aos sujeitos, independente de sua origem, características ou condição, assegurando-lhes a dignidade humana e também retoma o debate sobre a necessidade de uma efetiva participação social, para que as demandas da sociedade sejam atendidas.

É importante compreender que assegurar a dignidade é possível, portanto, através da garantia dos direitos humanos. Uma vez que,

Os direitos humanos são aquelas cláusulas básicas, superiores e supremas que todo indivíduo deve possuir em face da sociedade em que está inserido. Os direitos humanos são oriundos das reivindicações morais e políticas que todo ser humano almeja perante a sociedade e o governo. Nesse prisma, os direitos humanos dão ensejo aos denominadas direitos subjetivos públicos, sendo em especial o conjunto de direitos subjetivos que em cada momento histórico concretiza as exigências de dignidade, igualdade e liberdade humanas (SIQUEIRA JR; OLIVEIRA, 2016, p. 44).

Nesse sentido, os direitos humanos podem ser compreendidos como próprios do homem em uma determinada sociedade, independente de sua condição ou de suas características, e que sem a sua garantia não é possível uma existência digna.

No entanto, é necessário compreender também que, como afirma Bobbio (2004), “os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer.” Assim sendo, por mais fundamentais que sejam, estes não brotam naturalmente da essência do ser humano, emergem sim de construções históricas, aliadas a interesses relativos a determinado tempo.

Cabe reconhecer que:

O investimento que a cultura humana veio fazendo, ao longo dos últimos séculos, na tentativa de se superar esse desequilíbrio tem no direito uma de suas mais consistentes formas de consolidação. É o investimento, via justiça, na construção da cidadania, inspiração maior dos melhores esforços que se deve reconhecer aos projetos das sociedades modernas (SEVERINO, 2014, p. 36).

As mudanças na sociedade contribuíram com efeito para a evolução dos direitos, em razão de que as alterações na dinâmica social, econômica e política fazem surgir novas demandas que podem resultar em determinadas formas de opressão ou em novas necessidades de proteção.

Bobbio (2004) alerta ainda que:

[...] O direito de resistência à opressão, o qual pressupõe um direito ainda mais substancial e originário, o direito do indivíduo a não ser oprimido, ou seja, a gozar de algumas liberdades fundamentais: fundamentais porque naturais, e naturais porque cabem ao homem enquanto tal e não dependem do beneplácito do soberano (BOBBIO, 2004, p. 8)

Ou seja, a garantia das liberdades fundamentais não pode estar sujeita exclusivamente à benevolência das instâncias de poder, não devem ser vistas como caridade do Estado para com a sociedade, devem ser asseguradas pela sua relevância à condição de homem enquanto ser humano e ser social. O Estado, não pode ser eximido da sua responsabilidade de promover ações que contribuam para a efetivação dos direitos.

Segundo o autor:

Embora as exigências de direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fases ou gerações, suas espécies são sempre — com relação aos poderes constituídos, apenas duas: ou impedir os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios (BOBBIO, 2004, p. 9).

Diante disso, é importante notar que as mudanças e o surgimento de novas demandas sociais contribuem também para a modificação na definição do papel do Estado ante esses direitos, a exemplo, notemos que o exercício dos direitos civis e políticos nos permitem a resistência à intervenção estatal, portanto, a não-ação do Estado é que os garantem.

Em contrapartida, os direitos econômicos, culturais e sociais, por sua vez, exigem políticas estatais para sua efetivação, ou seja, o papel do Estado deve ser justamente de propor ações para a efetivação desses direitos.

Sendo a educação, portanto, um direito social é importante compreendê-la também como instrumento democratizante, que requer a atuação positiva do Estado para a efetivação de sua oferta com qualidade para todos.

Siqueira Jr.; Oliveira (2016) afirma:

Os direitos humanos de primeira e segunda geração não são antagônicos e contraditórios. Os direitos civis e políticos (primeira geração) exigem uma prestação negativa do Estado, sendo direitos individuais em face do estado, ao passo que os direitos econômicos, culturais e sociais (segunda geração) exigem uma prestação positiva do Estado, ou seja, uma intervenção política concreta para a implementação dos referidos direitos (SIQUEIRA JR; OLIVEIRA, 2016, p. 68).

A importância da intervenção do Estado na garantia de direitos sociais, traz à tona a questão do direito à educação, em razão de ela constituir um direito social, e que por assim se caracterizar, requer a atuação do poder público para que seja garantida e efetivada na organização do Estado democrático de direito. Bobbio ratifica que,

Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais (BOBBIO, 2004, p. 7).

A relação interdependente entre democracia e direitos humanos, é expressa pela necessidade de se garantir ao homem, a possibilidade de apropriação e participação em todas as dimensões da vida social, de forma que ele possa reconhecer que diante dos problemas e conflitos existentes na dinâmica da sociedade, existe ainda a possibilidade de que ele se posicione como ferramenta para a mudança e superação das desigualdades, ao se fazer ouvir e ao contribuir para a elaboração e efetivação de políticas públicas equitativas.

Essa sociedade tão heterogênea quanto desigual, em que as diferenças são também ou sobretudo desenhadas pela ordem das carências acumuladas no correr dos anos, vem gerando uma conflituosidade inédita que atravessa todas as dimensões da vida social. É nessa dinâmica de conflitos que se ancoram esperanças de cidadania e generalização de direitos. Mas é também nela que os problemas se situam em um contexto no qual se redefinam as relações entre Estado, economia e sociedade por conta de transformações econômicas e sociais[...] (RORTY apud TELLES, 2006, p. 145-146).

Dessa forma, a garantia de direitos, o exercício da cidadania, e o conflito são partes estruturantes da democracia, e esta, é fundamental para a efetivação de direitos, consolidação da cidadania através da participação social e superação dos conflitos e desigualdades.

No contexto da superação de desigualdades, portanto, é necessário que ao compreender a educação como um direito social, a entendamos primordialmente como condição para, ao mesmo tempo, a construção da cidadania e a efetivação da participação democrática dos indivíduos. A educação é reconhecida “como um direito em si mesmo e um meio indispensável para o acesso a outros direitos” (BRASIL, 2007, p. 25).

[...] a educação, como direito social de oferta obrigatória – e muito recentemente considerada como direito universal –, constitui elemento componente de um projeto político de coletividade, mais do que o atendimento de interesses individuais; por isso, deve ser considerada um direito de natureza social [...] (SANTOS, E., 2019, p. 3)

No que tange à educação caracterizada como um direito social no Brasil, a Constituição Federal de 1988 traz no Capítulo II em seu Artigo 6º a definição de que: “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...] (Redação dada pela EC nº 90 de 2015)” (BRASIL, 1988). Dessa forma, posiciona a educação entre os direitos sociais, caracterizando-a como uma obrigação do Estado.

O processo de efetivação de uma educação constitutiva e contributiva para a cidadania requer uma definição do que entendemos por cidadania quando nos referimos a ela, em razão de que:

O termo “cidadania” foi apropriado com sentido e significado muito diferentes, tornou-se uma palavra perigosamente consensual, um envelope vazio no qual podem tanto caber os sonhos de uma sociedade de iguais, uma sociedade de direitos e deveres, quanto uma sociedade dividida por interesses antagônicos (GADOTTI, 2010, p. 67).

Há, portanto, que se ter o cuidado de situar a cidadania que se quer construir através da educação e a educação que se construir através da cidadania, dentro de uma concepção

democrática participativa, capaz de contribuir para a emancipação dos indivíduos e que proporcione o acesso ao espaço de diálogo e de tomada de decisões.

Para que dessa forma, a educação revestida como objeto de acesso e ao mesmo tempo fundante da cidadania, efetivamente se constitua como um aparato fundamental no desenvolvimento da capacidade de intervir e promover a efetivação de direitos.

No contexto de conceituação da cidadania, Gadotti (2010) sintetiza que a “cidadania é essencialmente consciência de direitos e deveres e exercício da democracia”, mas de uma “democracia participativa” e não uma “democracia puramente representativa”.

Ainda no intuito de conceituar a cidadania, cabe esclarecer que Thomas Humphrey Marshall (1967) a dividiu a partir de três elementos, a saber:

civil, política e social. O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual [...] Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político [...] o elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade (MARSHALL, 1967, p. 63-64).

Portanto, o exercício da cidadania precisa ser entendido como possibilidade de participação nos espaços sociais e políticos de forma consciente, o que exige que se proporcione aos sujeitos acesso aos bens culturais historicamente sistematizados e difundidos, acesso este, que pode ser proporcionado através da educação.

Nesse sentido, a educação é definida na Constituição Federal Brasileira de 1988, no Capítulo III, Seção I, da seguinte forma:

Art. 205. 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. (BRASIL, 1988).

Não somente a Constituição Federal (BRASIL, 1988), como também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996), ratifica como finalidade da educação possibilitar o exercício da cidadania, quando afirma que a prática educativa deve ser “inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, com a finalidade do pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996).

Dessa forma, é perceptível que no corpo da lei, a educação está descrita como ferramenta para o exercício da cidadania. No entanto, é importante considerar a necessidade

de que a lei ultrapasse a abstração e ganhe concretude.

Segundo Severino (2014):

Eis uma das grandes utopias do projeto da modernidade: a possibilidade de se constituir uma sociedade cujas relações internas sejam regidas pela lei e não pelo poder de vontades arbitrárias de alguns homens [...] Essa seria então a sociedade democrática, cuja vida decorreria das relações de reciprocidade desenvolvidas entre cidadãos, ou seja, pessoas que disporiam de uma condição de igualdade na produção e no usufruto de todos os bens comuns dessa sociedade, fossem eles os bens naturais, os bens políticos ou os bens simbólicos, que constituem o acervo material e espiritual da sociedade (SEVERINO, 2014, p. 36).

Assim é preciso que o caráter democrático da sociedade seja efetivado a partir da garantia e efetivação dos direitos, inclusive o direito a educação como possibilidade de uma real participação cidadã. É necessário que eles existam não apenas de maneira abstrata como texto da lei, mas que sejam parte concreta da realidade, tanto no âmbito civil, político quanto no social.

Nesse contexto, considerando a cidadania como a capacidade de participação integral na comunidade, em âmbito civil, político e social é importante reconhecer a necessidade de propiciar acesso ao conhecimento como forma de despertar a consciência dos sujeitos de sua condição de sujeito de direitos. Isto, por sua vez, constitui um importante papel da educação e que nesse processo de atuação cidadã é, também, fundamental.

Gadotti (2010) afirma que “cidadão é aquele que participa do governo e só pode participar do governo quem tiver poder, liberdade e autonomia para exercê-lo”. Assim,

A educação se constitui como um importante meio de acesso aos bens culturais e um caminho para a emancipação dos sujeitos, pois é por meio dela que adquirimos conhecimentos necessários para melhor participar, de modo autônomo e consciente, nos diferentes espaços sociais e políticos e também no mundo profissional (SAVELI; TENREIRO, 2012, p. 53).

Ante o exposto, é necessário compreender que é importante e ao mesmo tempo indispensável que o Estado possa ofertar uma educação com qualidade para todos, sem distinção, como um direito reconhecido e positivado cuja garantia é, portanto, uma obrigação legal.

Contudo, é válido ressaltar que para além de uma obrigação legal, a educação com qualidade como um direito de todos pode ser a “chave de acesso” que permitirá a participação efetiva e consciente na construção e na defesa da cidadania e democratização real da sociedade. Neste contexto, é necessário conhecer as perspectivas sob as quais a

obrigatoriedade da educação como um direito está instituída nos marcos legais da educação brasileira.

2.2 O direito à educação com qualidade: o que revelam os marcos normativos da política educacional brasileira pós-Constituição Federal

A reconstrução da trajetória histórica da inserção da educação com qualidade como direito social nos marcos normativos da política educacional brasileira, a partir da Constituição Federal de 1988, é uma síntese necessária para a investigação dos caminhos percorridos no processo do reconhecimento legal desse direito social.

No Brasil, essa concepção universalista de direitos sociais foi incorporada muito tardiamente, apenas em 1988, na nova Constituição, que é uma referência política importante em nossa história recente, que foi celebrada (e hoje é contestada) como referência fundadora de uma modernidade democrática que prometia enterrar de vez 20 anos de governos militares (TELLES, 2006, p. 173).

O recorte temporal se deve, portanto, ao intenso movimento em prol da redemocratização do país ocorrido na década de 80, no período durante o processo de elaboração e votação da nova Constituição Federal promulgada em 1988.

O objetivo desta etapa do texto é contribuir para a compreensão das articulações para a construção das concepções de qualidade em educação como direito presentes nos documentos nacionais, e se a defesa de sua garantia como um dever do Estado se articula com fatores socioeconômicos e/ou com as demandas da sociedade brasileira.

A educação no Brasil é, segundo a Constituição Federal, um direito social e dever do Estado, no entanto, a caracterização da educação escolar como um direito, requer o reconhecimento dela como um elemento essencial à construção e ao mesmo tempo condição para o acesso à cidadania. Nesse sentido, é que:

Nas sociedades contemporâneas, verifica-se uma preocupação constante em garantir aos cidadãos o acesso à educação básica, pois há um entendimento de que o direito à educação escolar, mais que uma exigência da sociedade atual, configura-se como um direito que permite o pleno exercício da cidadania (SAVELI; TENREIRO, 2012, p. 51).

A isso, Cury (2002, p. 246) afirma que “como se trata de um direito reconhecido, é preciso que ele seja garantido e, para isso, a primeira garantia é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional”. Diante disso, é importante reafirmar que no Brasil a educação está

estabelecida em lei como um direito do cidadão brasileiro, determinada pela Constituição Federal, e que em razão disso constitui uma obrigação do Estado. Assim, é importante também reconhecer que:

Num momento em que a cidadania enfrenta novos desafios, busca novos espaços de atuação e abre novas áreas por meio das grandes transformações pelas quais passa o mundo contemporâneo, é importante ter o conhecimento de realidades que, no passado, significaram e, no presente, ainda significam passos relevantes no sentido da garantia de um futuro melhor para todos. O direito à educação escolar é um desses espaços que não perderam e nem perderão sua atualidade. Hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação básica. Afinal, a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania [...] (CURY, 2002, p. 246).

No entanto, é fundamental compreender que apenas a sua inscrição na lei, não faz da educação um direito garantido, é necessário compreender e superar aquilo que Severino (2014) descreve como “enviesamento ideológico da legislação”, que segundo ele é uma visão dual do que representa a educação como direito inscrita na lei:

Se, de um lado, ela é vista pelos que dela dependem para contar com o usufruto de algum direito, de outro, ela é usada por aqueles que dela pouco precisam, para salvaguardar seus privilégios. A legislação educacional passa a ser então estratégia ideológica, prometendo exatamente aquilo que não pretende conceder (SEVERINO, 2014, p. 38-39).

Ainda que o reconhecimento legal de direitos represente uma conquista para aqueles a quem foi historicamente negado, os marcos legais também expressam tensões políticas, sociais e/ou disputas ideológicas, que resultam em possíveis manobras textuais para a inserção dos direitos no texto da lei de forma ambígua, sem uma explicitação dos mecanismos para a efetivação de tais garantias.

Diante disso, embora a legislação nacional determine os direitos, não assegura os meios que os viabilizem (PINTO, 2008), em razão da própria ambiguidade que marca os textos legais. Ao que Telles (2006, p. 19) denomina como “a velha e conhecida disjunção entre o Brasil legal e o Brasil real”.

Desse modo, é necessário que a luta pela educação, não se encerre no seu reconhecimento legal, uma vez que o desafio à sua garantia não reside apenas em sua inscrição no texto da lei. Tal é a importância da educação como uma “dimensão fundante da cidadania” que a coloca como ferramenta necessária à condição de cidadão aos indivíduos, o que requer que ela seja garantida a todos.

Contudo, a garantia da educação como um direito, também não finda apenas no atendimento à necessidade de expansão que foi um dos grandes desafios em outras décadas, a garantia do direito à educação reside na capacidade de proporcionar uma educação para todos com efetiva qualidade.

Em consonância a isso Cury (2014, p. 1059) afirma que “se tal é a importância da educação, então, ela só pode ter como própria de sua natureza a qualidade”. Ou seja, dada a relevância que a educação assume como ferramenta de democratização e cidadania, ela carece ter como característica inerente a qualidade.

Boto (2011) reforça essa ideia de que não somente a educação é um direito, mas sua oferta com qualidade, ao afirmar que:

A despeito das encruzilhadas para as quais este diálogo entre educação e direitos humanos nos possa conduzir, cabe recordar que, antes de tudo, uma escola de boa qualidade ainda é, pela lei e pelo direito consuetudinário, dever de Estado e direito subjetivo de cidadão (BOTO, 2011, p. 143).

Nesse contexto, embora a garantia da educação como um direito apareça nos textos legais como obrigatoriedade do Estado, o que representa uma conquista, ela ainda enfrenta desafios à sua real efetivação com qualidade. Pois, ainda que o desafio do acesso esteja quase superado no Ensino Fundamental, existem questões que ainda requerem atenção, como a universalização do Ensino Médio, a permanência, e a necessidade de efetivação da oferta com qualidade.

Cabe, portanto, compreender conforme Boto (2011, p. 123), que “consolidando esse primeiro direito político relativo à educação - o acesso à escola pública -, será preciso assegurar uma boa qualidade que possibilite o êxito dos alunos todos no processo de aprendizado”. Isso traz à tona o debate sobre a qualidade como um direito e ao mesmo tempo como um desafio a ser enfrentado pela educação em um processo de democratização.

A isso, Campos e Haddad (2006, p. 95) afirmam que “trazer o tema da qualidade para um outro campo de ação, o campo da efetivação de direitos, parece assim ser hoje o grande desafio na luta pela real democratização da educação no Brasil”, reiterando assim a defesa de que a concretização da educação com qualidade no país é um direito e também um desafio. Sua garantia envolve a concepção de que educação para todos pressupõe além do atendimento da demanda da universalização, algo mais importante, que é a universalização com qualidade.

É crucial o entendimento de que não basta que a educação escolar esteja acessível a todos para que ela se efetive como um direito e como instrumento para a cidadania. É

necessário que seja emancipadora, democrática e democratizante, onde se reconheça e valorize não só a igualdade, mas a diferença. E que dessa forma, tenha a qualidade não como algo a se buscar, mas como uma característica intrínseca (GADOTTI, 2010).

A qualidade da educação como direito requer uma concepção e um conceito de qualidade que ultrapasse a limitação do discurso da eficiência e dos resultados e tenha como foco o processo de ensino aprendizagem pautado no acesso igualitário a saberes universais e no respeito às diferenças individuais.

Boto (2011, p. 126) reafirma a necessidade de ter “todos na escola, em uma instituição de boa qualidade, capaz de incorporar crianças de diversas tradições familiares, comunidades e identidades”, o que nos leva à compreensão da universalização da educação com qualidade como o atendimento de todos com equidade, respeito à diversidade, ao mesmo tempo em que proporciona acesso igualitário ao capital cultural⁶.

Em consonância a isso, Gadotti (2010) afirma que “o grande desafio da escola pública está em garantir um padrão de qualidade (para todos) e, ao mesmo tempo, respeitar a diversidade local”. Assim, a educação com qualidade como um direito além de uma questão de legalidade, de positividade, agrega ainda questões como a garantia da igualdade de acesso e equidade no atendimento. Sacristán (2002) defende que:

A educação democrática deve ser justa por ser igualadora, ao mesmo tempo em que reconhece a diversidade cultural, a singularidade dos planos da política educacional, a organização do sistema escolar, o funcionamento dos estabelecimentos escolares e a pedagogia prática que torna compatíveis os dois ideais de justiça: a meta dessa orientação é a inclusão social em condições de igualdade dentro do pluralismo (SACRISTÁN, 2002, p. 259).

Nesse contexto, a igualdade de acesso significa ampliar as condições para que todos possam usufruir o direito à educação, enquanto que a equidade no atendimento pressupõe uma educação que respeite a diversidade, a multiculturalidade e o pluralismo de ideias.

Como afirma Enguita (2002):

A “igualdade de oportunidades” era, por assim dizer, a síntese da igualdade (no ponto de partida) e a busca da qualidade (em torno da seleção no ponto de chegada). Mas enquanto a palavra de ordem da “igualdade de oportunidades” coloca ênfase no comum, a da “qualidade” enfatiza a diferença (ENGUITA, 2002, p. 105).

⁶ O capital cultural é um conceito desenvolvido por Pierre Bourdieu, como forma de entender as desigualdades de desempenho escolar de crianças oriundas de meios sociais diferenciados. O capital cultural trata-se de uma incorporação social de conhecimentos e saberes que se constituem uma hipótese (a ser codificada), indispensável para dar conta de desigualdades sociais, socioculturais e do desempenho escolar de indivíduos (tanto crianças quanto adultos) provenientes de diferentes classes sociais. (DIAS, 2006, p. 66-67)

Desse modo, a questão da educação como direito ultrapassa o discurso da igualdade, e perpassa também pela questão da qualidade e equidade. No entanto, é relevante compreender a questão da qualidade em educação para além da lógica da eficiência, é necessário que a qualidade seja vista como garantia do atendimento educacional a todos de forma igualitária, porém com um olhar diferenciado que atente para as diferenças dos sujeitos, sejam elas quais forem, proporcionando acesso aos saberes historicamente construídos, contudo, sem desprezar os saberes culturais que são herança desses sujeitos.

É fundamental que possamos compreender a educação como instrumento de (e para) a cidadania no intuito de ofertá-la com qualidade, para que se constitua como uma ferramenta necessária à garantia de direitos humanos e não como um instrumento de reprodução de ideologias excludentes.

Ante a isso, Tomaz Tadeu Silva (2002) alerta que a educação “constitui uma dessas principais conquistas sociais” e “está envolvida na produção da memória histórica e dos sujeitos sociais”, e que devido a esse caráter, sempre será alvo de tentativas ofensivas e lutas pela hegemonia ideológica. Gruppi (1978) afirmou que:

As classes sociais, dominadas ou subalternas – como diz Gramsci –, participam de uma concepção do mundo que lhes é imposta pelas classes dominantes. E a ideologia das classes dominantes corresponde à função histórica delas, e não aos interesses e à função histórica – ainda inconsciente – das classes subalternas. Vemos assim a ideologia das classes ou da classe dominante chegar às classes subalternas [...] por vários canais, através dos quais a classe dominante constrói a própria influência ideal, a própria capacidade de plasmar as consciências de toda coletividade, a própria hegemonia. Um desses canais é a escola (GRUPPI, 1978, p. 67-68).

Assim, nota-se que o alto poder de disseminação de ideias, valores e até comportamentos, faz da educação um instrumento poderoso no processo de hegemonização ideológica (GRAMSCI apud GRUPPI, 1978; SILVA, T. T., 2002), podendo inclusive ter sua finalidade, princípios, concepções e diretrizes ressignificados para atender a interesses próprios e não coletivos.

Segundo Tomaz Tadeu Silva:

O campo educacional é centralmente cruzado por relações que conectam poder e cultura, pedagogia e política, memória e história. Precisamente por isso é um espaço permanentemente atravessado por lutas e disputas por hegemonia. Não assumir nosso lugar e responsabilidade nesse espaço significa entregá-lo a forças que certamente irão moldá-lo de acordo com seus próprios objetivos e esses objetivos podem não ser exatamente os objetivos de justiça, igualdade e de um futuro melhor para todos (SILVA, T.

T., 2002, p. 28-29).

Portanto é fundamental compreender esse poder que a educação escolar possui de contribuir para a disseminação ideológica e buscar reverter esse poder em favor do desenvolvimento da consciência cidadã e em prol da participação efetiva e consciente na luta pela garantia dos direitos humanos, mas para que isso aconteça, é necessário que a escola assuma o seu papel social.

Nesse processo, a escola, como espaço educacional privilegiado de socialização de informações e conhecimento, adquire uma atribuição fundamental na construção de uma cultura de respeito aos direitos da pessoa humana em sua essência.

Por essência humana, pode-se entender a capacidade de formar a mulher e o homem, em sua condição de criança e adolescente, em todas as dimensões que nos constituem humanos. Significa considerar nossa multilateralidade de demandas formativas, desejos, valores éticos, estéticos, morais, culturais e todos os demais saberes que constituem nossa condição humana. Compreende-se a educação como prática social, cuja atividade de ensino compõe um elemento imprescindível e de enorme significado social, mas não o único e talvez nem o mais importante. E essa condição implica a necessidade de sermos cuidados, no sentido mais amplo do termo. Defende-se, portanto, a escola, como o lugar do cuidar (SANTOS, E., 2019, p. 10).

Portanto, é necessário superar o formato de educação que age como “fator de reprodução social” e passar a defendê-la como “educação necessária para um outro mundo possível” (GADOTTI, 2010, p. 109), ousando estruturar uma concepção de educação com qualidade que prime pela igualdade de acesso, que promova o acesso ao capital cultural que é herança humana, mas que também enfatize a construção e acesso a cidadania e o respeito à diversidade como princípios basilares.

A defesa de uma educação com características de formação para a cidadania, parte de uma discussão e da oportunização de um debate democrático dos objetivos da educação pública de qualidade como um direito, num cenário em que o poder de decisão esteja franqueado a quem faz educação pública e a quem usufrui dela, contribuindo para a redução das desigualdades sociais e ampliação do direito à educação com qualidade.

2.2.1 A qualidade instituída em preceitos legais

A educação com qualidade é um direito e como tal, um elemento essencial tanto à

construção, quanto ao acesso à cidadania em uma sociedade democrática, cabe situar o debate da qualidade em educação no Brasil com mais veemência a partir dos movimentos de redemocratização do país vividos nas décadas de 80 e 90.

A questão da qualidade destacou-se na agenda educacional no contexto das reformas educacionais dos anos de 1990 no Brasil. A intensificação da participação política e a mobilização da sociedade civil haviam levado, em 1988, a uma ampliação significativa dos direitos sociais, entre eles a educação, que supunham uma maior atuação do Estado, reforçando as expectativas de atendimento por parte da população (CAMPOS; HADDAD, 2006, p. 103).

Portanto, iniciaremos uma breve reconstrução histórica da inserção do termo qualidade e sua conceituação em documentos que norteiam a educação no país, a partir da análise da Constituição Federal de 1988, uma vez que esta é a lei maior do país, segundo o ordenamento jurídico nacional, e nela estão elencados os direitos individuais e coletivos, entre eles a educação.

É importante perceber que a promulgação da Constituição Federal representa e simboliza a culminância do movimento da sociedade civil brasileira em torno da qualificação social e garantia das políticas sociais como direito, entre elas a educação. A partir desse marco referencial, a educação, como direito social subjetivo passou a ser concebida a partir de outros patamares.

A nova Constituição nacional provocara tanta euforia e esperança, pelo que ela representava como promessa de cicatrizar todas as profundas feridas de que nossa sociedade padecia e finalmente colocar o país na rota da democracia.² [...] (Nota de rodapé) 2. Tal imaginário levava até mesmo a denominá-la “Constituição cidadã”! (SEVERINO, 2014, p. 30).

Cabe ressaltar que a Constituição Federal de 1988 ficou conhecida como Constituição Cidadã, pois inaugura uma institucionalidade política baseada na participação, no controle social, na colegialidade, na valorização dos espaços públicos de decisão, na presença da dignidade humana como atributo de cidadania e na concepção da educação como direito social público subjetivo.

Sua promulgação motivou uma nova jornada de debates sobre a educação, e especificamente sobre sua qualidade, pois a partir desse momento, no contexto das reformas educacionais, abre-se uma gama de questionamentos significativos, uma vez que o padrão de qualidade determinado no texto de nossa Carta Magna não é conceituado de forma explícita e notadamente compreensível.

Embora as Constituições Federais anteriores à de 1988 também tenham contribuído para a institucionalização de inovações na política educacional, como a expansão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino, elas não trazem em seu texto referências evidentes à qualidade. Vejamos a seguir.

Na Constituição promulgada em 1946, em seu artigo 168, inciso II, consta a obrigatoriedade e gratuidade somente do ensino primário, hoje correspondente à primeira fase do Ensino Fundamental. Garantia essa que na Constituição outorgada em 1967, em seu artigo 168, parágrafo 3º, inciso II, foi estendida a todo o ensino fundamental. A partir de então se observa a educação “como um direito de todos e inspirada nos ideais de liberdade e solidariedade humana” (BRASIL, 1967).

É válido ressaltar ainda que no artigo 172 da CF de 1946 havia um requisito obrigatório para os sistemas de ensino: o serviço de “Assistência Educacional” que pudesse assegurar a seus alunos necessitados condições de “eficiência escolar”, termo este que à época talvez pudesse ser considerado análogo à qualidade em educação. O referido requisito também aparece no artigo 169 da CF 1967.

A expressão “qualidade” associada à educação aparece na Constituição Federal em 1988, determinada como um dos princípios da educação a “garantia do padrão de qualidade”, como consta no inciso VII do artigo 206:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (BRASIL, 1988).

Uma alteração no conteúdo da lei aprovada através da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, faz novamente uma alusão à qualidade no artigo 214, no qual estabelece à educação brasileira três grandes objetivos, os quais deverão constar no Plano Nacional de Educação: a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento

escolar e a melhoria da qualidade do ensino.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Caput do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1988).

A melhoria da qualidade do ensino figura, portanto, como uma das três metas que deverão obrigatoriamente constar no Plano Nacional de Educação, colocando-a, por conseguinte, como objetivo também para os Planos Estaduais e Municipais de Educação dos entes Federados.

Já no ano de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, instituído pela Lei nº 8.069/90, não faz nenhuma menção direta ao termo qualidade em educação. No entanto, deixa subentendida a qualidade desejada ao afirmar no art. 53 do Capítulo IV - o qual trata do direito à educação, cultura, esporte e lazer - que “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1990). Dessa forma, compreende-se que a proposta de formação plena do sujeito e seu preparo para o exercício da cidadania concebe a educação à luz de uma formação com qualidade socialmente referenciada.

Segundo E. Santos (2019) o Estatuto da Criança e do Adolescente,

Inaugura uma nova concepção formal de educação e de escola a partir de três premissas jurídicas, ainda hoje perseguidas na sua efetiva materialidade: a primeira delas é que crianças e adolescentes se apresentam à escola como sujeitos de direitos, e não indivíduos menores (de acordo com o então vigente código de menores), em suas capacidades cidadãs, que demandam objetivamente serviços de qualidade; a segunda delas define a escola como um espaço privilegiado de proteção dos direitos desse segmento da população, que em articulação com outras instituições estrutura o Sistema de Garantia de Direitos e fortalece a rede social protetiva de direitos; e a terceira premissa, derivada das duas anteriores, é a necessidade de se forjar um novo paradigma de educação enquanto direito humano subjetivo, no qual os seus princípios primordiais (totalidade, disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade) ganham contornos de efetivação de política pública demandada pela sociedade civil. (SANTOS, E., 2019, p. 8-9)

Constata-se, então que é a partir do ECA (BRASIL, 1990) que o reconhecimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos impõe à escola a necessidade de reorganizar

o processo educativo de forma que seus princípios atendam às demandas de cidadania da sociedade, por meio da oferta de educação de qualidade como um direito de todos, assentada nos pilares da justiça social e equidade, tendo a escola para além de um espaço para o desenvolvimento cognitivo, mas também como um espaço de proteção social.

Em 1996, a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394/96 - pela lógica da especificidade de figurar como uma lei complementar⁷ - regulamenta a educação em pontos que não ficaram suficientemente explícitos na Constituição Federal de 1988.

A LDB, sendo uma lei complementar específica para a organização do sistema educacional, orienta a educação em consonância com as determinações estabelecidas na Constituição e poderia elucidar melhor nossas dúvidas quanto à qualidade pretendida em educação, todavia não o faz. A LDB refere-se também a uma educação com padrão de qualidade em seu artigo 3º, onde são elencados os princípios nos quais se baseará o ensino ministrado no país.

Outrossim, a LDB faz somente uma breve alusão ao que poderia ser definido como qualidade ao determinar no artigo 4º, sobre mediante quais garantias o dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado, afirma no inciso IX, “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996).

Ponderando a determinação pontual de que a educação ofertada tenha a garantia de um padrão mínimo, definido no texto da Lei de Diretrizes e Bases de 1996 como a garantia de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, cabe considerar que não ficam explícitas as referências ao que efetivamente seria uma educação com qualidade, permitindo dessa forma um entendimento do termo “insumo” por vezes restrito às questões infraestruturais e materiais, como se o ato de educar exigisse apenas insumos de caráter físico ou financeiro para ser efetivado.

A promulgação da CF de 1988 legitimou a ideia de um Plano Nacional de Educação unificado e de longo prazo. Assim, em 2001, por meio da Lei nº 10.172 de 09 de janeiro foi instituído o Plano Nacional de Educação para o decênio 2001- 2010, que embora não tenha sido o primeiro Plano em âmbito nacional para a educação, foi o primeiro instituído “com força de lei” (BRASIL, 2001). Ou seja, ainda que um primeiro Plano Nacional de Educação

⁷ Uma lei complementar é criada para especificar de forma mais detalhada como funcionam direitos ou obrigações definidas na Constituição Federal, e na hierarquia das leis subordina-se a ela.

tenha sido elaborado em 1962, pelo Conselho Federal de Educação (SAVIANI, 1999, p. 128), somente o PNE de 2001 foi o primeiro a ser homologado por lei, adquirindo responsabilidade jurídica (BRASIL, 2014b), cabendo, portanto, a exigibilidade de suas metas.

Segundo Dourado (2017a, p. 17), a tramitação do PNE 2001, envolveu o embate de dois projetos de Plano, um da sociedade e um do executivo Federal. Por fim, venceu o embate a proposta governamental, com políticas focalizadas no ensino fundamental e na efetivação de instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação, alinhado à lógica das políticas em curso.

Ainda assim,

De modo geral, as metas do plano centravam-se na equalização de oportunidades. Destacou-se a universalização da educação fundamental e a expansão da educação infantil, do ensino médio e superior, além da reorganização e ampliação do financiamento, pela constituição de fundos contábeis, tal como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Nos itens específicos para a qualidade, não se logrou alcançar a amplitude que o tema merecia. As metas referiam-se à implantação de planos de carreira para os profissionais do magistério e à criação de um Sistema Nacional de Avaliação (FONSECA, 2009, p. 170).

Mais uma vez, ainda que a “melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis” se constituíssem como um dos objetivos do PNE 2001, tais finalidade não foram especificados no plano. Segundo Fonseca (2009), houve a sugestão da realização de uma futura Conferência Nacional de Educação para a realização de tal tarefa.

Cabe ressaltar que apesar do PNE apresentar metas de amplo alcance, indicando grandes desafios para a melhoria da educação nacional, configurou-se como plano formal marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento, uma vez que não se efetivou a organicidade orçamentária para dar concretude às metas do PNE (DOURADO, 2017a p. 37).

No ano de 2007, houve um marco importante a ser observado na política educacional brasileira, pois naquele momento foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, por meio do decreto nº 6.094, de 24 de abril. O referido plano, instituído pelo Ministério da Educação, se caracterizou por um documento com 28 metas a serem atingidas na educação brasileira apoiado financeiramente no PAR, Plano de Ações Articuladas, que determinava:

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação

(Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. [...]

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007).

Embora o PDE faça uma descrição enfática de metas a serem atingidas para que uma escola possa efetivamente ofertar um ensino com qualidade, evidencia em suas definições a preocupação com o bom desempenho dos alunos. O artigo 3º do PDE reitera de forma evidente a preocupação com os resultados ao estabelecer como foco o resultado do IDEB, e este, volta a aparecer definido como “indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas”.

Diante disso, se considerarmos que em quase todas as metas apresentadas no plano o foco é nas mudanças estruturais e pedagógicas necessárias para favorecer a aprendizagem, a aparição dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica como principal indicador de qualidade apresenta um caráter bastante contraditório, de preocupação exclusiva com os resultados em detrimento do processo educativo como um todo.

Em 2010, através da Resolução CNE/CEB 7/2010, publicada no Diário Oficial da União em 15 de dezembro de 2010, o Ministério da Educação, por meio da Câmara de Educação Básica, juntamente com o Conselho Nacional de Educação, homologa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica. O referido documento é o primeiro dentre os marcos referenciais da política educacional brasileira a trazer em seu texto uma descrição objetiva da concepção de qualidade em educação.

O conceito de qualidade na escola, numa perspectiva ampla e basilar, remete a uma determinada ideia de qualidade de vida na sociedade e no planeta Terra. Inclui tanto a qualidade pedagógica quanto a qualidade política, uma vez que requer compromisso com a permanência do estudante na escola, com sucesso e valorização dos profissionais da educação. Trata-se da exigência de se conceber a qualidade na escola como qualidade social, que se conquista por meio de acordo coletivo (BRASIL, 2013, p. 21).

Nota-se um esforço em explicar consistentemente qual a qualidade pretendida na educação básica de forma que não haja equívocos. O referido documento faz ainda uma extensa referência aos “requisitos” que a escola precisa atender para de fato ser considerada

como uma escola de qualidade social. Uma espécie de indicadores de qualidade assim descritos:

A escola de qualidade social adota como centralidade o diálogo, a colaboração, os sujeitos e as aprendizagens, o que pressupõe, sem dúvida, atendimento a requisitos tais como: I – revisão das referências conceituais quanto aos diferentes espaços e tempos educativos, abrangendo espaços sociais na escola e fora dela; II – consideração sobre a inclusão, a valorização das diferenças e o atendimento à pluralidade e à diversidade cultural, resgatando e respeitando os direitos humanos, individuais e coletivos e as várias manifestações de cada comunidade; III – foco no projeto político-pedagógico, no gosto pela aprendizagem, e na avaliação das aprendizagens como instrumento de contínua progressão dos estudantes; IV – inter-relação entre organização do currículo, do trabalho pedagógico e da jornada de trabalho do professor, tendo como foco a aprendizagem do estudante; V – preparação dos profissionais da educação, gestores, professores, especialistas, técnicos, monitores e outros; VI – compatibilidade entre a proposta curricular e a infraestrutura entendida como espaço formativo dotado de efetiva disponibilidade de tempos para a sua utilização e acessibilidade; VII – integração dos profissionais da educação, os estudantes, as famílias, os agentes da comunidade interessados na educação; VIII – valorização dos profissionais da educação, com programa de formação continuada, critérios de acesso, permanência, remuneração compatível com a jornada de trabalho definida no projeto político-pedagógico; IX – realização de parceria com órgãos, tais como os de assistência social, desenvolvimento e direitos humanos, cidadania, ciência e tecnologia, esporte, turismo, cultura e arte, saúde, meio ambiente (BRASIL, 2013, p. 22).

Podemos perceber que a descrição dos requisitos para uma escola com qualidade social está assentada na preocupação em construir uma educação dialógica e colaborativa, focada na aprendizagem, que considere os espaços sociais, a diversidade, os direitos humanos, a integração de todos que compõem a comunidade escolar, a valorização e formação dos profissionais da educação e a articulação da escola com outros órgãos para a formação de uma rede de apoio à educação, dentre outros fatores.

A complexidade e dualidade da conceituação de qualidade em educação, fica evidente no mesmo documento ao observamos a aparição do termo padrão mínimo de qualidade muito utilizado em políticas educacionais tipicamente neoliberais⁸. Contudo, é perceptível que o uso do termo supracitado não limita o significado dele a uma associação com a política de estado

⁸ “O neoliberalismo se caracteriza por pregar que o Estado intervenha o mínimo na economia, mantenha a regulamentação das atividades privadas num mínimo e deixe agir livremente os mecanismos de mercado [...] temos a predominância dos mecanismos de mercado e a retirada do Estado do campo social, ameaçando reforçar as desigualdades já existentes” (SILVA, T. T., 2002, p. 26). Na educação o neoliberalismo imprime características do campo econômico e gerencialista, tais como: o discurso da eficiência, foco nos resultados, a competitividade e o ranqueamento.

mínimo⁹, uma vez que estabelece critérios essenciais à oferta de uma educação com padrões mínimos de qualidade bastante abrangentes.

Esses critérios reforçam quais são os investimentos necessários em infraestrutura, equipamentos, acessibilidade, qualificação e valorização do profissional da educação, além da atenção à quantidade de alunos por turma e professor, fatores estes importantes para a garantia do bom funcionamento da escola e conseqüentemente importantes para a efetivação de uma educação com qualidade, a partir da garantia de insumos essenciais ao processo de ensino e aprendizagem.

Para se estabelecer uma educação com um padrão mínimo de qualidade, é necessário investimento com valor calculado a partir das despesas essenciais ao desenvolvimento dos processos e procedimentos formativos, que levem, gradualmente, a uma educação integral, dotada de qualidade social: creches e escolas possuindo condições de infraestrutura e de adequados equipamentos e de acessibilidade; professores qualificados com remuneração adequada e compatível com a de outros profissionais com igual nível de formação, em regime de trabalho de 40 horas em tempo integral em uma mesma escola; definição de uma relação adequada entre o número de estudantes por turma e por professor, que assegure aprendizagens relevantes; pessoal de apoio técnico e administrativo que garanta o bom funcionamento da escola (BRASIL, 2013, p. 23).

A racionalidade contraditória dos conceitos de qualidade observada no PDE 2007 e a dualidade dos conceitos presente nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica 2010 também persistem no Plano Nacional de Educação (PNE) sancionado no ano de 2014. A Lei nº 13.005/14 que estabelece as diretrizes do PNE em seu artigo 2º, inciso IV, determina como uma das diretrizes a melhoria da qualidade da educação. Nos anexos da referida lei encontra-se o Plano Nacional de Educação, que faz alusão à qualidade em sua meta 7:

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio (BRASIL, 2014b).

O documento intitulado como: Planejando a Próxima Década, Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação, do Ministério da Educação em 2014, apresenta-nos uma explicação das metas do PNE e uma análise mais específica do que o referido documento

⁹ A expressão “Estado mínimo” remete ao ideal neoliberal de intervenção mínima do Estado nas atividades econômicas em favor da liberdade de ação dos mecanismos de mercado e a redução da atuação do Estado nas políticas sociais.

nos traz sobre a meta 7, permite-nos também observar uma condicionalidade da qualidade da educação aos resultados obtidos em avaliações de larga escala, como nos moldes internacionais.

Pondera-se que - apesar de haver, a princípio, no corpo do texto uma vinculação da qualidade aos diferentes espaços, atores e processos formativos assim como à trajetória histórico-cultural da efetivação da educação como direito - é notória a condicionalidade da oferta de uma educação com qualidade à universalização do ensino, à melhoria do fluxo escolar e ao desempenho dos alunos em exames nacionais de monitoramento da aprendizagem.

A oferta de educação básica de qualidade para todos apresenta-se, pois, como um complexo e grande desafio para as políticas públicas para o conjunto dos agentes que atuam no campo da educação, sobretudo nas escolas públicas. Nas duas últimas décadas, registram-se avanços no acesso, cobertura e melhoria da aprendizagem na educação básica, como revela o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), indicador criado pelo INEP, a partir de dados do Censo Escolar, SAEB e Prova Brasil, que leva em consideração o fluxo escolar e o desempenho nos exames, para fazer o acompanhamento da evolução da educação e para estabelecer o padrão de qualidade que o Ministério da Educação definiu como meta a ser atingida. É importante ressaltar que cabe também analisar e monitorar individualmente o comportamento de seus componentes (fluxo e desempenho), especialmente o desempenho dos estudantes nos exames padronizados. Além disso, ainda há um esforço de articulação das avaliações nacionais com as iniciativas subnacionais (BRASIL, 2014c, p. 31).

Nesse contexto, entende-se que a ampliação progressiva das médias do IDEB em cada escola, visando atingir as metas projetadas para o País no que diz respeito ao fluxo escolar e à aprendizagem mensurada em conformidade com os padrões definidos pelo Ministério da Educação, seria suficiente para determinar se houve melhoria na qualidade da educação.

Desse modo, concluir-se-ia que, tendo atingido as referidas médias projetadas para o IDEB, a elevação desses índices seria prova substancial de que o ensino ofertado atingiu um nível de qualidade, pois os alunos conseguiram demonstrar por meio do seu desempenho nas avaliações que houve aprendizagem o que, portanto, é um indício de que a escola concretizou ações que contribuíram para a superação das suas fragilidades. Uma conclusão no mínimo precipitada, pois não considera nenhum outro indicador de qualidade para além do desempenho do aluno.

Reafirmando a contradição no conceito de qualidade em educação, o mesmo documento, “Planejando a Próxima Década, Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação”, do Ministério da Educação, elenca de modo geral cinco indicadores de qualidade,

de forma inversa, como dificuldades a serem enfrentadas para fomentar a qualidade na educação básica pública no país.

Por meio da leitura desse último documento é possível, então, elencar como indicadores da qualidade da educação subentendidos no texto: 1- Assegurar a educação como um dos direitos humanos enfrentando a desigualdade social existente no País; 2- Definir e articular os sistemas de ensino e unidades escolares; 3- Melhoria nos processos de organização e gestão do trabalho escolar; 4- Melhoria das condições de trabalho e valorização, formação e desenvolvimento profissional de todos que atuam na educação; 5- Implementar dinâmicas curriculares que favoreçam aprendizagens significativas.

De modo geral, fomentar a qualidade da educação básica implica enfrentar a desigualdade social existente no País e assegurar a educação como um dos direitos humanos. Implica também melhor definição e articulação entre os sistemas de ensino e unidades escolares, processos de organização e gestão do trabalho escolar, melhoria das condições de trabalho e valorização, formação e desenvolvimento profissional de todos aqueles que atuam na educação. É fundamental ainda definir e implementar dinâmicas curriculares que favoreçam aprendizagens significativas (BRASIL, 2014c, p. 31).

A continuidade da contradição de concepções fica bem evidente no Plano Nacional de Educação, o que reforça a dualidade conceitual na concepção de qualidade em educação presente nos marcos referenciais da política educacional nacional, possivelmente intensificado pela influência de ideais político-partidários na alternância de poder e interferência de órgãos internacionais na elaboração dos Planos e políticas educacionais.

3 CONCEPÇÕES DE QUALIDADE EM DISPUTA NO CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO: ENTRE AS TENDÊNCIAS HUMANISTAS E UTILITARISTAS

Partindo da premissa de que existem no cenário educacional brasileiro, de forma mais evidente, duas concepções de qualidade em disputa, e que estas se associam a projetos de sociedade diferentes, constituiremos o debate da qualidade a partir dos conceitos e concepções da “Qualidade Total da Educação” e da “Qualidade Social da Educação”, associados, respectivamente, às correntes filosóficas do Utilitarismo e do Humanismo.

Dessa forma, nesta seção, descrevo brevemente as concepções de educação e formação humana a partir da perspectiva teórica de duas correntes filosóficas: o Humanismo e o Utilitarismo. A apresentação dos conceitos basilares, bem como dos principais pensadores que se destacaram na defesa dessas teorias, tem por objetivo introduzir a constituição de um referencial teórico que servirá de subsídio para a compreensão das duas grandes concepções de educação com qualidade que serão buscadas nos documentos investigados nesta pesquisa.

Do mesmo modo, sintetizo as divergências e convergências entre a Qualidade Total e a Qualidade Social, problematizando conceitos como: universalidade, participação social e o papel da escola, defendidos em cada uma dessas concepções, além das possíveis influências do conceito de formação humana a partir das correntes filosóficas do Humanismo e do Utilitarismo na construção das concepções de qualidade, hegemônica e contra hegemônica, no Brasil.

A presente seção está dividida em dois itens; no primeiro, faço uma breve apresentação das concepções filosóficas de educação, defendidas na corrente pedagógica de caráter Humanista, sob a perspectiva teórica estruturada por educadores como: Anísio Teixeira, Paulo Freire e Moacir Gadotti, assim como as concepções defendidas na corrente pedagógica de caráter Utilitarista, sob a perspectiva teórica inspirada nas teorias de Jeremy Bentham e John Stuart Mill.

Já no segundo item, sintetizo as concepções de “Qualidade Total”, com base nas obras de Cosete Ramos e Guiomar Namó de Mello; e “Qualidade Social”, com base nas obras de Moacir Gadotti, Luiz Fernandes Dourado, Pablo Gentili e Tomaz Tadeu Silva. As referidas concepções de qualidade serão descritas e analisadas a partir dos conceitos distintos de universalidade, participação social e a delimitação do papel da escola em cada uma das concepções de educação com qualidade.

3.1 Concepções filosóficas de educação: humanismo e utilitarismo e a educação com qualidade

As concepções de educação e formação humana são conceitos que adquirem significados distintos em consonância com a perspectiva teórica sob a qual são elaboradas e/ou instituídas. Portanto, a necessidade de aprofundamento das análises dessas concepções, requer uma caracterização e definição articuladas às correntes filosóficas. Na presente investigação utilizaremos as correntes filosóficas denominadas: Humanismo e Utilitarismo, para, a partir dos princípios basilares de formação humana defendidos nelas, analisar as definições de educação com qualidade presentes nos marcos referenciais da educação.

Cabe ressaltar que, embora façamos um breve apanhado dos referidos conceitos, a proposta desta subseção não é descrever as bases e fundamentos dos conceitos de Humanismo e Utilitarismo. A intenção aqui é buscar a compreensão de duas diferentes concepções de educação influenciadas por cada uma dessas correntes filosóficas.

Acerca da definição de Humanismo, Mendonça (2006) estabelece que: humanismo, numa perspectiva filosófica, é toda reflexão em torno do ser humano, reconhecendo, portanto, seus valores, suas buscas, seus limites, suas possibilidades de liberdade, seus interesses e todos os aspectos a ele relacionados. Em uma apropriação dos conceitos basilares do Renascimento, seria o homem no centro do universo. Assim, a formação humana em todos os aspectos se dá dentro do contexto da sociedade.

O humanismo se afigura como um espelho multifacetado, no qual se refletem as mais diferentes ações do homem como construtor do mundo que revela a vida nos seus múltiplos sentidos – social, histórico, político, econômico, jurídico, religioso, e tudo o mais que o cinja no seu relacionamento com a realidade (JARDIM, 2009, p. 3524).

Todos os aspectos constituintes da sociedade sejam eles de ordem social, política, econômica ou outro, vistos como resultado da ação humana em relação à sua realidade, constituem o homem e por ele são modificados em um fluxo contínuo de mudança, adaptação e construção histórica. Nessa lógica humanista, o homem é, ao mesmo tempo, construtor e construto da sociedade.

Na educação, perspectivas humanistas foram estruturadas em ideias e tendências pedagógicas a partir dos estudos de Durkheim (1894-1917), Freinet (1935-1966), Rogers (1969-1987), Freire (2003), entre outros. Contudo, nesta pesquisa nos apropriaremos da definição de humanismo na educação construída por Freire (2003) e Gadoti (2010).

A doutrina de Paulo Freire determina que formar é muito mais do que puramente treinar o educando no desempenho de destrezas, é dentre outras coisas, formar um cidadão e um ser humano capaz de entender criticamente o mundo à sua volta e perceber a oportunidade e possibilidade de mudança (JARDIM, 2009, p. 3519).

A concepção humanista compreende a educação para além da apropriação de conhecimentos e bens culturais, como possibilidade de compreender o mundo e sua organização social, bem como o papel crítico do homem e sua possibilidade de intervenção na organização social, tendo o exercício da cidadania como uma forma de contribuir para a mudança do mundo.

Seja qual for a perspectiva que a educação contemporânea tomar, uma educação voltada para o futuro será sempre uma educação contestadora, superadora dos limites impostos pelo Estado e pelo mercado, portanto, uma educação muito mais voltada para a transformação social do que para a transmissão cultural (GADOTTI, 2000, p. 7).

Segundo Freire (2003, p. 79), a mudança do mundo implica a dialetização entre a denúncia da situação desumanizante e o anúncio de sua superação. Nesse contexto, a educação assume o papel de ferramenta para apropriação do mundo, possibilitando questionar e até de modificar a realidade.

Paulo Freire instituiu a “Pedagogia da Autonomia” (1996, p. 77), para demonstrar que por muitas vezes, o humanismo (no caso de sua escrita na educação) está em verificar a situação social do aluno, fazê-lo compreendê-la e entendê-la, mas sem, contudo, tirar-lhe a oportunidade de pensar em mudança social. [...] “O mundo não é. O mundo está sendo” e o papel das pessoas no mundo deve ser interventivo [...] (JARDIM, 2009, p. 3527).

A educação em uma perspectiva humanista é compreendida como um processo de formação que contribui para o desenvolvimento das capacidades cognitivas, bem como para a criação ou ampliação de uma consciência social mediante a qual é possível, enquanto cidadão, conhecer, conservar e modificar valores, culturas e práticas sociais, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa coletivamente.

Em contrapartida, o Utilitarismo constitui uma doutrina que tem Jeremy Bentham (1748-1832) e John Stuart Mill (1806-1873), como os seus principais representantes, e segundo Godoi (2017), baseia-se na busca do “bom e o útil para o maior número de pessoas”, não ignorando, portanto, o interesse pessoal.

Se todos os seres humanos buscam que seus atos sejam úteis sob diversos aspectos (econômico, mas também político, cultural, social, etc.) [...] o

utilitarismo, por sua parte, remete à busca do interesse individual e egoísta, a dimensão econômica tornando-se o único vetor do comportamento do humano.

Em suma, a concepção empirista, sensualista e utilitarista de realidade humana não guarda a não ser o valor mercantil da vida, respondendo aos interesses individuais e imediatos dos seres humanos (LENOIR, 2016, p. 160-161).

Podemos definir o utilitarismo como uma doutrina moral na qual se busca justificar as ações humanas, considerando a satisfação de interesses pessoais de uma parcela da sociedade, justificados como algo útil por atingir o maior número de pessoas possível. Compreendendo o homem como um “mero elemento em um conjunto”, um “ator isolado” (LENOIR, 2016) cujos interesses tendem para o lado das relações mercantis.

A concepção utilitarista de educação concebe a acumulação de saberes procedimentais em uma lógica na qual “o processo educativo instrumentaliza a finalidade” (LENOIR, 2016), objetivando a inserção no mercado de trabalho, em detrimento da formação moral e social.

Nessa lógica utilitarista, [...] uma “boa governança”, que deve assegurar a gestão da formação do “capital humano”, não pode senão fazer apelo aos princípios da eficiência, da eficácia, da produtividade, da competitividade, do desempenho, da flexibilidade, da desregulamentação, etc., palavras de ordem essenciais a um pensamento empreendedor que invadiu os sistemas educativos ocidentais[...] (LENOIR, 2016, p. 161).

A preocupação exclusiva com o fazer procedimental, faz com que o processo de desenvolvimento da capacidade de refletir, questionar e produzir saberes, valores, e cultura não sejam considerados como objetivos primordiais da educação. Além disso, na concepção utilitarista a responsabilização individual e uma excessiva necessidade de alcançar realização ou satisfação pessoal, criam uma cultura de competitividade, na qual a educação é uma ferramenta de manutenção do *status*.

A defesa de uma formação voltada para instrumentalização do aluno, para que o educando seja capaz de atender às demandas do mercado de trabalho, transforma o cidadão num produto que a escola forma com exclusividade para as exigências do mundo competitivo. Desse modo, a reivindicação de benefícios se reveste de interesses individuais ou corporativos, em *prol* da eficiência e em detrimento do bem comum.

É possível notar que as correntes filosóficas do Humanismo e do Utilitarismo tem, portanto, concepções distintas de educação e, em determinados pontos, até antagônicas. A lógica humanista concebe um processo educativo dialógico, esperançoso, problematizador, transformador, através do reconhecimento de que as pessoas, segundo Freire, não são, mas

estão sempre sendo:

A humanização dos seres humanos exige uma práxis de homens e mulheres no mundo e com o mundo e nas suas relações consciência-mundo dentro da história, o que implica uma prática social da qual decorre uma ação educativa que reconhece essa história como um processo permanente de possibilidades e, portanto, os seres humanos como seres inconclusos num permanente estar sendo, e que está intencionada na perspectiva de uma ação libertadora (MENDONÇA, 2006, p. 144).

Isto, ainda segundo Mendonça (2006), é a afirmação da teoria defendida por Freire de que os seres humanos são criadores/recriadores de sua própria história e que vão se fazendo nas suas relações históricas, sociais, políticas, culturais, afetivas.

Nesse contexto, a educação é ferramenta fundamental para a libertação ao contribuir para o reconhecimento da capacidade transformadora do homem ante as condições díspares da realidade social em que ele vive e para a não manutenção dessas desigualdades.

No entanto, na lógica utilitarista de educação, as questões relacionadas ao convívio social já não tem tanta importância, uma vez que o foco do processo educativo nessa concepção não está no despertar da consciência social e formação cidadã, mas sim em uma educação formativa de caráter instrumentalizante para a ação individual eficiente nos processos competitivos.

Destarte, há que se considerar que concepções diferentes de formação humana, com raízes teóricas ancoradas em correntes filosóficas distintas, resultarão em conceitos e definições do que é uma educação com qualidade também dissemelhantes.

Isto se dá em razão de que:

A concepção de educação como prática social que se define, nos múltiplos espaços da sociedade, na articulação com os interesses econômicos, políticos e culturais dos grupos ou classes sociais. A educação é, pois, compreendida como elemento constituído e constituinte crucial de luta hegemônica (FRIGOTTO, 2010, p. 23).

Desse modo, o resultado da coexistência de concepções de escola e de formação humana diferentes, representadas por projetos ideológicos de sociedade antagônicos, contribui para uma disputa pela hegemonia conceitual e também para a existência de uma dualidade de concepções de qualidade em educação, que em nosso país está representada na atualidade por uma concepção de qualidade em educação de matriz filosófica utilitarista e outra de matriz filosófica humanista, as quais problematizaremos a seguir.

3.1.1 A dualidade das concepções de qualidade em educação presente na política

educacional brasileira

Diante de diversas reflexões e pesquisas acerca da caracterização de uma educação com qualidade e os esforços empenhados na busca pela compreensão das concepções definidas até os dias atuais, torna-se possível afirmar que, de fato, coexistem múltiplas concepções e definições do que constitui e caracteriza uma educação com qualidade, assim como é pertinente afirmar a presença incontestável da melhoria da qualidade como meta a se buscar nos planos educacionais brasileiros.

Nesse contexto, também se pode afirmar que, no Brasil, a definição de educação com qualidade oscila entre dois macroconceitos, que disputam a hegemonia no cenário educacional nas três últimas décadas.

[...] o embate que se efetiva em torno dos processos educativos e de qualificação humana para responder aos interesses ou às necessidades de redefinição de um novo padrão de reprodução do capital ou do atendimento das necessidades e interesses da classe ou classes trabalhadoras plota-se sobre uma mesma materialidade, em profunda transformação, onde o progresso técnico assume um papel crucial, ainda que não exclusivo. Trata-se de uma relação conflitante e antagônica, por confrontar de um lado as necessidades da reprodução do capital e de outro as múltiplas necessidades humanas (FRIGOTTO, 2002, p. 36).

Os dois macroconceitos de qualidade de maior visibilidade nas políticas educacionais espelham um embate de forças com interesses opostos, mas ao mesmo tempo paralelos, cujo objetivo é sobrepor suas ideologias conceituais, emergidas de duas visões distintas de sociedade e de mundo. Em uma delas a educação é concebida como prática social e em outra a educação é concebida como prática mercantil.

Nesse cenário, uma análise dos documentos que regem a educação no país possibilita visualizar a emersão com ênfase maior de dois conceitos aqui delimitados como: uma concepção de educação com Qualidade Total e uma concepção de educação com Qualidade Social.

Diante disso, é possível afirmar que:

[...] Durante as últimas décadas, a qualidade educacional oscilou em meio a múltiplas influências. Os planos incorporaram, com mais ou menos intensidade, o substrato econômico que sustentou os diferentes projetos nacionais de desenvolvimento. A mobilização dos educadores representou um espaço para a construção de propostas mais autônomas e socialmente mais relevantes para a educação brasileira. Essa ambivalência expressou-se nos enunciados humanistas dos planos e do corpus legislativo, ressaltando a

igualdade de oportunidades para todos, a gestão democrática do sistema e o compromisso ético com a qualidade educacional, conforme requeriam os educadores. Na prática, a ação educativa deu ênfase a programas e projetos orientados pela lógica do campo econômico, dirigindo a ação escolar para as atividades instrumentais do fazer pedagógico e para a administração de meios ou insumos. A qualidade, por sua vez, foi sendo legitimada pelo horizonte restrito da competitividade, cuja medida é a boa colocação no ranking das avaliações externas (FONSECA, 2009, p. 172-173).

O autor revela a dualidade de concepções legais de educação com qualidade, bem como a disparidade entre a concepção legalizada e a instituída, praticada por meio da ação educativa. Ressaltando que, embora a defesa de uma educação com qualidade como um direito de todos tenha sua legitimação na lei ou nos planos, na prática a sua efetivação em uma perspectiva humanista ainda é questionável, pois se efetiva em uma perspectiva de competitividade e ranqueamento.

Cabe ressaltar também que uma aparente ambiguidade conceitual pode contribuir para uma consequente ausência de ações que efetivem a qualidade na realidade da escola. As ações não podem refletir as concepções enquanto estas não estiverem explicitadas.

Portanto, é importante e necessário compreender os princípios e conceitos presentes em cada uma das concepções de qualidade escolhidas nesta pesquisa e identificadas nos marcos referenciais da política educacional, de forma a contribuir para a defesa de uma concepção de qualidade que reflita os anseios da sociedade e, talvez, a partir dessa apropriação, contribuir para sua real efetivação.

É necessário, para tanto, analisar as raízes ideológicas nas quais tais concepções se ancoram, buscando compreender que tipo de qualidade está inscrita nos documentos que estruturam a educação no país e também no estado do Pará.

Dada a relevância da compreensão das duas diferentes concepções de educação com qualidade, definiu-se que, nesta pesquisa, elas serão analisadas e associadas aos conceitos filosóficos de educação.

Portanto, caracterizaremos nos itens seguintes a Qualidade Total da Educação sob uma perspectiva utilitarista de escola e de formação humana, bem como a Qualidade Social da Educação sob uma perspectiva humanista de escola e de formação humana.

3.2 Qualidade total e a concepção utilitarista de educação

O debate e a defesa do conceito de Qualidade Total da Educação (QT)¹⁰ emergiu com mais ênfase no cenário educacional a partir da década de 80, em meio a um contexto político e econômico permeado por uma crise do capitalismo, quando da manifestação de uma “nova” ordem econômica denominada neoliberalismo (FRIGOTTO, 2002).

A concepção de educação com Qualidade Total foi, segundo T. T. Silva (2002), idealizada e propagada por Cosete Ramos e amplamente defendida por Guiomar Namó de Mello em suas obras na década de 90. Em linhas gerais, a defesa de uma mudança nos processos de gestão da educação pública - com foco na eficiência do sistema educativo - e a busca da melhoria da qualidade do ensino através da eficácia mensurável da aprendizagem, são os pilares dessa concepção de qualidade.

Segundo Frigotto (2002) teses do surgimento de uma sociedade sem classes e uma economia global onde o principal recurso é o conhecimento encontram força no interior do ajuste neoliberal para a defesa de uma nova qualidade da educação escolar e dos processos de qualificação e requalificação da força de trabalho. Isso contribui para a defesa de uma formação humana caracterizada a partir de interesses que convergem para o atendimento das demandas surgidas das novas características do processo produtivo.

Nesse contexto, a QT (Qualidade Total da Educação) se ancora em uma visão de escola como espaço de preparação básica dos indivíduos para as exigências do mercado de trabalho, considerando características como: competitividade e constantes mudanças tecnológicas no processo de produção.

A educação é convocada, talvez prioritariamente, para expressar uma nova relação entre desenvolvimento e democracia, como um dos fatores que podem contribuir para associar o crescimento econômico à melhoria da qualidade de vida e à consolidação de valores democráticos (MELLO, 1996, p. 31).

Nesta perspectiva de Mello, uma das intelectuais que contribuiu para o fortalecimento da concepção da Qualidade Total, o papel da educação no limiar de uma nova ordem

¹⁰ Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso a instituição de políticas econômicas de caráter neoliberal, que objetivavam superar a crise do capitalismo, também fortaleceu o debate da educação com Qualidade Total a partir das concepções defendidas por intelectuais orgânicos como Maria Helena Guimarães de Castro e Guiomar Namó de Mello. Segundo Peroni (2006), para a teoria neoliberal, não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. A estratégia, portanto, é reformar o Estado ou diminuir a sua atuação. Na educação, isso significa o fortalecimento da busca pela eficiência, foco no desempenho e na competitividade e o estímulo ao estabelecimento de parcerias público-privadas.

econômica é servir como uma peça essencial para a transformação produtiva, um elo entre o processo incessante de busca por desenvolvimento e a manutenção da democracia, sustentada em valores como a liberdade individual.

É importante ressaltar que o papel da educação escolar na QT se baseia em um conceito de “necessidades básicas de aprendizagem”, instituído durante a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990. Segundo Mello 1996, no contexto de uma sociedade na qual novos conhecimentos, informações e tecnologias surgem com muita velocidade e se constituem como um desafio para o sistema educativo, na realidade da escola:

[...]A ênfase desloca-se para os instrumentos e conteúdos que os indivíduos, homens e mulheres, precisam dominar para que consigam viver melhor, trabalhar e, principalmente, continuar aprendendo.

Os instrumentos de aprendizagem são bastante objetivos: ler, escrever, contar, expressar-se, resolver problemas – em suma, os chamados códigos da modernidade, que, como o próprio nome indica, são instrumentos para viver e conviver em sociedades de informação, nas quais o conhecimento passa a ser fator decisivo para a melhoria de vida, o desenvolvimento produtivo com equidade, o exercício da cidadania.

O conceito de necessidades básicas de aprendizagem é articulador na medida em que focaliza o “núcleo” de todo o processo educativo, ou seja: o ensino-aprendizagem, sugerindo medidas concretas para aferir-lhe eficiência (MELLO, 1996, p. 40).

A QT defende, portanto, uma concepção de formação humana que prima pela instrumentalização de um indivíduo com habilidades básicas em leitura e escrita, cálculo e ciências, além de conhecimentos técnicos e tecnológicos úteis para sua inserção no mercado de trabalho, em uma perspectiva de adaptabilidade em diversas etapas do processo de produção e às constantes mudanças deste, decorrentes da modernização tecnológica. O que segundo Mello, pode ser resumido em aprender o indispensável para participar e produzir no mundo moderno.

Além disso, Tomaz Tadeu Silva alerta para uma tendência da Qualidade Total da Educação, em sua perspectiva mais gerencial, de compreender a escola como provedora de um serviço e os alunos como consumidores deste serviço. Assim,

Ao transformar o/a cidadão/ã num/a consumidor/a, a GQT (Gerência da Qualidade Total) constrói um espaço pedagógico no qual essas noções tenderão a produzir precisamente esse tipo de indivíduo e de sociedade. Um ideal de gerência se transforma, assim também num ideal pedagógico e social (SILVA, T. T., 1996, p. 176).

As especificidades do campo econômico, gerencial e administrativo passam a permear

o processo educativo, que - problematizado a partir de uma visão técnica, na qual a aprendizagem é reduzida a fatores que podem ser aferidos ou facilmente medidos - restringe a educação a um processo pedagógico padronizado, cuja eficiência pode ser mensurada. Dessa forma, cria um “formato” de educação instrumentalizante, que se aproxima da concepção utilitarista de formação humana.

3.3 Qualidade social e a concepção humanista de educação

O conceito de Qualidade Social da Educação (QS) no Brasil vem sendo construído ao longo de décadas por educadores empenhados na defesa da justiça social como característica essencial a um processo educativo emancipatório - como Anísio Teixeira, Paulo Freire e Moacir Gadotti, entre outros - inspirados pelo ideal de escola unitária¹¹ desenvolvido por Gramsci.

A QS em linhas gerais, segundo Flach (2012), é uma concepção de qualidade fundamentada em direitos sociais de cidadania buscando superar o modelo empresarial e se voltar para os interesses da maioria. Segundo a autora:

Essa concepção ganhou ênfase no processo de redemocratização do país ao longo da década de 80, quando os interesses das classes populares se tornaram mais evidentes e ganharam força, crescendo os debates nos movimentos populares, os quais se fortaleceram com a possibilidade de uma nova ordem social e política no país.

Gestada no interior dos movimentos populares, a nova concepção acerca da qualidade em educação - a qualidade social - forma-se e direciona inúmeras discussões a respeito do tema, em contraposição à qualidade total de cunho empresarial. Essa discussão ganha importância no âmbito da escola pública, indicando novos caminhos para o entendimento sobre a organização pedagógica e política da educação.

A qualidade social da educação evidenciou-se mais fortemente como objetivo central no projeto político dos governos de esquerda, demonstrando preocupação com a introdução de uma educação de qualidade social para todos. Nessa concepção alguns eixos demonstram-se como estruturantes: educação de qualidade social como direito de cidadania, gestão democrática com participação popular, valorização dos trabalhadores da educação, financiamento em regime de colaboração e integração entre as políticas e

¹¹ Do ponto de vista epistemológico, ou seja, dos processos de apreensão e construção do conhecimento na realidade histórica, o conceito de escola unitária nos indica que o esforço é no sentido de identificar os eixos básicos de cada área do conhecimento que em sua unidade detêm a virtualidade do diverso. O princípio da ciência é, neste sentido, por excelência unitário, isto é, síntese do diverso e do múltiplo. No plano prático do processo de construção do conhecimento, a concepção de escola unitária, em nossa realidade, implica, ao mesmo tempo, vários desdobramentos. O primeiro deles é o de distinguir-se entre o processo teórico-prático mediante o qual o homem, enquanto um ser social, constrói o conhecimento da realidade, da natureza, do conhecimento em si (FRIGOTTO, 2002, p. 72).

outros entes jurídicos e sociais (FLACH, 2012, p. 8-9).

Cabe ressaltar que, embora o debate por uma educação democrática focada na emancipação dos sujeitos também tenha ocorrido de forma expressiva entre as décadas de 80 e 90, como uma alternativa contra-hegemônica à concepção de Qualidade Total, o processo de caracterização e defesa da QS no âmbito normativo das políticas públicas brasileiras teve mais ênfase em meados dos anos 2000, após a ascensão ao poder de um governo popular, de esquerda, cujo projeto de educação se assentava em pilares de caráter democrático.

É importante considerar que:

O caráter democrático da escola não consiste na visão de que todas as crianças e jovens devam ter o mesmo atendimento, já que as condições historicamente dadas são de uma brutal desigualdade. Democrática é a sociedade e a escola que instauram um processo de relações cujo horizonte histórico seja a equalização no plano do conjunto de condições necessárias à emancipação humana (FRIGOTTO, 2002, p. 73).

O autor reforça que a formação humana como prática constituída pelas relações sociais reflete as práticas sociais, inclusive aquelas que necessitam ser mudadas. Nesse contexto a educação assume um papel importante na luta por direitos e na concretização da cidadania, em uma realidade social, cultural e política desigual, cuja construção ocorreu ao longo de décadas.

A Qualidade Social da educação se constitui no seio de uma política de inclusão e de participação social, cujo propósito é contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, desse objetivo emerge, portanto, a necessidade de uma formação voltada para a emancipação humana e social.

A educação, observada sob a ótica da qualidade social, preocupa-se com a totalidade dos sujeitos envolvidos no processo educacional, ou seja, a sociedade é vista como dinâmica e detentora de direitos, dentre os quais o direito à educação torna-se central e fundamental para que todos os demais sejam usufruídos pela população.

Com o entendimento de qualidade social e sua consequente aplicação nas políticas públicas, a educação passa a ser instrumento de exercício de cidadania, possibilitando que a população supere sua condição de seres dirigidos e se tornem dirigentes, ou seja, os indivíduos passam a ser sujeitos de sua própria história contribuindo para o desenvolvimento da sociedade. O exercício do direito de cidadania deixa de ser apenas previsão legal para se tornar real (FLACH, 2012, p. 24).

Nesse contexto, a educação como política pública deve ultrapassar os limites da escola e envolver toda a sociedade no processo decisório e na estruturação de uma proposta de

formação humana, uma vez que a educação é vista como instrumento fundamental para o exercício da cidadania e ferramenta contributiva para a efetivação da justiça social e da democracia.

Flach (2012) ratifica essa afirmação ressaltando que a educação entendida como política pública, sendo o Estado o representante dos interesses da coletividade, este não pode, então, se distanciar dos interesses da população que o sustenta por intermédio do voto, especialmente da população mais pobre.

Assim, diante da necessidade de uma formação humana que qualifique a vida das pessoas e as munície com a capacidade crítica necessária ao exercício pleno da cidadania, é que a concepção de Qualidade Social, defende uma educação cuja perspectiva de formação seja omnilateral e a emancipação dos sujeitos seja o objetivo primordial.

Essa perspectiva coloca a concepção de educação da QS interligada, ou mesmo inspirada nos ideais humanistas de formação humana, que prioriza a possibilidade de educar para a vida em uma sociedade justa e democrática, na qual o acesso aos bens culturais produzidos historicamente seja propiciado a todos sem distinção, em uma perspectiva humanizadora de respeito à diversidade, considerando também a importância da preparação para o mundo do trabalho e não apenas para o mercado.

4 CONCEPÇÕES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NOS PLANOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO DO PARÁ: CAMINHOS PERCORRIDOS

Na presente seção apresentamos as análises realizadas nos Planos Estaduais de Educação no Estado do Pará de 2010 e 2015, a partir da contextualização do tempo histórico e da realidade social, econômica e política no período de homologação de cada um deles. Paralelamente a este exercício, realizamos uma breve reflexão acerca da participação social como um elemento importante na caracterização das concepções de educação com qualidade instituídas nos PEE de 2010 e de 2015.

De início, a tarefa de contextualizar o período de elaboração de cada um dos PEE homologados no Pará nos levou a uma análise da conjuntura nacional e sua influência no processo de construção dos Planos em âmbito estadual, refletindo sobre a relação entre os Planos Nacionais de Educação vigentes em cada período e a institucionalização dos PEE alinhados de forma estrutural ou conceitual a eles.

Cabe considerar que no Brasil o primeiro Plano Nacional de Educação - PNE instituído por lei somente foi homologado no ano de 2001. Até aquele ano, ainda que em outros tempos houvesse a tentativa de constituir um plano para a educação nacional, nunca havia se chegado à garantia em lei da estabilidade jurídica das políticas públicas educacionais.

Somente neste século tivemos um PNE institucionalizado em lei, o que representa, face aos embates travados na educação, uma conquista, considerando que a definição de objetivos e metas para a educação, bem como a responsabilidade do Estado e da sociedade com a sua garantia como direito, passa a ter prerrogativa legal.

É importante considerar também que o planejamento da educação brasileira - com ações e objetivos alinhados entre municípios, estados e as políticas públicas definidas em âmbito nacional - é essencial para o fortalecimento do Sistema Nacional de Educação, ao promover uma articulação das metas entre os entes federados contribuindo para o alcance dos objetivos em todo o país. Segundo Dourado (2017), as metas são nacionais, mas se concretizam principalmente nos municípios, no lugar onde vive o sujeito a quem o direito deve ser garantido.

Assim, em razão da necessidade de fortalecer o SNE, deve-se realizar um esforço colaborativo do entre Ministério da Educação, Secretarias de Educação, bem como representações de entidades ligadas à educação e sociedade civil nos estados e municípios para que seus Planos de educação sejam construídos de forma articulada.

No que tange à articulação entre Planos, o PNE 2001, como a representação de compromissos e responsabilidades assumidas para a educação nacional, apresentou a determinação de que os estados deveriam elaborar seus planos decenais correspondentes ao Plano Nacional no âmbito de suas redes, no entanto o primeiro Plano Estadual de Educação do Pará instituído por lei foi homologado quase uma década depois, no ano de 2010. Tal atraso pode ser reflexo de dois fatores: falta de interesse político em instituir ações e políticas públicas para a educação ou, ainda, a existência de embates ideológicos entre os anseios da sociedade civil e a proposta governamental para o plano a ser homologado.

É importante salientar que o movimento em torno da elaboração dos planos estaduais ganhou força em todo o país a partir do ano de 2007, momento em que o Ministério da Educação e Cultura – MEC lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, um instrumento de planejamento da educação que - aliado ao Plano de Ações Articuladas – PAR, uma estratégia de assistência técnica e financeira às ações planejadas para as redes de ensino - se caracterizou como uma forma sistêmica de planejar metas e políticas públicas para a educação.

A forma de estruturação do PDE e do PAR, o qual estabeleceu objetivos, metas e estratégias, funcionou como uma espécie de modelo de planejamento que facilitou a compreensão e sintetização de prioridades para a educação a partir da realidade escolar, ampliando e dinamizando a proposição de ações à realidade municipal e estadual.

Nesse contexto, em que a institucionalização do planejamento educacional no campo das políticas públicas ganha força, tanto o PDE quanto o PAR serviram como referência para a elaboração de Planos de Educação a partir de 2007, o que nos leva a uma movimentação maior das redes estaduais e também municipais em torno da organização dos processos de elaboração dos Planos de Educação desde então. Os tramites para o planejamento envolvem estudos acerca da situação da educação local, o debate em plenárias, audiências e conferências que contribuam para a elaboração de um documento final que seja capaz de refletir as necessidades e particularidades da educação em cada localidade.

No que se refere à complexidade que envolve a construção de um Plano Estadual de Educação, a necessidade de respeitar a diversidade e as especificidades da população e outros elementos, tais como: o contexto histórico, político e econômico vivenciado no momento em que se construíram os planos, são dimensões importantes a serem analisadas como fatores que influenciam na definição das concepções instituídas nos planos.

Segundo Azevedo (2001), falar em política educacional implica em considerar sua

articulação ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso em cada momento histórico e conjuntura política, uma vez que educação contribui para o desenvolvimento de habilidades e comportamentos necessários ao modelo social e econômico em vigor.

Considerando a existência de diversas concepções de educação com qualidade e suas origens, a partir da conexão com arranjos econômicos ou políticos, e o modelo de sociedade que se deseja instituir, torna-se importante lembrar que nos marcos referenciais da política educacional brasileira esses conceitos oscilam, conforme já citado na terceira seção, entre duas concepções predominantes: a “Qualidade Total” e a “Qualidade Social”.

Assim, conhecer e analisar a elaboração de um Plano Estadual de Educação e as concepções de educação com qualidade que nele estão explícitas ou implícitas requer uma reconstituição do momento histórico no qual ocorreu o processo de construção do documento. Tal tarefa é importante no intuito de desvelar em que conjuntura política e econômica, bem como sob quais influências ideológicas de grupos sociais e/ou políticos se firmaram as raízes conceituais dos ideais nele instituídos.

Devido à importância de compreender esses fatores, no primeiro item desta seção faremos, inicialmente, uma contextualização histórica da política e dos trâmites para a formulação dos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e de 2015. No segundo item, analisaremos as concepções de qualidade encontradas nos referidos planos.

Considerando os dois Planos Estaduais de Educação já homologados no Estado do Pará, o primeiro em 2010 e o segundo em 2015, é relevante reafirmar que estes se deram em contextos históricos, políticos e econômicos diferentes, apesar da pequena diferença temporal que os separa.

Parafraseando Dourado (2017, p. 10), em sua afirmação de que a análise de um Plano Nacional de Educação se dá reconhecendo a educação como direito e considerando-se as inter-relações entre a dinâmica social, suas dimensões políticas, ideológicas e os valores materializados nos embates entre distintos projetos de educação e sociedade, ousamos dizer que análise dos Planos Estaduais de Educação do Pará, como a centralidade das políticas educacionais do estado no que se refere aos marcos normativos, também necessita se dar a partir do processo de elaboração, reconhecendo as particularidades da dinâmica social, política e ideológica que conduziu à construção do documento final.

Para cumprir tal tarefa, serão analisados três elementos, a meu ver, estruturantes do significado dos planos no contexto histórico:

- 1) O período de tempo destinado ao processo de elaboração dos planos;
- 2) Os atores envolvidos no processo de elaboração;
- 3) A oportunização da participação social; tanto das lideranças políticas protagonistas nos espaços de decisão e nas esferas de poder em cada período e a equipe responsável pela sistematização dos planos.

Tais elementos serão analisados como fatores que revelam tensões políticas, conflitos conceituais, dificuldades de mobilização da sociedade ou ainda influência de concepções político-ideológicas de determinados grupos na caracterização de educação com qualidade encontrada nos planos.

É importante, embora não constitua a problematização central deste estudo, considerar a existência de outros fatores que interferem na elaboração de políticas públicas, quer seja as propostas de órgãos internacionais ligados à economia; como o Banco mundial- BM e o Banco Internacional de reconstrução e desenvolvimento- BIRD, bem como a interposição de projetos criados por organizações do “terceiro setor” para a educação nacional. Para uma análise mais aprofundada ver Frigotto (2010) e Martins (2016) entre outros.

Nesse contexto, há um alinhamento do governo federal às exigências internacionais para a educação pactuadas a partir da Conferencia de Educação de Jontiem em 1990 e do Fórum de educação de Dakar em 2000 que estabeleceram a proposição de metas, testes de larga escala, alterações na gestão escolar e estímulo à colaboração entre o mercado, Estado e sociedade (MARTINS, 2016, p. 94).

Este alinhamento aparece de forma expressiva nos Planos Nacionais de Educação de 2001 e de 2014, por conseguinte, tal sintonia entre os PNE e as exigências externas a educação nacional também exerce influência na construção do PEE 2010 que absorveu parte das metas propostas pelo PNE 2001, assim como o PEE 2015 que se construiu nos moldes do PNE 2014, absorvendo todas as metas contidas nele.

Por vezes, sob um discurso de corresponsabilidade entre Estado e Sociedade Civil em prol da melhoria da qualidade da educação, esses órgãos ligados à economia e ao empresariado se utilizam dos canais de participação social para exercer influência na definição de metas, objetivos e concepções que se instituem nas políticas públicas para a educação, favorecendo a hegemonia ideológica gerencialista, na qual o objetivo da educação é contribuir para o desenvolvimento econômico do país. Estas influências podem ser observadas nos dois Planos Estaduais de Educação já homologados no Estado do Pará.

Desse modo, conhecer os procedimentos e movimentos que constituíram o passo a passo da construção dos planos é uma tarefa necessária, no sentido de auxiliar a compreensão das diferenças e/ou semelhanças que aproximam ou afastam o conteúdo e as concepções de educação com qualidade em cada Plano.

Nesse sentido, faremos uma reconstituição do processo de elaboração dos referidos PEE, a partir das informações constantes nos documentos referentes às conferências, plenárias e/ou audiências, bem como o texto das leis dos planos em si, que possam contribuir para a remontagem da trajetória que levou à construção de ambos os Planos Estaduais de Educação do Pará. Iniciaremos pelo PEE 2010 e os documentos que remetem à sua elaboração e, posteriormente, procederemos da mesma forma em relação ao PEE 2015.

4.1 A trajetória da construção do PEE PA 2010: um horizonte para as políticas educacionais

O processo de elaboração do Plano Estadual de Educação do Pará de 2010 – PEE 2010, segundo informação nas notas preliminares do plano, teve início no ano de 2007 com a realização de Conferências em 139 municípios do Estado do Pará, bem como a realização de 12 Conferências Regionais, considerando as mesorregiões¹² nas quais o Estado se divide.

É válido ressaltar que as Conferências se constituem como um espaço democrático no qual o Poder Público e a sociedade se articulam para debater questões pertinentes ao desenvolvimento da educação nacional.

Segundo o documento orientador da Conferência Nacional de Educação - CONAE 2018, elaborado pelo Fórum Nacional de Educação, as conferências são espaços de formação, comunicação e mobilização social que reúnem pessoas dispostas a participar do debate educacional e a contribuir para a construção da Política Nacional de Educação (BRASIL, 2018, p. 6).

Nesse contexto, a partir dos encontros, plenárias e Conferências em âmbito municipal e regional, saíram proposições que foram debatidas e consolidadas na I Conferência Estadual de Educação organizada pela Secretaria de Estado de Educação e Fórum Estadual de

¹² O Estado do Pará é dividido em 12 Regiões de Integração, que segundo o Decreto nº 1.066 de 19 de junho de 2008, que dispõe sobre a regionalização, tal divisão tem como objetivo “definir regiões que possam representar espaços com semelhanças de ocupação, de nível social e de dinamismo econômico e cujos municípios mantenham integração entre si, quer física quer economicamente, com a finalidade de definir espaços que possam se integrar de forma a serem partícipes do processo de diminuição das desigualdades regionais”.

Educação, ocorrida em Belém, entre os dias 20 e 22 de janeiro de 2008.

Embora a homologação do Plano Estadual de Educação do Pará tenha ocorrido em 02 de julho de 2010, é importante ressaltar, como já afirmado, que a movimentação para sua elaboração começou três anos antes, em 2007, na esteira de uma mobilização nacional em torno do planejamento sistematizado para a educação, estimulado pelo processo de elaboração do PAR, a partir do lançamento do PDE.

Entre os anos de 2007 e 2010, período em que ocorreu o processo de elaboração do PEE 2010, o Estado do Pará era governado pela senhora Ana Júlia de Vasconcelos Carepa, do Partido dos Trabalhadores, e à frente da Secretaria de Educação estiveram cinco secretários diferentes, conforme já descrito no Quadro 1. Foram Secretários de Educação durante a construção do PEE 2010: Mário Andrade Cardoso, Iracy de Almeida Gallo Ritzmann e Maria do Socorro da Costa Coelho, porém a homologação do Plano se deu durante a gestão do Secretário de Educação Luís Carlos Barbosa Cavalcante.

Paro (2008) afirma que quando se trata de planejar a educação, os governos mais identificados com interesses populares tendem a implementar medidas visando à participação da comunidade externa à escola. Cabe ressaltar que, diante desse perfil, a gestão de um partido historicamente alinhado ideologicamente com princípios à esquerda, cuja bandeira de luta em geral engloba de forma relevante aspectos sociais, é propensa a favorecer o planejamento de suas ações de forma que a sociedade civil tenha possibilidade de participar do debate e definição de ações e metas governamentais, cujo foco seja não somente o crescimento econômico, mas a redução das desigualdades sociais, através de políticas públicas embasadas na garantia de direitos e justiça social¹³.

Esse ideal de instituir a participação da sociedade civil no processo de elaboração das políticas públicas se nota, inclusive, na tentativa do Governo Federal, em 2003, à época, presidido por Luís Inácio Lula da Silva (PT), quando, naquela ocasião, buscou-se a criação do “Sistema Nacional de Democracia Participativa” por meio de conselhos, conferências, ouvidorias, mesas de diálogos, fóruns e audiências públicas (MARTINS, 2016, p. 21), que em princípio se constituiriam como canais que promoveriam a concretização de aspirações democráticas por meio da interlocução entre sociedade e Estado.

No entanto, segundo Martins (2016), alguns dos canais de consulta instituídos que

¹³ O estatuto do Partido dos Trabalhadores em seu Artigo primeiro afirma que: “O Partido dos Trabalhadores (PT) é uma associação voluntária de cidadãos e cidadãs que se propõem a lutar por democracia, pluralidade, solidariedade, transformações políticas, sociais, institucionais, econômicas, jurídicas e culturais, destinadas a eliminar a exploração, a dominação, a opressão, a desigualdade, a injustiça e a miséria, com o objetivo de construir o socialismo democrático”.

deveriam ser espaços reservados para os diversos segmentos da sociedade civil acabaram por se tornar, em espaços privilegiados para os representantes do empresariado que compunham a maioria em algumas dessas instâncias, contrariando, assim, a função para qual foram criados.

Essa afirmação, ao mesmo tempo em que comprova uma preocupação dos governos de esquerda em fomentar a participação da sociedade civil, permite um questionamento acerca da abertura dos canais de participação na definição de políticas públicas para grupos empresariais cujo ideal de formação humana diverge daquele defendido por esses governos, expondo, dessa forma, um embate ideológico entre uma concepção utilitarista de educação - focada na instrumentalização para a competitividade do mercado de trabalho, defendida pelos empresários - e uma concepção humanista de educação – destinada à formação cidadã para a justiça social, defendida pelos governos de esquerda.

Tal embate por vezes se reflete nas políticas instituídas, trazendo como pano de fundo algumas questões históricas entalhadas na luta pela hegemonia ideológica, enraizada na defesa do desenvolvimento econômico alinhado à política econômica externa e tendo a educação como peça fundamental na concretização desse projeto de sociedade que não reflete os anseios da sociedade civil, mas sim do setor empresarial/iniciativa privada.

A sociedade brasileira integra políticas oriundas das instituições externas e aquelas cuja demanda emergiu das entidades e associações. As políticas educacionais nacionais constituem-se por ações e atos políticos intencionais e institucionais, prescritos pelo governo federal, a fim de imprimir, de ordenar e de controlar os rumos da educação em todo país. Expressam, ainda, os resultados dos acordos realizados entre os governos, os gestores de políticas externas e os múltiplos interesses internos dos sujeitos nacionais. Mas, as políticas educacionais nacionais também se constituem pela intensidade de forças que se manifestam nas entidades acadêmicas, científicas e sindicais para proporem e fazerem aprovar, nas instâncias legais, suas propostas e projetos de leis; pela história de lutas e de conquistas dos sujeitos sociais envolvidos; pelas práticas culturais e pelas ações regionais que lhes dão configuração local. Esses elementos são contrapesos críticos nacionais às políticas educacionais oficiais, e, por isso, o campo das políticas sociais e educacionais tornou-se conflitivo, plural, complexo, espaço de manipulação e de uma intrincada rede de disputas econômicas e políticas partidárias, com impacto nas últimas reformas educacionais (SILVA, M. A, 1999, p. 218-219).

A oportunização de cooperação no debate que permeia o processo de elaboração de um Plano de Educação a uma quantidade significativa de entidades, instituições, organizações, associações, profissionais da educação e demais civis é um aspecto que revela uma preocupação em atender ao direito de cidadania de exercer a participação social, ampliando as discussões de forma que os anseios da sociedade sejam ouvidos e considerados.

Não obstante a isso, a abertura de canais de participação favorece também a atuação de entidades ligadas ao empresariado e a economia em defesa dos anseios desses grupos.

Nesse contexto, é importante compreender se houve um esforço político institucional capaz de potencializar a abertura dos canais para a participação social no decorrer dos trabalhos de construção do Plano Estadual de Educação e se dessa forma os anseios da sociedade foram ouvidos e contemplados no referido documento.

De acordo com as informações constantes no PEE 2010, sobre o processo de elaboração do Plano:

Foram nove meses de debates que culminaram em três dias de programação intensa contando com conferências, mesas redondas, discussões em Grupos de Trabalhos – GTs e na plenária final, além de outras reuniões organizadas por diferentes entidades estatais e dos movimentos sociais. Neste processo foi reafirmado o compromisso coletivo em torno de um projeto educacional nacional e estadual que promova o homem e o seu meio social e natural e em correspondência com um projeto de desenvolvimento autônomo (PARÁ, 2010c, p. 1).

No documento há ainda a informação de que se envolveram na elaboração do Plano mais de 70 mil pessoas, entre trabalhadores e trabalhadoras da educação, gestores, pais, alunos, responsáveis, lideranças dos movimentos sociais organizados, parlamentares e representantes de instituições, entidades, organizações governamentais e não-governamentais (PARÁ, 2010c).

Observa-se que a presença de atores sociais de diversas categorias que englobam o setor educativo - gestores, trabalhadores da educação, alunos, suas entidades representativas, assim como o setor legislativo e a sociedade em geral - revela o envolvimento de grupos diferentes, com interesses diversos nos arranjos da política educacional estadual. Cada um desses esteve movido por um objetivo próprio de defender a inclusão de metas e ações que julgavam importantes e que deveriam constar em uma política que nortearia a educação no estado pela próxima década. O envolvimento desses grupos revela a oportunização da participação social na elaboração do Plano Estadual de Educação de 2010.

Embora haja no PEE a afirmação do envolvimento de diversos segmentos, cabe ressaltar que apenas a partir da análise do Plano não foi possível identificar se todos participaram com as mesmas condições e oportunidades, uma vez que não há nenhuma explicação sobre a quantidade de representantes de cada categoria ou, ainda, o tempo e espaço de fala destinado a elas.

O PEE 2010 nasceu, portanto, a partir de um amplo movimento de discussão e

construção coletiva que abrangeu quase que a totalidade do estado do Pará, proporcionando a participação de diversos segmentos e pessoas com interesse em contribuir para a sua elaboração. Segundo notas preliminares do Plano, o seu objetivo era servir de referência para políticas públicas contínuas e articuladas e, portanto, com maiores possibilidades de produzirem os efeitos desejáveis de elevação da oferta e da qualidade da educação oferecidas no estado do Pará (PARÁ, 2010c).

Diante desse objetivo, o Plano Estadual de Educação de 2010 apresenta em sua primeira seção um “Diagnóstico Situacional da Educação no Pará”, que revela como a Educação no estado se encontrava naquele momento, assim como os grandes desafios para a universalização do direito à educação com qualidade e superação das desigualdades dos indicadores sociais.

Em síntese, o diagnóstico revelava à época: altas taxas de distorção idade-ano; ampla cobertura do Ensino Fundamental contrastando com a baixa cobertura do Ensino Médio e da Educação Infantil; baixas taxas de escolarização; uma quantidade expressiva de pessoas com deficiência sem atendimento escolar; docentes na área rural ainda sem formação em nível médio ou superior; altos índices de evasão escolar; entre outros.

Esse retrato desanimador da educação paraense impulsionou o debate em torno da necessidade de se construir uma nova qualidade para a educação básica, com um enfrentamento planejado, articulado a:

[...] uma política de avaliação, à democratização das escolas e sistemas, a uma política de formação e valorização dos trabalhadores em educação, à construção de uma nova relação entre diversidade e educação básica que incorpore questões como a educação do campo, educação indígena, educação de pessoas com deficiências e altas habilidades; pessoas privadas de liberdade, diversidade de orientação sexual, a um movimento de intervenção curricular voltado para a garantia das condições adequadas de tempo, espaço para o ensino e aprendizagem de conhecimentos válidos para a constituição de comunidades de aprendizagem; para o aprimoramento dos mecanismos de gestão e financiamento, sem descuidar da respectiva ampliação da escolarização fundamental para 9 anos (PARÁ, 2010c, p. 2).

Com o intuito de superar esses desafios, o PEE de 2010 foi assentado nos seguintes pressupostos: Acesso, Permanência, Progressão e Conclusão com Sucesso; Valorização das Trabalhadoras e Trabalhadores em Educação; Qualidade Social da Educação; Educação para a Diversidade Cultural e para a Inclusão Social; Gestão Democrática, Participativa e Descentralizada da Educação; Corporeidade Saudável e Desenvolvimento Social Sustentável; Democratização dos Processos Artísticos, Científicos e Tecnológicos; Fortalecimento do Regime de Colaboração com a União e os Municípios (PARÁ, 2010c).

Em linhas gerais, podemos observar no Quadro 3 - o qual apresenta um resumo das Diretrizes, objetivos e metas do PEE PA de 2010, que a sua estrutura é constituída de 9 tópicos principais, aos quais denominei de área de abrangência, para os quais existem diretrizes, objetivos e metas a serem atingidos.

Quadro 3 - Resumo de Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE PA 2010

Área de abrangência	Diretrizes	Objetivos e Metas
2.1 Educação Infantil	07	11
2.2 Ensino Fundamental	05	19
2.3 Ensino Médio	07	19
2.4 Educação Superior	07	13
2.5 Inclusão e diversidade		
2.5.1 Educação do campo	06	21
2.5.2 Igualdade Racial	04	09
2.5.3 Educação Escolar Indígena	06	14
2.5.4 Educação Especial	03	17
2.5.5 Educação Ambiental	06	15
2.5.6 Educação de Jovens e Adultos - EJA	04	25
2.6 Tecnologias Educacionais e Educação à distância	10	21
2.7 Gestão e Qualidade Social da Educação	05	13
2.8 Formação e Valorização dos Trabalhadores da Educação	04	11
2.9 Sistemas de Ensino e Financiamento da Educação	10	13
Total:	84	219

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações do PEE PA 2010 (PARÁ, 2010c).

Conforme o Quadro 3, o Plano se organiza em diretrizes, objetivos e metas distribuídas inicialmente por níveis de ensino, itens 2.1 a 2.4, englobando os três níveis da Educação Básica e a Educação Superior. Em seguida, no item 2.5, atendendo à diversidade social, o PEE 2010 traz diretrizes, objetivos e metas para quatro modalidades de ensino diferentes, além da atenção à questão da Igualdade Racial e à Educação Ambiental, demonstrando uma preocupação com a educação para a inclusão, bem como com a educação integral dos sujeitos.

Na sequência, o item 2.6 compreende as necessidades acerca das Tecnologias em Educação e a Educação à distância, tratando-as como alternativa para garantir a formação de professores e a inclusão digital. Já no item 2.7 são levantadas ações necessárias para as diretrizes, objetivos e metas referentes à gestão e qualidade social da educação, um diferencial neste Plano. Cabe observar que já na definição da diretriz existe a opção, inclusive de forma textual, pela “Qualidade Social da Educação” como concepção basilar de educação com

qualidade a se buscar.

Na introdução do PEE 2010 existe a afirmação de que a intenção é estruturar uma educação com qualidade social, de cunho humanista, de caráter emancipatório, inclusiva e democrática, constituindo uma concepção de ensino com qualidade socialmente referenciada. No entanto é importante analisar as diretrizes, objetivos e metas para compreender se esses componentes espelham, de fato, a proposta apresentada. Tarefa que realizaremos no item 4.2.

Por fim, as outras duas áreas de abrangência se referem a aspectos importantes e estruturantes da política de financiamento da educação e questões de formação e valorização de trabalhadores da educação. Uma curiosidade é que a homologação do Plano Estadual de Educação de 2010 ocorreu no mesmo dia em que foi homologado o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica da Rede Pública de Ensino do Estado do Pará, a primeira das metas constantes no PEE 2010, na área de abrangência 2.8, a qual trata das diretrizes para a formação e valorização dos trabalhadores da educação.

Destarte, em uma análise inicial das notas preliminares e da estrutura do PEE 2010, destaca-se a definição de áreas de abrangência que englobam questões relevantes para a melhoria da qualidade da educação, tais como: atenção à inclusão e diversidade, atendimento às etnias ou às especificidades de comunidades rurais e ribeirinhas, assim como metas para a formação e valorização profissional. A definição de ações e objetivos nas áreas citadas revela uma preocupação para além da garantia do direito à educação para todos, trata-se da necessidade de efetivar propostas para uma educação com respeito à diversidade, elemento fundamental em uma concepção de educação com qualidade de caráter humanista.

4.2 A trajetória da construção do PEE PA 2015: a verticalidade das políticas educacionais

Os caminhos para a reelaboração do Plano Estadual de Educação do Pará, homologado em 2015, foram se construindo ao longo de dois anos, segundo informações retiradas do documento no item 2, denominado “Processo para a construção do Plano Estadual de Educação – PEE”, onde se lê que:

Dessa forma, o presente PEE é resultado do movimento que ocorreu ao longo do ano de 2013, por meio de 123 conferências municipais, 12 conferências regionais e a conferência estadual, realizada no período de 28 a 30 de outubro de 2013, com a participação de representantes da sociedade civil. Os debates reafirmaram o compromisso coletivo em torno de um

projeto educacional nacional e estadual que promova o homem e o seu meio social e natural e em correspondência com um projeto de desenvolvimento autônomo (PARÁ, 2015c, p. 6).

Esse trecho do documento ratifica a informação de que a construção do PEE 2015 teve início em 2013. Nesse contexto - embora o estado do Pará tivesse um Plano aprovado em lei desde o ano de 2010, portanto ainda em vigência - no ano de 2013, iniciaram-se os trâmites para a reelaboração do Plano Estadual de Educação, seguindo determinação do Plano Nacional de Educação de 2014.

A Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, a qual homologou o Plano Nacional de Educação, determinou em seu artigo 8º que os Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam, no prazo de um ano da publicação da lei, elaborar ou adequar, caso já tivessem aprovado em lei, seus Planos de Educação. Tais Planos deveriam estar em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE.

Cabe ressaltar que a referida Lei traz ainda, no seu parágrafo 2º do mesmo artigo, a determinação de que os processos de elaboração dos Planos estaduais, distrital e municipais deveriam ser realizados “com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil”.

É importante, no entanto, chamar a atenção para o fato de que, se o processo de elaboração do novo PEE PA começou em 2013, teve início quase um ano antes da aprovação da Lei 13.005/2014, referente ao PNE. Esse fato é, no mínimo, curioso, uma vez que o processo de reelaboração do PEE antecedeu até mesmo a lei que determinaria tal ação. Considerando que o Estado do Pará possuía um PEE ainda vigente, com apenas três anos de homologação, não havia ainda a necessidade de reelaborá-lo. Ademais, a adequação do PEE ao Plano Nacional também não se justificaria no ano de 2013, pois tal determinação só se tornou uma exigência a partir da homologação do PNE no ano de 2014.

Desse modo, a afirmação de que o processo de reelaboração do PEE teve início em 2013 não se justifica, configurando-se apenas como uma tentativa de comprovar que houve tempo suficiente para mobilizar a sociedade para construir um Plano de Educação propiciando a participação de todos, encobrindo o fato de o Plano ter sido construído às pressas apenas no ano de 2015.

A despeito de tal detalhe, o processo de elaboração do Plano Estadual de Educação do Pará de 2015 – PEE 2015, segundo informações constantes nos agradecimentos do referido documento assinado pela coordenadora do FEE na época, Ana Cláudia Serruya Hage, foi resultado de diferentes iniciativas.

Dentre estas iniciativas foram citadas: a criação do Fórum Estadual de Educação em 2012; a realização de Conferências municipais, regionais e uma Conferência Estadual em 2013, movimento que segundo relato da coordenadora, possibilitou o envolvimento dos membros do FEE e da Sociedade civil; assim como a criação de uma entidade de apoio técnico pela Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino – SASE-MEC¹⁴, a qual instituiu, no ano de 2014, no estado do Pará, uma Coordenação de Assistência Técnica, ao estado e aos municípios, para a elaboração ou adequação dos planos de educação.

Além disso, no período de 2013 a 2015, estado e municípios receberam assistência técnica da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino-SASE/MEC para a elaboração ou adequação dos planos de educação, culminando com 3 encontros realizados entre outubro de 2013 a outubro de 2014, em 8 polos, atendendo o total de 111 municípios, 1 encontro, em 4 polos, no mês de março de 2015, atendendo 120 municípios (PARÁ, 2015c, p. 6).

Como o próprio nome indica, a referida coordenação tinha o objetivo de prestar assistência técnica aos municípios paraenses, bem como ao Estado, contribuindo para o processo de construção de seus Planos de Educação, em tempo hábil e conforme orientações e determinações do PNE 2014.

No ano de 2015, a Coordenação do Trabalho de Assistência Técnica – CTAT foi assumida pela então coordenadora do Fórum Estadual de Educação, que organizou os trabalhos para efetivação do novo PEE PA, consolidado, segundo informações constantes no próprio documento, “respeitando todos os trâmites do processo e sendo um resultado do trabalho articulado entre o FEE, CEE e SEDUC” (PARÁ, 2015c, p. 2).

É importante destacar a afirmação de que a elaboração do PEE 2015 foi um trabalho conjunto, articulado entre as referidas entidades. No entanto cabe ressaltar que, em 2015, tanto a Coordenação do Trabalho de Assistência Técnica – CTAT quanto o Fórum Estadual de Educação eram coordenados pela mesma pessoa, a qual também acumulava a função de

¹⁴ Segundo informações no portal do MEC, a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) tinha por objetivo contribuir para “fortalecer o caminho de construção de consensos ou acordos em torno de temas relativos ao Sistema Nacional de Educação”, e as iniciativas neste sentido variavam desde a inclusão destes temas em fóruns que discutiam a política educacional brasileira assim como estímulo aos estudos acadêmicos sobre o assunto, objetivando a “ampliação das possibilidades de diálogo e pactuação entre gestores sobre diferentes aspectos e temas importantes para a educação brasileira (cooperação federativa, financiamento, avaliação, planejamento articulado, valorização dos profissionais da educação, fortalecimento das instâncias colegiadas, gestão democrática, enfim)”. Também era competência da SASE estimular a colaboração entre os sistemas para que as metas de seus respectivos planos de educação fossem consonantes ao PNE, “pela via da constituição de uma Rede de Apoio Técnico Nacional para elaboração ou adequação dos planos de educação”.

Secretária Adjunta de Ensino da SEDUC e que viria, em setembro de 2015, a assumir o cargo de Secretária Estadual de Educação, ou seja, somente uma pessoa respondia por duas das três entidades responsáveis pela construção do Plano e também era parte da equipe da terceira entidade.

Cabe ressaltar que a participação vista como experiência de diálogo e tentativa de negociação entre o Estado e a sociedade (Carvalho, 1998, p. 3) deve, em um processo de elaboração de políticas públicas para a educação, ser propiciada a todos os segmentos da sociedade que tenham envolvimento com a educação, seja em sua defesa, efetivação ou usufruto. Desse modo, todos poderiam contribuir para o debate e construção das políticas proposta para o sistema educacional através da articulação de entidades representativas nos canais de participação disponibilizados.

Um dos canais de participação criados durante o trabalho de construção do PEE 2015 foi a realização de uma Audiência Pública na cidade de Belém, capital do Estado, ocorrida no dia 12 de maio e cujo objetivo, conforme explicitado no folder do evento, era “Promover o amplo debate, entre todos os seguimentos da sociedade civil, sobre o Documento Base do Plano Estadual de Educação”.

Cabe ressaltar que o Documento Base do Plano Estadual de Educação foi disponibilizado no *site* da Secretaria Estadual de Educação, no período que antecedeu a audiência, a fim de possibilitar a todos o conhecimento e a análise do referido documento. No entanto é importante ressaltar que o documento aludido foi disponibilizado no dia 06 de maio, apenas seis dias antes do evento no qual seria discutido, conforme folder (Figura 1).

Figura 1 - Folder de divulgação da Audiência Pública

APRESENTAÇÃO

Garantir a elaboração de planos de educação é um dever dos entes, definido na Constituição Federal de 1988, como forma de superar improvisações e ações fragmentadas.

Reflete-se este dever constitucional, por meio da Lei 13.035 de 2014 que aprova o Plano Nacional de Educação e determina que todos os municípios e estados elaborem ou adotem seus planos de educação, no prazo de um ano a contar da sua aprovação, envolvendo ampla participação da sociedade civil.

O processo participativo está previsto nos princípios da inclusão, do pluralismo e publicidade, visando garantir os direitos dos cidadãos.

Para tanto, a audiência pública é um espaço de diálogo entre Estado e sociedade civil a partir do reconhecimento da divergência política dos atores envolvidos, nos quais tratamos as discussões e resultados dos movimentos participativos na tomada de decisão para a construção de políticas públicas.

OBJETIVO

Promover o amplo debate, entre todos os segmentos da sociedade civil, sobre o Documento Base do Plano Estadual de Educação

PROGRAMAÇÃO

Credenciamento.....08h
 Abertura.....09h
 Exposição Técnica do Documento Base.....09h-45
 Coffee Break.....11h-45
 Abertura para Plenária.....12h
 Considerações Finais.....13h

GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ
 SIMÃO ROBISSON OLIVEIRA JANTE NE

SECRETÁRIO DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
 HELEMLSON CUNHA PONTES

SECRETÁRIA ADJUNTA DE ENSINO
 ANA CLAUDIA SERRUVA HAGE

REALIZAÇÃO

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
 FÓRUM ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
 CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

Audiência Pública
Plano Estadual de Educação
 12 de maio de 2015

A concepção de **educação** é entendida aqui, como prática social, política, cultural e construída em meio às relações sociais, e por meio de diálogos que incluem diferentes concepções de homem, mundo e sociedade. Para além desta análise, a educação é entendida como processo amplo de construção de sentido coletivo, na busca por um futuro melhor.

(DOURADO, 2007)

Secretaria de Educação
PARÁ
 Belém, Pará
 2015

Fonte: Arquivo eletrônico do FEE

Se considerarmos o objetivo do evento, segundo nota sobre a audiência no *site* da SEDUC, no dia 06 de maio de 2015, na qual se afirma que a intenção dos organizadores do evento era “concluir a formatação do documento-base do PEE”, e considerarmos também o teor das discussões, uma vez que o objeto de debate era um Plano Estadual de Educação com 20 metas e que foi homologado com 315 estratégias, podemos presumir que o tempo determinado às discussões na plenária da audiência pública foi bem restrito, pois, conforme cronograma do folder, o tempo destinado a tal tarefa foi de apenas uma hora, o que torna o debate de uma temática densa como o PEE inviável em tão pouco tempo.

A inviabilidade do tempo para o debate fica evidente e revela uma disparidade quando comparamos esse período de discussões com o tempo destinado à exposição do documento, para o qual foram destinadas duas horas. É importante lembrar também que o evento ocorreu em Belém, centralizando o movimento de um momento que deveria ser de oportunização da participação da sociedade em geral, mas que acabou por restringir a participação das pessoas, já que ocorreu apenas na capital.

Após a realização da Audiência Pública, o documento-base do PEE PA 2015 foi encaminhado pelo Secretário de Educação, à época o senhor Helenilson Pontes, para a Assembleia Legislativa do Estado – ALEPA. Após análise e alterações, o Plano Estadual de Educação do Pará foi homologado pela Lei nº 8.186, em 23 de junho de 2015.

O PEE PA 2015 é um documento constituído de 20 metas e 315 estratégias, conforme apresentamos no Quadro 4, no qual sintetizamos a estrutura básica do Plano por meta, e a quantidade de estratégias distribuídas em cada uma delas.

Quadro 4 - Resumo de Metas e Estratégias do PEE PA 2015

(continua)

Número da Meta	Descrição da Meta	Quantidade de estratégias																																																						
1	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 40% (quarenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PEE.	12																																																						
2	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE.	17																																																						
3	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85 % (oitenta e cinco por cento).	24																																																						
4	Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.	31																																																						
5	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental durante a vigência do PEE.	11																																																						
6	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 30% (trinta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 15% (quinze por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.	10																																																						
7	Elevar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias para o Ideb: <table border="1" data-bbox="438 1344 1189 1500"> <thead> <tr> <th rowspan="2">IDEB</th> <th colspan="4">Projeção INEP-Brasil</th> <th colspan="4">Projeção INEP-Pará</th> <th colspan="2">Projeção Pará</th> </tr> <tr> <th>2015</th> <th>2017</th> <th>2019</th> <th>2021</th> <th>2015</th> <th>2017</th> <th>2019</th> <th>2021</th> <th>2023</th> <th>2025</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Anos Iniciais do E.F.</td> <td>5,2</td> <td>5,5</td> <td>5,7</td> <td>6,0</td> <td>4,1</td> <td>4,4</td> <td>4,7</td> <td>5,0</td> <td>5,3</td> <td>5,6</td> </tr> <tr> <td>Anos finais do E.F.</td> <td>4,7</td> <td>5,0</td> <td>5,2</td> <td>5,5</td> <td>4,6</td> <td>4,8</td> <td>5,1</td> <td>5,3</td> <td>5,6</td> <td>5,9</td> </tr> <tr> <td>Ensino Médio</td> <td>4,3</td> <td>4,7</td> <td>5,0</td> <td>5,2</td> <td>3,7</td> <td>4,2</td> <td>4,4</td> <td>4,7</td> <td>5,0</td> <td>5,3</td> </tr> </tbody> </table>	IDEB	Projeção INEP-Brasil				Projeção INEP-Pará				Projeção Pará		2015	2017	2019	2021	2015	2017	2019	2021	2023	2025	Anos Iniciais do E.F.	5,2	5,5	5,7	6,0	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3	5,6	Anos finais do E.F.	4,7	5,0	5,2	5,5	4,6	4,8	5,1	5,3	5,6	5,9	Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2	3,7	4,2	4,4	4,7	5,0	5,3	53
IDEB	Projeção INEP-Brasil				Projeção INEP-Pará				Projeção Pará																																															
	2015	2017	2019	2021	2015	2017	2019	2021	2023	2025																																														
Anos Iniciais do E.F.	5,2	5,5	5,7	6,0	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3	5,6																																														
Anos finais do E.F.	4,7	5,0	5,2	5,5	4,6	4,8	5,1	5,3	5,6	5,9																																														
Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2	3,7	4,2	4,4	4,7	5,0	5,3																																														
8	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.	13																																																						
9	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 91,9% (noventa e um inteiros e nove décimos por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste PEE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 35% (trinta e cinco por cento) a taxa de analfabetismo funcional.	18																																																						
10	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	11																																																						
11	Triplidar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	15 <small>(existem duas estratégias com número duplicado na: 11.3 e 11.6)</small>																																																						
12	Contribuir para elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 35% (trinta e cinco por cento) e a taxa líquida para 23% (vinte e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público, até o final de vigência do PEE.	14																																																						
13	Contribuir para elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 73,5% (setenta e três inteiros e cinco décimos por cento), sendo, do total, no mínimo, 30% (trinta e cinco por cento) doutores.	10																																																						

Quadro 4 - Resumo de Metas e Estratégias do PEE PA 2015

(conclusão)

Número da Meta	Descrição da Meta	Quantidade de estratégias
14	Contribuir, em regime de colaboração com a união, para elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.	12
15	Contribuir, em regime de colaboração com a União e os Municípios, para que no prazo de 1 (um) ano de vigência do PNE, seja implementada a política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	17
16	Contribuir para formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PEE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	11
17	Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PEE.	04
18	Contribuir para assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.	06
19	Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas.	13
20	Contribuir para ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência deste PEE e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	13

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Plano Estadual de Educação do Pará de 2015 (PARÁ, 2015c).

A definição das metas do PEE PA de 2015 reflete aquelas instituídas no Plano Nacional de Educação de 2014. No entanto as estratégias elaboradas para o alcance das metas em âmbito estadual possuem algumas diferenças das nacionais, considerando características e particularidades da realidade do estado do Pará.

Nessa realidade, em que se identificam algumas diferenças entre o PEE PA de 2015 e o PNE 2014, é possível destacar as Metas 1, 6, 9, 12 e 13 nas quais os percentuais a atingir no estado do Pará são divergentes dos percentuais definidos para o país no Plano Nacional de Educação de 2014, uma diferença que posiciona as metas estaduais em um patamar inferior ao estabelecido nacionalmente.

Do mesmo modo, as médias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB projetadas para o estado do Pará estão abaixo da projeção nacional. Tais diferenças refletem a disparidade existente entre o desempenho na Prova Brasil de alguns estados das regiões norte e nordeste, que possuem médias do IDEB inferiores, assim a projeção de médias para os próximos anos também é abaixo da média.

Neste contexto em que se evidenciam as diferenças entre planos, no que tange aos dois

estaduais referentes à educação já construídos no Pará, podemos afirmar que eles divergem entre si. Em termos estruturais, a principal diferença está na formatação, já que o PEE 2010 é determinado por Área de Abrangência, enquanto que no PEE 2015 é definido por Metas.

Para exemplificar tal afirmação, observemos que no PEE 2010 a Área de Abrangência 1 é a Educação Infantil, para a qual foram definidas 07 diretrizes e 11 objetivos e metas. Já no PEE 2015 foi definida a Meta 1 para a Educação infantil, que trata da universalização da pré-escola e ampliação da oferta de educação infantil em creches, abrangendo 12 estratégias.

Em uma tentativa de estabelecer uma comparação, em termos estruturais, entre os Planos Estaduais de Educação de 2010 e de 2015 - tarefa difícil uma vez que possuem estruturas bem diferentes - é possível considerar que as áreas de abrangência do PEE 2010 correspondem em parte à centralidade das metas instituídas no PEE 2015, e as diretrizes, objetivos e metas presentes no PEE 2010 correspondem às estratégias do PEE 2015.

Desse modo teríamos:

Quadro 5 - Síntese da estrutura dos PEE 2010 e PEE 2015

Plano Estadual de Educação do Pará	Áreas de abrangência ou Metas	Diretrizes, Objetivos, Metas ou Estratégias
PEE 2010	14	303
PEE 2015	20	315

Fonte: Elaborado pela autora com base no PEE 2010 e PEE 2015 (PARÁ, 2010c, 2015c).

Ainda que os planos estaduais não tenham o mesmo formato, a diferença entre eles não se restringe apenas à estrutura. Existem divergências em importantes questões conceituais, como objetivos e metas que existiam no PEE 2010 e que no processo de reelaboração do Plano Estadual, com mudanças aprovadas em 2015, foram suprimidas ou pulverizadas dentro de outras metas.

Um exemplo disso é o item 2.5 - Inclusão e diversidade - que existia no PEE 2010, englobando seis subitens e que foi suprimido do PEE 2015, tendo suas metas e objetivos diluídos em poucas estratégias nas Metas 1, 2, 3, sendo que apenas o item 2.5.4, o qual trata da Educação Especial, foi contemplado quase que integralmente na meta 4 do novo PEE.

Do mesmo modo outros itens também foram alterados, no entanto nesta pesquisa cabe destacar se tais alterações são fruto das divergências entre as concepções de educação com qualidade, para além de uma simples adequação do PEE PA aos moldes do que determinou o PNE 2014, ou se as diferenças estruturais é que influenciaram concepções distintas de

educação com qualidade.

Nesse contexto, no próximo subitem trataremos as análises dos documentos referentes aos PEE PA e, a partir deles, os indícios e/ou mudanças conceituais em torno da concepção de educação com qualidade presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015.

4.3 As concepções de qualidade presentes nos Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015

Considerando as discussões acerca da caracterização das concepções de “Qualidade Total” e “Qualidade Social” e suas raízes ideológicas debatidas nas seções anteriores, bem como o processo de elaboração dos Planos, faremos nessa seção a análise dos documentos previamente e metodologicamente selecionados, quais sejam os Planos Estaduais de Educação do Pará de 2010 e 2015, bem como outros documentos secundários que compõem a trajetória da construção dos referidos planos.

É importante, contudo, considerar ainda que tanto o PNE 2001 quanto o PNE 2014 traziam a determinação de que os Planos estaduais deveriam ser construídos em consonância com as propostas do PNE em vigor. No PNE 2001 a determinação aparece no item Gestão, objetivo nº 25, que instrui a “elaborar e executar planos estaduais e municipais de educação, em consonância com este PNE” (BRASIL, 2001). Do mesmo modo, o Art. 8º da lei 13.005/14 que homologa o PNE 2014 (BRASIL, 2014b) determinou que, no prazo de um ano, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE.

Desse modo, considerando o fato de que os Planos Nacionais de Educação devem ser uma espécie de documento norteador para os Planos Estaduais de Educação, em uma tentativa de unificar e fortalecer um Sistema Nacional de Educação, faz-se necessário, portanto, que em uma análise dos Planos Estaduais de Educação se verifique a existência de um alinhamento entre os mencionados Planos e o PNE vigente no período em que foram elaborados.

Assim, em razão dessa possível interligação entre os Planos Nacional e Estadual, faremos inicialmente uma breve análise da existência de afinidades ou divergências entre: PNE 2001 e PEE 2010, assim como no PNE 2014 e PEE 2015.

De antemão, cabe ressaltar que existem alinhamentos à matriz estrutural na forma como metas, objetivos ou diretrizes são apresentados, tanto no PNE 2001 quanto no PEE

2010. Do mesmo modo, cumpre destacar que a matriz estrutural do PEE 2015 corresponde ao formato do PNE 2014, no que tange à definição de metas e estratégias. No entanto, para além das semelhanças no formato, em relação aos alinhamentos conceituais existem divergências.

Desse modo, embora haja semelhanças na matriz estrutural de elaboração do Plano Estadual de Educação de 2010 com a matriz do Plano Nacional de Educação de 2001 - já que ambos delimitam ações no formato: diretrizes, objetivos e metas - em termos conceituais não existe um alinhamento entre os mencionados planos.

Partindo das três categorias definidas para análise nessa pesquisa, podemos, então, retirar as seguintes diferenças e/ou alinhamentos conceituais mais significativos:

Quadro 6 - Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2001 e PEE 2010

(continua)

Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2001 e PEE 2010		
Categorias	Divergências	Alinhamentos
Educação como direito	<p>PNE 2001: Encolhimento de modalidades de ensino que contribuem para a universalização do ensino como a Educação do campo, reduzida a apenas um objetivo nas diretrizes para a gestão.</p> <p>PEE 2010: Inclusão de objetivos e metas para a educação do campo e Igualdade Racial, que revelam preocupação em garantir educação para todos.</p>	Ambos os planos possuem propostas de ações para a educação indígena e EJA- Educação de jovens e adultos, como forma de garantir a educação para todos.
Educação com qualidade	<p>PNE 2001: A ausência de ações para a Educação ambiental.</p> <p>PEE 2010: A inserção de objetivos e metas para a Educação Ambiental revela uma opção pela concepção de educação com qualidade na qual a formação que engloba todos os aspectos da vida humana, inclusive questões sobre conservação do meio no qual se vive.</p>	<p>PNE 2001: Compromisso de estabelecer padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo. (Item 1.3 – objetivos e metas nº 2)</p> <p>PEE 2010: Preocupação em consolidar padrões de qualidade e infraestrutura para o funcionamento adequado da educação infantil, considerando suas especificidades, assegurando instalações satisfatórias de acordo com aspectos pedagógicos e de higiene. (Item 2.1 - diretriz 3)</p>

Quadro 6 - Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2001 e PEE 2010

(conclusão)

Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2001 e PEE 2010		
Categorias	Divergências	Alinhamentos
Participação Social	Não encontrada.	<p>PNE 2001: *Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos.</p> <p>**Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades - fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade. (Item 1.3 – objetivos e metas nº 16* e 24**)</p> <p>PEE 2010: Fortalecimento da gestão democrática com eleição do gestor, Conselho Escolar e Organização estudantil. (Item 2.7 - diretriz 2)</p>

Fonte: Elaborado pela autora com base no Plano Nacional de Educação de 2001 (BRASIL, 2001) e Plano Estadual de Educação do Pará de 2010 (PARÁ, 2010c).

Considerando a afirmação de Dourado (2017) de que o PNE 2001 possuía políticas concentradas no ensino fundamental e na efetivação de instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação alinhado à lógica das políticas em curso, podemos afirmar que, diferente disso, o PEE 2010 elaborado após a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, focaliza suas políticas na Educação Básica, englobando além do Ensino Fundamental, abrangendo também o Ensino Médio e a Educação Infantil. Diferença que reforça a preocupação em universalizar efetivamente a educação e não apenas o ensino fundamental.

Nesse contexto, o Quadro 6 traz exemplos de afinidades e diferenças em alguns objetivos e metas que refletem em determinado ponto um alinhamento de ações, ao passo que em outros pontos reflete um discreto distanciamento ideológico.

Do mesmo modo, existem semelhanças na matriz estrutural de elaboração do Plano Estadual de Educação de 2015 com a matriz do Plano Nacional de Educação de 2014, considerando que ambos delimitam ações no formato: metas – estratégias. Em termos

conceituais também existe um notório alinhamento entre os planos, ainda que com algumas exceções nas quais há pequenas divergências, as quais estão sintetizadas no Quadro 7.

Refletindo sobre as três categorias definidas para análise nesta pesquisa, podemos então retirar as seguintes diferenças ou alinhamentos conceituais mais significativos:

Quadro 7 - Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2014 e PEE 2015

(continua)

Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2014 e PEE 2015		
Categorias	Divergências	Alinhamentos
Educação como direito	<p>PNE 2014: Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.</p> <p>PEE 2015: Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 30% (trinta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 15% (quinze por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.</p> <p>A presente meta foi recepcionada parcialmente no Estado do Pará.</p>	<p>Ambos os planos apresentam na Meta 4, o desafio de universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.</p> <p>Objetivando atender de forma inclusiva a diversidade.</p>
Educação com qualidade	<p>PNE 2014: Meta 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB (2021): 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.</p> <p>PEE 2015: A mesma meta 7 é traçada com objetivo de atingir diferentes médias estaduais para o IDEB (2021): 5,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,3 nos anos finais do ensino fundamental; 4,7 no ensino médio.</p>	<p>A mesma meta de fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, verificada através da melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, ao atingir as médias para o IDEB pré-definidas.</p> <p>O condicionamento da qualidade como algo mensurável apenas a partir do desempenho dos alunos em avaliações de larga escala e taxas de aprovação/reprovação.</p>

Quadro 7 - Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2014 e PEE 2015

(conclusão)

Divergências ou alinhamentos conceituais entre PNE 2014 e PEE 2015		
Categorias	Divergências	Alinhamentos
Participação Social	Não encontrada.	Tanto o PNE 2014 quanto o PEE 2015 abrangem a participação social na Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas.

Fonte: Elaborado pela autora com base no Plano Nacional de Educação de 2014 (BRASIL, 2014b) e Plano Estadual de Educação do Pará de 2015 (PARÁ, 2015c).

Nesse contexto, o Quadro 7 traz um retrato das singularidades mais significativas entre o Plano Nacional de Educação de 2014 e o Plano Estadual de Educação de 2015. Considerando que o PNE serviu como matriz estrutural para a elaboração do PEE, é natural que encontremos muitas semelhanças, não somente estruturais, mas também ideológicas entre eles. Todavia alguns pontos importantes são diferenciais entre eles.

Como exemplo, podemos citar para além das diferenças já apresentadas, a existência de uma diferença nos percentuais a atingir na meta 1, a qual trata do atendimento na Educação Infantil; meta 9, que trata da erradicação do analfabetismo e as metas 12 e 13, as quais se referem a Educação Superior. Nas referidas metas, os objetivos estabelecidos para o Estado do Pará são inferiores ao estabelecido nacionalmente, devido à realidade diagnosticada, cujos índices também estão abaixo das médias nacionais.

Segundo o Plano, o estado do Pará ao fazer o mesmo esforço que o restante do país, atingiria um percentual menor que a média nacional. Essa lógica de que todos os estados devem fazer o mesmo esforço segue o princípio da igualdade. No entanto, para que haja a superação das desigualdades, o princípio seguido deveria ser o da equidade, uma vez que estados com realidade diferentes requerem esforços diferentes para atingir metas iguais.

Há outro diferencial no PEE 2015, uma vez que a meta 2, que trata do Ensino Fundamental, apresenta na estratégia 2.17 a definição da necessidade de “estimular as políticas de municipalização no âmbito do Estado do Pará”. Cabe ressaltar que tal estratégia não consta no PNE 2014, pois se trata de um objetivo da esfera estadual de repassar a responsabilidade em ofertar o Ensino Fundamental para os municípios.

Constatamos que existem outras divergências entre o PEE e o PNE, entretanto não são o objeto dessa pesquisa, podendo vir a ser objeto de estudos com análises mais aprofundadas em pesquisas posteriores a esta. As amostras de divergências e alinhamentos aqui apresentadas objetivaram apenas exemplificar a seguinte afirmação: ainda que as matrizes estruturais dos Planos Estaduais tenham recebido influência dos respectivos PNE vigentes, os Planos possuem diferenças conceituais e/ou ideológicas.

Portanto, a partir dessa breve reflexão acerca das convergências e divergências ideológico-conceituais dos PEE e respectivos PNE em vigor no período de suas homologações, partimos para uma análise conceitual da educação com qualidade definida nos Planos Estaduais de Educação de 2010 e de 2015 a partir dessa seção.

Esta referida seção se subdivide em dois itens, sendo que, no primeiro item, são analisados o PEE PA 2010 e os documentos relevantes para a construção do referido Plano. Já no segundo item, são analisados o PEE PA 2015 e os documentos relevantes para a construção do aludido Plano, com o acréscimo de referências à audiência pública para a aprovação do PEE PA 2015, uma particularidade deste Plano.

4.3.1 Documentos constituintes do PEE PA 2010

Nesta subseção iniciaremos as análises pelo conteúdo da Lei nº 7.441 de 02 de julho de 2010, que homologou e instituiu o Plano Estadual de Educação de 2010. A referida lei possui 07 artigos, dos quais - no Quadro 8 que sintetiza a análise dos artigos constituintes da lei - destacamos e descrevemos apenas o 2º, o 3º e o 5º, já que foram selecionados por apresentarem em seu teor uma das três categorias eleitas para essa pesquisa e que estão descritas no referido quadro.

Quadro 8 - Síntese da análise dos artigos da Lei nº 7.441/2010 do Plano Estadual de Educação do Pará de 2010

Plano Estadual de Educação, Lei nº 7.441/2010		
CATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTRO	UNIDADES DE CONTEXTO
Educação como direito	Universalização Equidade	Não encontradas.
Participação social	Controle Social Sociedade Civil Consulta pública	Art. 2º A implementação do Plano Estadual de Educação de que trata esta Lei será objeto de avaliações periódicas, em articulação com outros entes federados e com a sociedade civil. § 1º O Poder Legislativo poderá acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação. § 2º A primeira avaliação realizar-se-á no quarto ano de vigência desta Lei, cabendo à Assembleia Legislativa aprovar as medidas legais decorrentes, com vistas à correção de deficiências e distorções. Art. 3º As avaliações periódicas serão realizadas pelo Conselho Estadual de Educação, que estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Estadual de Educação. [...] Art. 5º A implantação e a execução do Plano Estadual de Educação serão objeto de ampla divulgação para a sociedade civil.
Educação com qualidade	Padrão de qualidade Melhoria da qualidade Garantia da qualidade	Não encontradas.

Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei nº 7.441/2010 (PARÁ, 2010c).

Conforme descrito no Quadro 8, a partir da primeira categoria analisada, que é Educação como direito, definimos duas Unidades de Registro (UR), Equidade e Universalização. Na busca por Unidades de Contexto (UC) no texto da Lei 7.441/2010, notamos que não havia indícios das duas UR.

Portanto, todas as Unidades de Contexto citadas que remetem à categoria Educação como direito não foram encontradas nos artigos da lei que homologou o Plano Estadual de Educação do Pará de 2010. Entretanto é válido ressaltar que a ausência das UR no texto da lei não significa ausência dessa categoria no conteúdo do corpo do Plano.

No que se refere à segunda categoria analisada, qual seja Participação Social, elegemos três UR's: Controle Social, Sociedade Civil e Consulta Pública, cuja existência se comprova em UC's encontradas nos Artigos 2º, 3º e 5º da Lei nº 7.441/2010.

No 2º artigo, no qual se determina que o Plano Estadual de Educação seja objeto de avaliações periódicas, existe a orientação de que a referida avaliação seja realizada em

articulação com entes federados e a sociedade civil, sendo que o quarto ano de vigência do Plano foi definido como o período para a realização da primeira avaliação do PEE 2010.

No Artigo 3º da Lei nº 7.441/2010, a determinação de que as avaliações periódicas sejam coordenadas pelo Conselho Estadual de Educação - e que o referido Conselho estabeleça os mecanismos necessários para monitoramento contínuo do Plano - reitera a preocupação em envolver esta instância e entidade representativa no acompanhamento da execução das metas do Plano. No entanto a responsabilidade de acompanhar a execução do PEE 2010 também recai sobre o Poder Legislativo, conforme explicitado no artigo 2º, ao definir que o Poder Legislativo pode acompanhar a execução do Plano, bem como tenha poder para aprovar medidas necessárias à correção de deficiências e distorções encontradas no PEE.

Cabe ressaltar que o artigo 5º da Lei nº 7.441/2010 determina a necessidade de transparência na implantação e execução do PEE 2010, uma vez que o referido artigo orienta que se realize uma ampla divulgação desse processo para a sociedade civil.

A terceira e última categoria analisada, referente à Educação com qualidade, traz assim como a segunda, três Unidades de Registro: Padrão de qualidade, Melhoria da qualidade e Garantia da qualidade. No texto da lei não foram encontradas referências a ela.

A leitura e análise da Lei nº 7.441/2010 que homologa o PEE 2010 não contribui de forma explícita e evidente para que a concepção de educação com qualidade presente no PEE 2010 seja definida de forma expressa, ou por meio de um discurso ausente, bem como do que seria necessário para efetivar sua melhoria.

Esse fato ratifica a necessidade de analisar todo o conteúdo do PEE PA, buscando compreender se é possível extrair de seu texto uma ou mais concepções de educação com qualidade. Uma vez que a partir das categorias eleitas para a análise de conteúdo nesta pesquisa, não foi possível encontrar uma definição elucidativa de tais concepções ou uma explicitação de suas raízes ideológicas e filosóficas somente no texto da lei.

Desse modo, procedendo a uma leitura inicial do PEE PA de 2010, torna-se possível, já nas notas preliminares, encontrar a informação de que a I Conferência Estadual de Educação do Estado do Pará teve como objetivos paralelos: a consolidação de proposições para a Conferência Nacional e a construção do Plano Estadual de Educação que, segundo o documento, orientaria as políticas educacionais do Pará nos próximos dez anos.

Já no primeiro parágrafo do texto é possível destacar a importância que a I Conferência Estadual de Educação teve no processo de elaboração do PEE 2010, ao se

constituir como um relevante momento para o planejamento de ações públicas voltadas para a educação. Segundo o documento,

Foram nove meses de debates que culminaram em três dias de programação intensa contando com conferências, mesas redondas, discussões em Grupos de Trabalhos – GTs e na plenária final, além de outras reuniões organizadas por diferentes entidades estatais e dos movimentos sociais. Neste processo foi reafirmado o compromisso coletivo em torno de um projeto educacional nacional e estadual que promova o homem e o seu meio social e natural e em correspondência com um projeto de desenvolvimento autônomo (PARÁ, 2010c, p. 1).

Nesse contexto a Conferência constituiu a culminância de um extenso ciclo de discussões que se consolidou com a aprovação de diretrizes, objetivos e metas para a educação paraense. Segundo consta no documento, estas seriam ações necessárias para o enfrentamento dos graves problemas educacionais que faziam do Pará o estado com um dos piores indicadores educacionais do país.

Além disso, cabe ressaltar que está registrado nas notas preliminares do Plano que o evento “cumpru a sua função político-social de promover a ação democrática, a qualificação da educação e a valorização dos profissionais da educação do estado” (PARÁ, 2010c, p. 1). A ação democrática de planejamento com participação social poderia ser comprovada no trecho das notas preliminares em que se descrevem as categorias que inscreveram delegados para participar da CONFEE.

Ao considerarmos, que as categorias que participaram da Conferência estadual de educação eram um total de sete - englobando professores, gestores municipais, gestores de unidades educacionais, gestores estaduais, outros trabalhadores da educação, estudantes e outros - observamos que estas sete categorias atendem àqueles setores, entidades e pessoas que gerem, executam ou vivenciam a educação. No entanto, embora anunciado, não há a informação da quantidade de representantes por categoria.

Após as notas preliminares o PEE PA 2010 apresenta duas Seções. Na Seção I há um diagnóstico situacional da educação no Estado e os aspectos gerais da Educação Básica no Brasil e no Pará. Na Seção II estão descritas as diretrizes, objetivos e metas para a educação paraense.

Concernente à Seção I – Diagnóstico situacional da educação no Pará, a subseção 1.1 traz as considerações iniciais, que no item 1.1.1 apresenta a educação como um desafio de todos e o sistema educacional como espaço legítimo de garantia do direito à universalidade da educação, articulada aos saberes historicamente construídos e “as possibilidades econômicas,

ambientais, técnicas e culturais de construção de uma vida digna para os cidadãos” (PARÁ, 2010c).

Nesse ponto, a afirmação demonstra inspiração na concepção humanista de sujeito, que considera o homem como um ser de direitos, cuja dignidade se constrói articulada às possibilidades de exercício da cidadania e acesso aos saberes, ou ainda uma formação forjada, como afirmou Jardim (2009), em tudo aquilo que se articula à vida em seus múltiplos sentidos; social, histórico, político, econômico, jurídico, religioso e tudo o mais que circunde o ser em sua realidade.

Ainda na Seção I, no item 1.1.2. recortamos o seguinte trecho:

Diante desses e de outros variados desafios, pode-se afirmar que a construção de uma nova qualidade para a educação básica, articula-se, dentre outras iniciativas, à planificação articulada das ações educacionais a uma política de avaliação, à democratização das escolas e sistemas, a uma política de formação e valorização dos trabalhadores em educação, à construção de uma nova relação entre diversidade e educação básica [...], a um movimento de intervenção curricular voltado para a garantia das condições adequadas de tempo, espaço para o ensino e aprendizagem de conhecimentos válidos para a constituição de comunidades de aprendizagem; para o aprimoramento da gestão e financiamento, sem descuidar da ampliação da escolarização fundamental para 9 anos (PARÁ, 2010c, p. 2).

É possível notar nesse recorte do Plano aquilo que Dourado e Oliveira (2009) descreveram como fatores que devem ser considerados ao se debater uma perspectiva de educação com qualidade. Segundo os autores, é necessário analisar além dos sistemas e unidades escolares, o processo de organização e gestão do trabalho escolar, que abrange desde as “condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente”.

Os referidos autores ressaltam ainda que:

Assim, construir dimensões e definir fatores de qualidade para a educação e, sobretudo, para a escola não requer apenas a identificação de condições mínimas, mas de condições que articulem a natureza da instituição aos objetivos educativos e à fase de desenvolvimento da vida das crianças, adolescentes e jovens. De qualquer modo, a qualidade da escola implica a existência de insumos (input) indispensáveis, de condições de trabalho e de pessoal valorizado, motivado e engajado no processo educativo a ser definido em consonância com as políticas e gestão da educação de cada país. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 10)

Assim, na construção de um Plano de Educação é importante reconhecer todos os fatores que envolvem o processo educativo e que são relevantes, uma vez que as ações

fomentadas na escola serão definidas em consonância com as políticas para a educação, organizadas e estabelecidas em seus planos no âmbito da gestão estadual ou nacional.

Nesse ponto, o Plano Estadual de Educação de 2010 abrange fatores importantes, tais como: avaliação, democratização, formação e valorização dos trabalhadores da educação, respeito à diversidade, a relação tempo/espço no processo de ensino e aprendizagem, bem como aprimoramento da gestão e financiamento, além da universalização do ensino. Isso reflete uma preocupação em articular todos esses fatores no planejamento das políticas públicas, objetivando fomentar uma educação com qualidade social.

No mesmo item, 1.1.2 do PEE PA 2010, também encontramos referência à categoria participação social, quando se lê:

Com o intuito de contribuir para a superação desse panorama, impulsionando a discussão coletiva de políticas públicas educacionais em âmbito estadual e considerando os objetivos do Plano Estadual de Educação e os seus pressupostos básicos norteadores, o Governo do Estado, por meio de sua Secretaria de Estado de Educação, apresenta este documento como uma proposta que sintetiza seus compromissos democráticos, interesse e vontade de investir na qualificação da participação da sociedade com vistas ao fortalecimento dos interesses públicos (PARÁ, 2010c, p. 2).

A participação social é estimulada no PEE 2010, inclusive em seus objetivos, descritos em nota de rodapé na página dois do corpo do Plano. Dentre os quatro objetivos traçados, três deles fazem referência à participação da sociedade civil no processo de planejamento de políticas públicas para a educação estadual, refletindo uma preocupação em democratizar ações e decisões, possibilitando, dessa forma, o envolvimento de diversos segmentos da comunidade educacional, sociedade civil e Estado.

Já no item 1.6 do diagnóstico situacional no PEE 2010, que trata sobre as grandes prioridades nacionais e a construção de um pacto estadual pela educação no Pará, encontramos um trecho importante, a saber:

O Governo Federal, por meio de seu Ministério da Educação tem apostado alto na realização de conferências estaduais com ampla participação por acreditar que essa dinâmica político-pedagógica poderá efetivamente contribuir para a rediscussão das políticas educacionais, programas e ações governamentais, a fim de consolidar a educação como direito social, a democratização da gestão, o acesso e a garantia da permanência de crianças, jovens e adultos nas instituições de ensino brasileiras e o respeito à diversidade (PARÁ, 2010c, p. 9).

Identifica-se no fragmento a afirmação de que as bases para a definição das políticas educacionais à época se assentaram no fomento da participação social nas discussões e

planejamento da educação, com objetivo de consolidar o direito à educação assentada no respeito à diversidade, na gestão democrática e na garantia de acesso a todos; princípios esses que evidenciam aspectos típicos de uma educação com qualidade social.

A presente afirmação é reiterada na lista dos “grandes desafios” para a educação paraense:

Para tanto, precisamos enfrentar, pelo menos, quatro grandes desafios que são:

- Promover a construção de um Sistema Nacional de Educação, responsável pela institucionalização de uma orientação política comum e de um trabalho permanente do Estado e da Sociedade na garantia do direito à educação;
- Indicar, para o conjunto das políticas educacionais de forma articulada entre os sistemas de ensino, a garantia da democratização da gestão e da qualidade social da educação básica, assim como as condições adequadas e necessárias para o trabalho dos docentes e funcionários;
- Definir parâmetros e diretrizes para a qualificação do professor e o direito do aluno à formação integral com qualidade;
- Propiciar condições para a definição de políticas educacionais que promovam a inclusão social e o respeito à diversidade de forma articulada entre os sistemas de ensino. (Documento Referência da Conferência Nacional de Educação Básica) (PARÁ, 2010c, p. 9).

Nota-se nos desafios listados que existem referências às três categorias eleitas para análise nesta pesquisa: a participação social é revelada no objetivo de estabelecer um trabalho contínuo na garantia do direito à educação, envolvendo Estado e Sociedade, o que nos leva ao reconhecimento da educação como direito em todos os desafios listados, tendo a sua garantia como uma meta a ser atingida. Também são perceptíveis as referências à educação com qualidade em três dos desafios e, para além de tais menções, encontramos a opção literal pela busca da qualidade social no segundo desafio.

Diante de uma quantidade significativa de referências à participação social e a educação como direito, podemos afirmar que o item 1.6 do Plano Estadual de Educação do Pará de 2010 está impregnado de um discurso em defesa da construção coletiva das políticas públicas para a educação, a partir de conceitos como: descentralização, participação popular, gestão cooperativa etc.

Do mesmo modo, faz alusão à defesa da universalização do ensino como um bem social público e condição primordial para a emancipação dos sujeitos e consolidação de uma efetiva cidadania, a qual também é evidenciada neste trecho do Plano.

Cabe ressaltar que todos esses elementos se apresentam como objetivos no enfrentamento dos desafios que se interpõem à educação paraense, assim como ratificam a opção literal pela busca de uma educação alinhada a uma concepção de educação com

“qualidade social”, que se mostra preponderante em toda a parte introdutória do Plano.

No que se refere às diretrizes, objetivos e metas definidos no PEE 2010, com o intuito de organizar as análises, buscou-se nas áreas de abrangência - entre as diretrizes, objetivos e metas - correspondências com cada uma das três categorias desta pesquisa: Educação como direito, Educação com qualidade e Participação Social. Tal tarefa está sintetizada no Quadro 9, que compreende as seguintes análises:

Quadro 9 - Síntese da análise das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010

(continua)

Análises das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010		
Área de abrangência	Categorias	Análises
2.1 Educação Infantil	Educação como direito	Nesta área de abrangência existem diretrizes que englobam a expansão e universalização da Educação Infantil, além de metas para a garantia da acessibilidade e atendimento à diversidade que constitui uma preocupação com a garantia do direito de acesso à educação a todos, independente de suas características, crenças ou condições.
	Educação com qualidade	A presença de uma diretriz determinando a definição de um “custo- aluno da educação infantil” demonstra o entendimento de que a busca pela qualidade se inicia com financiamento adequado. Assim como a existência da exigência de formação mínima para os professores que atuam nas turmas de educação infantil sinaliza o compromisso com a melhoria do atendimento, ensino e aprendizagem.
	Participação Social	Não há referências a esta categoria.
2.2 Ensino Fundamental	Educação como direito	Existe nesta área de abrangência uma diretriz que determina a universalização do ensino fundamental, incluindo àqueles que não tiveram acesso a ele na idade adequada. Tal determinação traduz a garantia do direito independente da idade. Também é possível destacar, entre as metas e objetivos, a determinação de que as escolas sejam adequadas com acessibilidade em um prazo de 4 anos a partir da vigência do Plano. Essa exigência também é um indicio da busca pela efetivação do direito à educação a todos, inclusive àqueles cuja capacidade de mobilidade é reduzida.
	Educação com qualidade	Em referência a esta categoria existem três diretrizes: uma delas determina a implantação gradativa da escola de tempo integral, possibilitando o desenvolvimento integral do indivíduo e suas potencialidades. Há também duas outras diretrizes que tratam de acompanhamento e investimentos na estrutura física e em recursos didático-pedagógicos, objetivando assegurar as condições necessárias para um bom funcionamento das escolas. Entre as estratégias, destaca-se justamente a implantação gradativa da escola de tempo integral, vislumbrando uma efetiva educação integral e melhoria na qualidade.
	Participação Social	Não há referências a esta categoria.

Quadro 9 - Síntese da análise das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010

(continuação)

Análises das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010		
Área de abrangência	Categorias	Análises
2.3 Ensino Médio	Educação como direito	A busca pela universalização deste nível de ensino é uma das diretrizes que revelam a presença desta categoria, no entanto, é nas metas e objetivos que se revelam as possibilidades de garantir a todos este direito. Destacamos o objetivo que determina a possibilidade de implantar o ensino médio na modalidade intervalar, onde não for possível realizar o curso regular ou modular, de forma a atingir a totalidade da população, inclusive àqueles que não tiveram acesso na idade adequada.
	Educação com qualidade	Existe entre as diretrizes a determinação do enfrentamento da histórica dualidade no ensino médio no Brasil, uma tarefa que perpassa por uma mudança na estrutura curricular e nas metodologias de ensino. É possível ainda destacar, entre os objetivos e metas, a necessidade de garantir a integração da comunidade através de projetos educativos e culturais, elementos importantes na construção de uma educação cidadã, emancipadora e integral.
	Participação Social	Esta é a primeira área de abrangência na qual encontramos esta categoria, a qual está representada pela proposição da criação de um Fórum de discussão do ensino médio com a sociedade civil.
2.4 Educação Superior	Área não analisada.	Área não analisada.
2.5 Inclusão e diversidade 2.5.1 Educação do campo 2.5.2 Igualdade Racial 2.5.3 Educação Escolar Indígena 2.5.4 Educação Especial 2.5.5 Educação Ambiental 2.5.6 Educação de Jovens e Adultos - EJA	Educação como direito	A área de abrangência por si só já é indício da busca pela efetivação do direito à educação para todos. Ainda assim, cabe destacar que os seis subitens nos quais esta área se divide abrangem uma grande parte da diversidade humana e regional, contribuindo para a superação das desigualdades e para a universalização efetiva da educação.
	Educação com qualidade	Vários elementos que contribuem para a construção de uma educação com qualidade social foram encontrados nas diretrizes para essa área de abrangência, dentre elas destacamos: a criação de políticas específicas para a educação do campo, educação especial, EJA e promoção da equidade étnica e racial; além da determinação para a construção coletiva de um currículo específico e multicultural por modalidade. Dentre os objetivos e metas, destacamos: a necessidade de investimento na formação dos profissionais que atuam nessas modalidades; implantação de financiamento específico e investimento em materiais didáticos regionalizados; bem como a promoção de adequações físicas necessárias para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem, respeitando as peculiaridades de cada comunidade ou região.
	Participação Social	Esta categoria é representada pela proposição da construção coletiva de currículos, bem como pelo fomento da articulação com movimentos sociais, universidades e ONGs, no apoio à criação de Fóruns de discussão ou à realização de conferências específicas para essas modalidades. Também é relevante destacar o incentivo ao fortalecimento de conselhos escolares, que somado aos objetivos e metas citados refletem a estruturação de canais de participação social.

Quadro 9 - Síntese da análise das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010

(continuação)

Análises das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010		
Área de abrangência	Categorias	Análises
2.6 Tecnologias Educacionais e Educação à distância	Educação como direito	Esta categoria é revelada na presença de diretrizes, objetivos e metas que contribuem para a inclusão digital, um direito que a educação pode contribuir para efetivar.
	Educação com qualidade	Os investimentos em equipamentos, estrutura física e formação para o uso efetivo das tecnologias de informação e comunicação contribuem para a ampliação das possibilidades de aprendizagem, constituindo uma mudança no processo de ensino que contribui para uma formação mais emancipatória e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade do ensino ofertado.
	Participação Social	Não há referências a esta categoria.
2.7 Gestão e Qualidade Social da Educação	Educação como direito	Nesta área destacamos a indicação da necessidade de estabelecer políticas que garantam acesso, reingresso, permanência e conclusão com sucesso dos alunos na escola, espelhando o direito universal à educação.
	Educação com qualidade	Algumas metas e objetivos – tais como: o estabelecimento de limite máximo de alunos por turmas, a ampliação da autonomia de gestão financeira das escolas e a opção pela implantação progressiva da Escola Básica de tempo integral - constituem indícios de uma preocupação com a qualidade do processo de ensino aprendizagem e sinalizam aspectos mais democráticos de gestão escolar, além da preocupação com um aumento no tempo de permanência na escola.
	Participação Social	Diretrizes para o fortalecimento da gestão democrática com eleição do gestor, Conselho Escolar e Organização Estudantil, bem como a construção coletiva de processos de avaliação institucional e a criação do Fórum Estadual de Educação, constituem elementos de promoção da participação da sociedade em geral e comunidade escolar na construção da educação estadual.
2.8 Formação e Valorização dos Trabalhadores da Educação	Área não analisada.	Área não analisada.

Quadro 9 - Síntese da análise das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010

(conclusão)

Análises das Diretrizes, Objetivos e Metas do PEE 2010		
Área de abrangência	Categorias	Análises
2.9 Sistemas de Ensino e Financiamento da Educação	Educação como direito	Esta categoria se revela na proposta de consolidar nova relação entre os entes, de forma a garantir o efetivo direito à educação e a escola de qualidade social, fomentando diretrizes comuns e mantendo as especificidades de cada ente Federado.
	Educação com qualidade	A busca por uma qualidade socialmente referenciada é revelada na proposição de mecanismos de gestão que contribuam para democratizar a escola, tais como: a definição de um custo aluno-qualidade que atenda às necessidades e especificidades regionais; bem como a definição de padrões mínimos de qualidade para a Educação Básica. Os referidos padrões devem, segundo o Plano, considerar aspectos como: infraestrutura física, humanização dos espaços escolares, qualificação profissional, acessibilidade, informatização, política de gestão e avaliação institucional criada de forma democrática, participativa e descentralizada.
	Participação Social	O fomento à participação social é evidenciado pelo incentivo à instituição ou ampliação de instrumentos de fiscalização e transparência, por meio da consolidação de órgãos colegiados de controle social da educação. Além disso, a sugestão da efetivação de um Congresso Estadual de Educação contribuiria para garantir a participação de todos os segmentos que estão envolvidos no processo educacional.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PEE 2010 (PARÁ, 2010c).

Ante aos elementos que se encontram sintetizados no quadro 9, torna-se possível afirmar uma visível referência a uma concepção de qualidade mais alinhada à “Qualidade Social”, a qual prioriza a equidade nas ações e uma educação cidadã, inclusiva e emancipatória. No entanto, ainda que de forma discreta, também existem indícios e elementos que remetem a um conceito de “Qualidade Total”, que prioriza a instrumentalização, resultados mensuráveis e competitividade.

Essas características de uma “Qualidade Total” se evidenciam, por exemplo, no uso da expressão: “superar os índices negativos da educação no Estado”, em vez de “superar as desigualdades na educação no Estado” ou - conforme sugestão em diversas áreas de abrangência - estabelecer parcerias com entidades comunitárias, filantrópicas, confessionais e particulares, aparentemente benéficas, mas que podem se constituir como uma abertura para o estabelecimento de parcerias público-privadas que, em muitos casos, contribui para a diminuição da presença do Estado na garantia de direitos fundamentais.

4.3.2 Documentos constituintes do PEE PA 2015

Nesta seção identificaremos, a partir do documento base para a Conferência Estadual de Educação, as orientações para a elaboração do Plano; bem como analisaremos o Plano aprovado, objetivando, dessa maneira, conhecer o teor das metas e estratégias definidas, além da busca por evidências da participação social e sua influência na definição acerca das concepções de educação com qualidade, as quais foram instituídas nos planos.

Realizaremos a análise do Plano Estadual de Educação do Pará de 2015, a partir da Lei nº 8.186 de 23 de junho de 2015 que homologou o PEE, bem como averiguaremos as notas introdutórias do Plano, suas metas e estratégias, que remetem à busca pela elevação da qualidade da Educação Básica no Estado. Tal tarefa, objetiva investigar elementos que nos levem a compreensão da concepção (ou concepções) contida(s), de forma expressa ou subliminar no documento, para saber se as referidas concepções se afinam com a “Qualidade Total” de matriz utilitarista, ou com a “Qualidade social” de matriz humanista.

Cada uma destas concepções de educação com qualidade reflete um ideal de formação humana próprio, baseado em um modelo de sociedade específico, em síntese: a “Qualidade Total”, com características utilitaristas, propõe uma formação instrumental, ranqueada e competitiva; visando à inserção no mercado de trabalho; além da “Qualidade Social” de características humanistas, que sugere uma formação humana para a cidadania, equidade e

inserção social.

A análise iniciou-se a partir do conteúdo da Lei nº 8.186 de 23 de junho de 2015 que homologou e instituiu o Plano Estadual de Educação de 2015. A referida lei possui 12 artigos, dos quais destacamos e descrevemos no Quadro 10 os três primeiros, selecionados devido apresentarem em seu teor uma, ou mais, das três categorias eleitas para essa pesquisa e que estão descritas no referido quadro.

Quadro 10 - Síntese da análise dos artigos da Lei nº 8.186/2015 do Plano Estadual de Educação do Pará de 2015

Plano Estadual de Educação, Lei nº 8.186/2015		
CATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTRO	UNIDADES DE CONTEXTO
Educação como direito	Universalização Equidade	<p>Art. 1º Fica aprovado o Plano Estadual de Educação - PEE, com vigência por dez anos, a contar da publicação desta Lei [...] adotando-se as seguintes estratégias: [...]</p> <p>II - consideração com as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;</p> <p>III - garantia do atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades;</p> <p>Art. 2º As diretrizes assumidas pelo PEE são: [...]</p> <p>II - universalização do atendimento escolar;</p> <p>III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; [...]</p> <p>X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental</p>
Participação social	Controle Social Sociedade Civil Consulta pública	<p>Art. 2º As diretrizes assumidas pelo PEE são: [...]</p> <p>VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;</p> <p>Art. 3º A execução do PEE e o cumprimento de suas metas serão objetos de monitoramento contínuo (pelo menos anual) de avaliações bienais, realizados pelas seguintes instâncias:</p> <p>I - Secretaria de Estado de Educação - SEDUC;</p> <p>II - Conselho Estadual de Educação - CEE;</p> <p>III - Comissão de Educação, Cultura e Saúde da Assembleia Legislativa do Estado do Pará;</p> <p>IV - Fórum Estadual de Educação.</p> <p>Parágrafo único. Compete ainda, às instâncias referidas no caput:</p> <p>I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;</p> <p>II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;</p> <p>III - analisar e propor a revisão dos patamares de investimento público em educação.</p>
Educação com qualidade	Padrão de qualidade Melhoria da qualidade Garantia da qualidade	<p>Art. 2º As diretrizes assumidas pelo PEE são: [...]</p> <p>IV - melhoria da qualidade da educação;</p>

Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei nº 8.186/2015 (PARÁ, 2015c).

Conforme descrito no Quadro 10, na primeira categoria analisada: Educação como direito, definimos duas Unidades de Registro (UR), Equidade e Universalização. Na busca por Unidades de Contexto (UC) no texto da Lei 8.186/2015, notamos que algumas continham indícios das duas UR.

Observemos, ainda, que no Artigo 1º da Lei 8.186/2015, que trata das estratégias para o PEE PA 2015, aparecem nos incisos II e III, elementos das UR's Universalização e Equidade, ao afirmar a necessidade de considerar na oferta da educação as especificidades de diferentes grupos étnicos que constituem a população paraense, bem como suas particularidades geográficas e culturais. Além disso, o aludido artigo reforça a importância da garantia do atendimento de Educação Especial, assegurando a inclusão em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino àqueles que possuem necessidades educacionais específicas.

Na Lei supracitada, em seu Artigo 2º, que trata das diretrizes para o PEE PA 2015, encontramos no inciso II a determinação direta da universalização do atendimento escolar, constituindo-se como uma das diretrizes do Plano e correspondendo à UR - Universalização. Ainda neste artigo, nos incisos III e X existem UC's que correspondem à UR- Equidade, determinando a superação das desigualdades educacionais, a promoção da cidadania, assim como o respeito à diversidade e aos direitos humanos.

Todas as Unidades de Contexto citadas remetem, portanto, à categoria Educação como direito, comprovando a presença dela no texto da Lei 8.186/2015 que homologou o Plano Estadual de Educação do Pará de 2015. Entretanto é válido ressaltar que, apesar da relevância, somente a sua presença no texto da lei não é garantia de efetivação.

Para a segunda categoria, Participação Social, elegemos três Unidades de Registro: Controle Social, Sociedade Civil e Consulta Pública, cuja existência se comprova em UC's encontradas nos Artigos 2º e 3º. No 2º artigo, no qual se elencam diretrizes, existe a determinação da promoção da gestão democrática cujos princípios requerem como pressuposto a participação social, por meio da sociedade civil e também através da transparência nas ações, possibilitando, dessa forma, o controle social.

No Artigo 3º, a determinação da execução de monitoramento contínuo do Plano por instâncias e entidades representativas colabora para a institucionalização do acompanhamento da execução de estratégias e metas do Plano e controle social.

A terceira e última categoria eleita: Educação com qualidade, traz três Unidades de Registro: Padrão de qualidade, Melhoria da qualidade e Garantia da qualidade. No texto da lei foi encontrada apenas uma Unidade de contexto referente a ela, no Artigo 2º, inciso IV, que

apresenta a melhoria da qualidade da educação também como uma das diretrizes assumidas pelo PEE PA 2015.

Não há, portanto, na Lei nº 8.186/2015 que homologou o Plano Estadual de Educação do Pará de 2015, nenhuma explicação para além dessa determinação, bem como não há nenhuma caracterização da qualidade em educação existente e/ou ausente, ou ainda recomendação do que é necessário para efetivar sua melhoria.

Esta constatação desvela a necessidade de analisar o conteúdo do PEE PA, a fim de compreender se é possível extrair de seu conteúdo uma ou mais concepções de educação com qualidade, determinando as origens ideológicas e filosóficas de tais concepções, explicitadas a partir das categorias eleitas para a análise de conteúdo nesta pesquisa.

Desse modo, procedendo uma leitura inicial do PEE PA de 2015, é possível, ainda nas páginas pré-textuais, mais especificamente nos agradecimentos, encontrar a informação de que a construção do referido documento foi "resultado de diferentes iniciativas que fomentaram propostas para as regulamentações previstas no PNE", embora não revele quais foram essas iniciativas ou como se deram.

Existe também nos agradecimentos a informação de que as metas e estratégias do Plano Estadual de Educação são potencializadores para garantir as regulamentações presentes no Plano Nacional de Educação. Tal informação nos leva a crer que as metas e estratégias definidas no PEE estão em sintonia com as determinações do PNE e são ferramentas que auxiliam a concretização das metas nacionais.

A continuidade da análise dos agradecimentos do documento assinados pela então coordenadora do FEE, Ana Cláudia Serruya Hage, permite-nos reconhecer em determinado trecho a afirmação de que as metas e estratégias do plano estadual foram legitimadas por meio da participação e envolvimento da sociedade civil organizada - sendo o Fórum Estadual, o Conselho Estadual de Educação e a SEDUC os precursores desse processo. Conforme o recorte:

Além disso, foram legitimadas por meio da participação e envolvimento do Fórum Estadual de Educação, criado em outubro de 2012, de natureza político-social com finalidades propositivas, consultivas e deliberativas, possibilitou a democratização do processo de construção das políticas educacionais no Estado do Pará. Nesse momento, vale destacar a importância do professor Luiz Acácio Centeno Cordeiro, primeiro Coordenador do Fórum e incentivador da efetiva participação da sociedade, no que concerne ao acompanhamento da educação paraense. No ano de 2013, sob a coordenação do professor Licurgo Peixoto de Brito, dá-se início às conferências municipais, regionais e estadual, movimento que de fato

possibilitou o envolvimento dos membros do FEE e da Sociedade civil, em busca da melhoria da qualidade da educação paraense. Em 2014, assume a coordenação do trabalho de assistência técnica ao Estado e municípios para a elaboração ou adequação dos planos de educação, representando a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino - SASE-MEC, no Estado do Pará. Estas ações representaram grande desafio atribuído ao Coordenador que, mesmo diante das dificuldades, foi decisivo na implementação do trabalho. A partir do ano de 2015, assume a coordenação do FEE e a coordenação do trabalho de assistência técnica ao Estado e municípios, para a elaboração ou adequação dos planos de educação, professora Ana Cláudia Serruya Hage, com o desafio de efetivar a construção do PEE do Pará, fato este consolidado, respeitando todos os trâmites do processo, resultado do trabalho articulado entre o FEE, CEE e SEDUC culminando com uma audiência pública, realizada no dia 12 de maio de 2015, garantindo a legitimidade do referido plano. Esperamos que o PEE se torne um instrumento efetivo para a política educacional do Estado do Pará, e, agradecemos a todo (a)s que colaboraram para a sua efetivação (PARÁ, 2015c, p. 2).

Fazendo esse breve histórico dos trâmites para a elaboração do plano, a então presidente do FEE indica que houve uma participação da sociedade civil por meio de entidades como o Fórum e Conselho Estadual de Educação do Pará. Da mesma forma revela a realização de uma Audiência Pública, que pode significar um espaço para a participação social. No entanto na apresentação do Plano não fica evidente quais foram os trâmites para a elaboração do referido documento, nem quanto tempo durou o trabalho, como também não cita todas as entidades que participaram efetivamente da elaboração das estratégias e metas.

Cabe ressaltar que uma audiência pública apenas é citada, mas não como momento para debate ou discussão e sim como uma garantia de “legitimidade ao referido plano”. A afirmação instiga o questionamento para saber se a proposta do PEE foi debatida ou apenas apresentada ao público neste dia.

Na sequência, o documento traz uma breve mensagem do Secretário Estadual de Educação no período da homologação do Plano Estadual de Educação do Pará de 2015, Helenilson Pontes, afirmando o desafio que se impõe à educação paraense para a década de vigência do referido plano: a educação assume a centralidade do processo de transformação social, política, ética e cultural, vislumbrando a homens e mulheres, sujeitos históricos, a possibilidade de mudar sua realidade, determinados em construir um Estado mais próspero (PARÁ, 2015c, p. 2).

O discurso que de início parece ser de cunho democrático, revestido do exercício da cidadania como possibilidade de mudança, passa em determinado trecho a conclamar pela construção de um “Estado mais próspero”, em vez de um Estado mais justo ou mais equitativo, fugindo, em um lapso, da linha ideológica democrático-cidadã inicial.

No entanto esse discurso democrático que aparece no início da mensagem é retomado mais adiante no texto:

Com a finalidade de subsidiar a projeção do futuro da sociedade paraense para a próxima década, o Plano Estadual de Educação, fruto do exercício da democracia, da participação, do trabalho coletivo, da diversidade de pensar e vislumbrar a educação para todos(as), descreve o marco situacional do panorama educacional e delinea perspectivas a serem alcançadas, levando-se em consideração o mosaico geográfico, étnico, cultural, que demarca a identidade do povo paraense.

O desafio em transformar as condições existenciais do Estado do Pará é enorme, e a educação, concebida no Estado Democrático como dever do Estado e da família, é o elemento fundante para a construção de um Estado forte, uma sociedade mais humana e fraterna, justa, solidária, com vistas a promover a dignidade e a qualidade de vida. Assim, o Plano Estadual de Educação é o elemento norteador das políticas educacionais para a próxima década, e cabe a toda sociedade transformá-lo em ações concretas por meio do exercício da cidadania (PARÁ, 2015c, p. 2).

É possível notar que a mensagem do Secretário abarca inúmeras ideias como: “cidadania”, “democracia”, “mosaico geográfico, ético, cultural”, “trabalho coletivo” que revelam o reconhecimento da educação como direito, admitem a existência da diversidade de pensamento, bem como a preocupação em possibilitar a participação social em uma construção coletiva. Essas ideias tendem para um ideal humanista de educação, entretanto é importante analisar se esses conceitos são refletidos no restante do texto, se o corpo das metas e estratégias do Plano incorpora essa concepção de como se faz educação.

Já na introdução do PEE PA 2015 é feito um apanhado geral das características geográficas, econômicas e étnicas do Estado do Pará, assim como dos desafios que essas características impõem à efetivação de políticas públicas. Dessa parte do texto destacamos o seguinte trecho:

A relevância da educação no processo de desenvolvimento social do Estado do Pará, remete a necessidade de intensificação das ações governamentais, mediante a construção de um Plano Estadual voltado, sobretudo à melhoria da qualidade do ensino ofertado à sociedade paraense, que seja capaz de reduzir a evasão escolar; o baixo desempenho escolar dos alunos; baixa média de anos de estudo da população; a elevada taxa de analfabetismo especialmente na região da Ilha do Marajó; reduzido contingente de força de trabalho com formação técnica profissional; infraestrutura fragilizada em todos os níveis (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio); baixa qualificação e remuneração dos profissionais que atuam na educação.

Pensar a educação paraense na perspectiva de elemento indutor de transformação social é defender um Plano Estadual de Educação que responda às expectativas de melhoria das condições existenciais de toda sociedade paraense, contrapondo-se à lógica acumuladora e concentradora

de renda que historicamente construiu-se no Estado do Pará. Avançar na melhoria da qualidade do atendimento educacional no Estado do Pará é um dos fatores indispensáveis para a correção dos desníveis históricos promotores da desigualdade social, construtores dos cinturões de pobreza e miséria que ainda perduram em diversas regiões de integração (PARÁ, 2015c, p. 5-6).

Nesse contexto, o Plano Estadual de Educação reafirma que pensar a educação e as políticas públicas que efetivem sua real democratização na sociedade paraense deve, portanto, considerar os objetivos primordiais de reduzir a evasão, o baixo desempenho dos alunos e a baixa média de anos de escolarização; aumentar a qualificação e remuneração dos profissionais e melhorar a infraestrutura das escolas.

Tendo esses objetivos como norteadores para a elaboração do Plano, este documento tem, conforme descrito na introdução, uma pretensão de “ser um referencial voltado à projeção de políticas educacionais promovidas pelo Estado”, capaz de contribuir para “responder as demandas sociais, concebendo-se a educação para além do direito subjetivo, mas um bem social, elementar ao pleno desenvolvimento social paraense” (PARÁ, 2015c, p. 6).

Diante disso, é possível afirmar que a introdução do PEE PA 2015 está impregnada de ideias que remetem também a uma concepção humanista de educação, além da forte presença, no texto, das categorias: educação como direito, participação social e educação com qualidade. Contudo reafirmamos que é necessário analisar se essas ideias encontradas nesse trecho do documento se refletem no conteúdo das metas e estratégias do Plano, incorporando essa concepção para a estruturação das políticas educacionais no Estado.

Dando continuidade, iniciaremos o estudo do conteúdo das metas, analisando o Documento base do Plano disponibilizado no *site* da Secretaria Estadual de Educação – SEDUC, além do PEE homologado. Isso nos permitirá descobrir quais são as contribuições advindas da abertura desse canal de participação para o plano e o processo de elaboração da versão final do PEE 2015.

Quadro 11 - Síntese da análise das diferenças nas metas do Documento base e do PEE homologado em 2015

Diferenças entre o Documento base (site da SEDUC) e o PEE homologado em 2015.			
Metas	Texto original do Documento base – DB	Texto na versão aprovada do PEE 2015	Análises
Meta 7	Elevar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria de 30% do fluxo escolar [...]	Elevar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar [...]	Na versão do PEE aprovada foi suprimido o percentual de melhoria do fluxo escolar (30%) que havia no texto base. O não estabelecimento de uma meta palpável desobriga a necessidade de se estabelecer ações que a efetivem.
Meta 9	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PEE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 91,9% (noventa e um inteiros e nove décimos por cento) até 2017 e, até o final da vigência deste PEE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 35% (trinta e cinco por cento) a taxa de analfabetismo funcional.	A redução dos percentuais a serem atingidos nas taxas de alfabetização demanda um esforço menor do poder público nos investimentos para a melhoria das taxas, uma vez que reduzir o analfabetismo requer investimento em novas estratégias ou projetos para alfabetização de jovens adultos, além da melhoria nos processos de alfabetização na infância.
Meta 12	Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.	Contribuir para elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 35% (trinta e cinco por cento) e a taxa líquida para 23% (vinte e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público, até o final de vigência do PEE.	A inserção do verbo “Contribuir” antes do verbo “elevar” espelha uma diminuição da responsabilidade da rede estadual com o ensino superior. Embora exista em sua rede a Universidade Estadual do Pará, é sabido que a educação superior compete à rede federal. Além disso, novamente uma diminuição nos percentuais instituídos no documento base mantém as metas para o Pará inferiores às metas nacionais no PEE aprovado.
Meta 13	Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.	Contribuir para elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 73,5% (setenta e três inteiros e cinco décimos por cento), sendo, do total, no mínimo, 30% (trinta e cinco por cento) doutores.	A inserção do verbo “Contribuir” antes do verbo “elevar” espelha novamente uma diminuição da responsabilidade da rede estadual com o ensino superior. Além disso, a diminuição nos percentuais instituídos no documento base mantém as metas para o Pará inferiores às metas nacionais no PEE aprovado.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PEE 2015 (PARÁ, 2015c) e no Documento base do Plano Estadual de Educação (PARÁ, 2015d).

As diferenças entre o documento base e o PEE homologado em 2015, apresentadas no quadro 11, expõem as disparidades entre a projeção para as metas estabelecidas na proposta inicial do Plano Estadual de Educação e aquelas que foram aprovadas na versão final. Para além das diferenças nas metas, existem outras alterações importantes feitas no texto do documento antes da homologação do Plano, modificações essas que estão descritas no quadro 12. Cabe ressaltar que foram expostas no referido quadro apenas as estratégias que se referem à educação básica.

Quadro 12 - Alterações nas estratégias do Documento Base durante a construção do PEE 2015

(continua)

Alterações no texto do Documento Base utilizado para a construção do PEE 2015.		
Meta	Síntese das alterações nas estratégias	Análises
Meta 1	Foram inseridas três estratégias: 1.10, 1.11 e 1.12, que se referem ao reconhecimento da criança como sujeito de direito e centro das políticas públicas, bem como a necessidade de priorizar um currículo significativo construído coletivamente que privilegie as necessidades da criança, além do atendimento às crianças portadoras de necessidades educacionais especiais.	As estratégias inseridas na meta 1, referente à educação infantil, revelam uma das categorias desta pesquisa: a educação como direito, uma vez que reconhecem a criança de zero a cinco anos também como sujeito de direito e direciona políticas públicas para o atendimento educacional desta faixa etária, inclusive àqueles com necessidades educacionais especiais.
Meta 2	Foi inserida a estratégia 2.17 que trata da estimulação às políticas de municipalização no Pará.	A garantia do direito à educação perpassa pela necessidade de colaboração entre estados e municípios, principalmente em relação à universalização do ensino fundamental. Entretanto as políticas de municipalização, ao transferir a responsabilidade da oferta para as redes municipais, reduz a possibilidade de investimentos na melhoria do ensino, já que os municípios historicamente menos abastados em termos de recursos financeiros se veem obrigados a manter, além da educação infantil, todo o ensino fundamental. Enquanto que para os Estados, em melhor condição de arrecadação, fica a responsabilidade apenas com o ensino médio.
Meta 3	Foi suprimida a estratégia 3.17 que constava no Documento Base, se referindo à implantação do ensino médio na modalidade intervalar em localidades onde não possível implantar o ensino médio regular. Foram inseridas as estratégias: 3.17, 3.23 e 3.24 que se referem à instalação de escolas de Ensino Médio Regular em todos os municípios paraenses e à garantia da inclusão de jovens pretos no ensino médio objetivando diminuir as desigualdades.	A supressão da estratégia de implantar o ensino médio na modalidade intervalar reduz a possibilidade de acesso a este nível de ensino em comunidades isoladas geograficamente, impossibilitando a universalização do ensino médio, já que em alguns lugares não é possível ofertar o ensino regular ou modular. Dentre as estratégias inseridas, destacamos a 3.24 que determina a execução de um plano de ação específico para a inclusão de jovens pretos no ensino médio, de forma a reduzir as desigualdades raciais nas taxas líquidas de matrículas desse nível de ensino, que para os jovens declarados pretos estava em declínio. Também notamos que o texto da estratégia 3.17 é quase idêntico ao texto da 3.23, com exceção da palavra “plano”, inserida antes da sigla PEE, portanto, uma estratégia repetida.

Quadro 12 - Alterações nas estratégias do Documento Base durante a construção do PEE 2015

(continuação)

Alterações no texto do Documento Base utilizado para a construção do PEE 2015.		
Meta	Síntese das alterações nas estratégias	Análises
Meta 4	Foram inseridas as estratégias: 4.23, 4.24, 4.25, 4.26 e 4.27, que tratam do atendimento escolar hospitalar ou domiciliar para alunos em tratamento de saúde, da articulação entre os Sistemas de Ensino e Saúde, assim como a formação continuada dos profissionais que atuam nesse tipo de classe escolar.	Todas as estratégias inseridas nessa meta se referem ao atendimento escolar para alunos em tratamento de saúde, contribuindo para que nenhum aluno fique sem acesso à educação, mesmo em condições adversas, quando estejam impossibilitados de frequentar a escola regular.
Meta 5	Nenhuma	Nenhuma estratégia inserida ou suprimida.
Meta 6	Foi feita uma alteração no texto da estratégia 6.9 que trata da efetivação da educação integral de tempo integral, ao invés de utilizar o texto “medidas para otimizar o tempo de permanência dos estudantes na escola combinando o trabalho escolar com atividades recreativas, esportivas e culturais”, optou-se por substituir por: “garantir [...] a efetivação da educação integral de tempo integral [...] articulando as dimensões cognitivas, culturais, artísticas, estéticas, recreativas, lúdicas e esportivas”. Inserção da estratégia 6.10 que se refere à promoção em regime de colaboração da oferta de educação básica pública em tempo integral.	Tal alteração na redação revela a opção por um conceito de educação integral mais complexo e abrangente, que considera importantes dimensões da formação humana. Na estratégia 6.10 são descritas possíveis atividades para a efetivação da ampliação do tempo escolar, superando sete horas diárias e educação integral, com currículo que englobe atividades multidisciplinares, culturais e esportivas. Mudanças estas que contribuiriam para a melhoria da qualidade do ensino.
Meta 7	Houve alteração na estratégia 7.39 que versa sobre a oferta da educação às pessoas em situações de restrição ou privação de liberdade, assim como se modificou também a estratégia 7.53 que se refere à estruturação do método da pedagogia da alternância na educação do campo. Foram transferidas para outra meta as estratégias 7.41 e 7.48 que constavam no documento base e tratavam da ampliação do controle social por meio de conselhos e fóruns e também determinava a criação do “Observatório do PEE” para monitorar o cumprimento das metas e divulgação à sociedade.	O atendimento educacional de pessoas privadas de liberdade garante o direito constitucional de acesso à educação para todos. E o respeito à diversidade, item fundamental em educação com qualidade, fica evidente ao se propor um método diferenciado que atenda às demandas específicas das comunidades do campo. As estratégias que tratam da ampliação das possibilidades de controle social foram movidas para dentro da meta 19 nas estratégias 19.10 e 19.11.

Quadro 12 - Alterações nas estratégias do Documento Base durante a construção do PEE 2015

(continuação)

Alterações no texto do Documento Base utilizado para a construção do PEE 2015.		
Meta	Síntese das alterações nas estratégias	Análises
Meta 8	<p>As estratégias 8.6 e 8.7 foram reformuladas. Na primeira, que trata da busca ativa de jovens que estejam fora da escola, se inseriram as pessoas privadas de liberdade. E na estratégia 8.7 que trata sobre a formação de uma rede de acompanhamento dos segmentos populacionais mais críticos quanto ao acesso à escola, no texto aprovado há a explicitação das entidades que formariam tal rede, que no Documento Base não havia.</p> <p>Houve a inserção da estratégia 8.13 que versa sobre uma política de formação continuada aos segmentos escolares, que envolvam na escola as famílias ou responsáveis legais, os estudantes e os profissionais da educação nas discussões sobre inclusão, questões relacionadas aos direitos humanos, etnia, diversidade e segurança.</p>	<p>Destacamos aqui a estratégia 8.7 que descreve as entidades que formam a rede de proteção social, junto com a escola, para o acompanhamento dos estudantes com baixa frequência. O reconhecimento da importância desse trabalho colaborativo entre as entidades constituintes da rede é fundamental na garantia do acesso e permanência dos estudantes na escola, garantindo o direito à educação com qualidade.</p> <p>Já na estratégia 8.13, vislumbramos o incentivo à participação social por meio da proposição de políticas de formação, para que a comunidade escolar possa debater questões relacionadas aos direitos humanos, etnia, segurança, diversidade e inclusão.</p>
Meta 9	Nenhuma	Nenhuma estratégia inserida ou suprimida.
Meta 10	<p>Exclusão da expressão “do trabalhador e da trabalhadora” da estratégia 10.1.</p> <p>Houve a inclusão das pessoas em privação de liberdade na estratégia 10.2.</p> <p>Alteração no texto da estratégia 10.6 que no documento base abrangia a ideia de ofertar formação inicial e continuada para trabalhadores e trabalhadoras articulada à EJA e com apoio de entidades privadas ou sindicais. No PEE se excluíram as parcerias com entidades e a expressão “trabalhadores e trabalhadoras” foi substituída por “jovens e adultos inseridos ou não no mundo do trabalho”.</p>	<p>A mudança no texto da estratégia reflete inicialmente uma suposta ampliação do atendimento ao abranger aqueles que estejam ou não inseridos no mundo do trabalho. Porém, na realidade, há uma redução da possibilidade de priorizar a oferta de formação aos alunos trabalhadores, ou seja, aqueles que mais necessitam dela.</p>

Quadro 12 - Alterações nas estratégias do Documento Base durante a construção do PEE 2015

(conclusão)

Alterações no texto do Documento Base utilizado para a construção do PEE 2015.		
Meta	Síntese das alterações nas estratégias	Análises
Meta 11	Na estratégia 11.7 houve a inclusão das pessoas em privação de liberdade.	A oferta de ensino médio integrado com a educação profissional, incluindo-se nesse processo as pessoas privadas de liberdade, espelha a garantia ao direito constitucional de acesso à educação para todos.
Metas 12, 13 e 14	Metas específicas para a Educação Superior.	Estratégias não analisadas.
Meta 15, 16, 17 e 18	Metas referentes à formação e valorização dos profissionais da educação.	Estratégias não analisadas.
Meta 19	<p>No texto da estratégia 19.5 foram inseridas as expressões em destaque:</p> <p>19.5 - estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, funcionários (as), alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, próprios de cada unidade educativa, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;</p> <p>Foram inseridas as estratégias:</p> <p>19.9, que trata da articulação do PEE em prisões e do PPP Institucional dos Jovens em medidas Socioeducativas; 19.10 e 19.11 que tratam do controle social e já estão descritas na Meta 7, de onde foram movidas; 19.12 que trata da consolidação do Sistema de Informações Educacionais, online, no âmbito do Sistema Estadual de Ensino; e 19.13 que determina a promoção de eleição direta para direção das unidades escolares.</p>	<p>A inclusão da palavra “funcionários (as)” parece apenas redundância, uma vez que já existe a expressão: “profissionais da educação”, que abrange a todos que trabalham nela.</p> <p>Dentre as estratégias inseridas, destacamos duas: a primeira trata da consolidação do sistema online de informações que amplia as possibilidades de controle e a segunda determina a promoção de eleição para diretor escolar, uma vez que esse tipo de escolha é considerado um fator fundamental para a efetivação de uma gestão democrática, assim como um elemento importante na melhoria da qualidade da educação e uma possibilidade de participação social.</p> <p>A referida participação social também é fomentada pelas as estratégias 19.10 e 19.11 que tratam da ampliação do controle social por meio de conselhos e fóruns e determinam a criação do “Observatório do PEE” para monitorar o cumprimento das metas e divulgação à sociedade.</p>
Meta 20	Houve a inserção da estratégia 20.13 que determinava a colaboração para a implementação do custo aluno qualidade inicial-CAQi.	A inserção de tal estratégia é um indício da percepção de que a busca por uma educação com qualidade necessita do entendimento de que a definição de um CAQi é ferramenta indispensável para a estruturação de um escola e um processo educativo efetivamente com qualidade.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PEE 2015 (PARÁ, 2015c) e no Documento base do Plano Estadual de Educação (PARÁ, 2015d).

As alterações sintetizadas no quadro 12 são resultado do debate a partir do Documento Base com a sociedade organizada em entidades. Os resultados de tais discussões culminaram nas alterações expressas no texto final do PEE PA homologado em 2015 e ainda em vigência.

As modificações no documento revelam uma tentativa de ampliação de direitos que é possível de identificar através da presença nas estratégias das três categorias definidas para esta pesquisa, sintetizadas como: sugestão de criação de canais de participação ou controle social, proposição de estratégias para expansão do atendimento educacional como garantia do direito à educação e iniciativas para melhoria da qualidade do processo de ensino aprendizagem.

Entretanto é importante observar detalhes que nos remetem à concepção de educação com qualidade evidenciada nas metas e estratégias, pois, para além do aparente discurso em defesa de uma educação inclusiva, democrática e emancipatória, existem ações e objetivos que espelham uma concepção de qualidade que estimula a competitividade, o ranqueamento e o encolhimento do Estado nas políticas educacionais.

Como um exemplo, temos na Meta 7 do PEE 2015 a inclusão de uma tabela com a projeção de médias a serem atingidas no IDEB, que se trata de um índice baseado, em parte, nos resultados da prova do SAEB - uma avaliação em larga escala, unificada nacionalmente, que mede o desempenho dos alunos dos anos finais, somente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Tal avaliação desconsidera peculiaridades regionais, aspectos físicos, financeiros e pedagógicos das escolas, bem como as demais áreas do conhecimento. Além do resultado do SAEB, na composição do IDEB também é considerado o fluxo escolar (um coeficiente entre aprovados, reprovados e desistentes).

O estabelecimento de tais metas evidencia uma preocupação em incentivar o domínio da leitura, escrita e cálculo, conhecimentos básicos para instrumentalização da mão de obra para o mercado de trabalho. Desse modo, também se cria uma espécie de *ranking* que estimula a competição entre as escolas, que passam a investir no “treino” dos alunos para um bom desempenho e melhor posicionamento no ranking, em vez de investir em experiências de aprendizagem mais emancipatórias e significativas.

É válido ressaltar, ainda, que a existência de estratégias que estimulam o estabelecimento de parcerias entre instituições comunitárias, filantrópicas e privadas devem ser observadas também como uma proposta com intenções ocultas, principalmente como possibilidade de investimento de dinheiro público em instituições privadas e gradativa redução das responsabilidades do Estado.

Tais estratégias se alinham a uma concepção de educação sob a lógica neoliberal, na qual a redução de metas reflete uma diminuição da responsabilidade do Estado com a educação, opção característica do perfil político da gestão estadual no período de elaboração do PEE 2015.

Nesse cenário, podemos afirmar que a caracterização da concepção de educação com qualidade presente no Plano Estadual de Educação do Pará de 2015, oscila entre elementos que remetem ao conceito de “Qualidade Social” e aspectos que remetem de forma enfática à “Qualidade Total”, de forma explícita ou subliminar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação acerca das concepções de Educação com qualidade instituídas nos Planos Estaduais de Educação homologados no Estado do Pará, nos anos de 2010 e de 2015, iniciou-se por uma reflexão sobre o papel social da escola na garantia do direito à universalização do ensino com qualidade para todos. Tal tarefa nos levou a ponderar sobre a educação como um direito em um cenário de disputa ideológica no qual alguns conceitos como democracia, direito e cidadania, adquirem significados distintos, conforme o modelo de sociedade que se deseja instituir.

Para além da compreensão da educação como instrumento para a manutenção da hegemonia de determinado projeto de sociedade ou como garantia de acesso à cidadania, buscamos reconstruir a trajetória histórica da inserção dela como um direito nos marcos normativos da política educacional pós Constituição Federal de 1988.

Este exercício nos levou ao conhecimento de conceitos de qualidade historicamente instituídos nos marcos legais para a educação brasileira. Em síntese, os mencionados conceitos determinam a efetivação de um padrão mínimo de qualidade, mas que por vezes carece de uma explicitação maior. Contudo, em relação a uma melhor definição do que constitui um “padrão mínimo de qualidade”, descobrimos que esta se encontra no texto das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica.

É possível afirmar que as DCNs, importante documento para a orientação pedagógica das redes de ensino em todo o país, apresentam-se como um dos primeiros documentos oficiais, pós Constituição Federal de 1988, cuja caracterização dos elementos que constituem uma educação com qualidade está mais explicitada.

Pudemos observar nas DCNs que a descrição dos requisitos para uma escola com qualidade faz referência a uma “escola de qualidade social”, cujos objetivos se assentam na preocupação em construir uma educação dialógica e colaborativa, focada na aprendizagem, que considere os espaços sociais, a diversidade, os direitos humanos, a integração de todos que compõem a comunidade escolar, bem como a valorização e formação dos profissionais da educação e a articulação da escola com outros órgãos, com o propósito de formar uma “rede de apoio” à educação.

No que se refere às concepções de qualidade mais frequentemente encontradas nos marcos normativos, destacamos duas que disputam com mais ênfase a hegemonia no cenário educacional brasileiro: a “Qualidade Total” e a “Qualidade social” da educação. A

caracterização de ambas foi uma tarefa que executamos a partir da associação a dois conceitos filosóficos de formação humana: a concepção “Humanista” e a concepção “Utilitarista” de educação. Nessa perspectiva da existência de uma dualidade de concepções de educação com qualidade na política educacional brasileira, enfatizamos como se configuraram as bases filosóficas de cada uma delas.

É relevante ressaltar que nesta pesquisa o enfoque se deu nessas duas diferentes concepções de educação com qualidade: uma em que se evidenciam características utilitaristas, a “Qualidade Total” que concebe uma formação instrumentalizante, ranqueada e competitiva, visando à inserção no mercado de trabalho; e a outra, a “Qualidade Social” em que se evidenciam características humanistas, concebendo uma formação humana emancipatória para a cidadania, equidade e inserção social.

No que tange à análise das concepções de educação com qualidade instituídas nos Planos Estaduais de Educação do Pará, tal exercício requeria a compreensão de que a qualidade é um conceito cujo significado está interligado à concepção de formação humana e ao projeto de sociedade que se deseja construir.

Assim, a busca pelas concepções presentes nos PEE partiu, inicialmente, de duas categorias: “educação como direito” e “educação com qualidade”. Entretanto no decorrer da pesquisa compreendemos que a categoria “participação social” também era importante para compreender em que medida a sociedade ou entidades podem influenciar a construção de uma concepção de Educação com qualidade definida nos marcos referenciais das políticas educacionais.

Desse modo, a presente pesquisa objetivou compreender quais foram as concepções de educação com qualidade expressas ou subentendidas no texto dos Planos Estaduais de Educação no estado do Pará em 2010 e 2015. Buscou-se, ainda, compreender como foram construídas, bem como entender se a atuação da sociedade civil nesse processo influenciou as concepções de educação com qualidade instituídas nos dois PEE.

É imprescindível compreender que um processo democrático para a construção de um Plano de Educação no âmbito de um Estado como o Pará - com tamanha extensão territorial e pluralidade - requer a consideração da necessidade de uma mobilização sistematizada, de forma que se possa proporcionar uma efetiva participação não só de entidades ligadas à educação, mas também da sociedade civil e de todos os grupos étnicos que compõem a população.

É significativo que o poder público, comunidade escolar e sociedade se articulem de

forma colaborativa na proposição de políticas públicas para a educação, na intenção de respeitar características e conjunturas específicas da realidade cultural historicamente construída em cada região e inerente a todos os habitantes, bem como possibilitar o atendimento de suas necessidades específicas.

Ao considerarmos que o Estado do Pará é o segundo maior estado brasileiro em extensão territorial, o que contribui para a existência de uma grande diversidade sociocultural e econômica na formação do povo paraense, concluiremos que a participação social é um fator importante a ser observado no momento em que se elaboram as políticas educacionais em âmbito estadual, uma vez que cada microrregião paraense possui especificidades, as quais se refletem em necessidades diferentes que devem ser relevadas no processo de sistematização da educação pública.

Em tal contexto, o envolvimento da sociedade civil e entidades ligadas à educação contribui para que a realidade, as características históricas e culturais de cada região, assim como suas peculiaridades geográficas, políticas e econômicas sejam consideradas no processo de elaboração das políticas públicas.

Outrossim, a relevância de oportunizar a participação aos representantes de grupos étnicos territoriais (comunidades em condições geográficas adversas) ou com quaisquer outras necessidades diferenciadas, não pode ser ignorada, pois constitui uma forma de propiciar que seus anseios sejam ouvidos e que no processo de planejamento para a educação sejam instituídas metas e/ou ações que considerem a diversidade humana, primando pela equidade na garantia do direito à uma educação com qualidade para todos os cidadãos.

No que concerne à abertura de canais de participação social no processo de elaboração do Plano Estadual de Educação de 2010, observamos que ela foi propiciada a partir da realização de conferências municipais e regionais específicas para o debate do PEE 2010.

Em contrapartida, para o processo de elaboração do PEE 2015 aproveitou-se a mobilização em torno da discussão do Plano Nacional de Educação de 2014, agregando o debate do Plano paraense nas conferências municipais e regionais relativas ao PNE. Cabe ressaltar que a única ação de mobilização para debate exclusivo do PEE 2015 foi uma audiência pública realizada em Belém, em maio de 2015.

Nessa perspectiva - ainda que inicialmente tenha se realizado um número semelhante de conferências que propiciaram a participação da sociedade civil organizada em entidades, sindicatos e afins - compreendemos que na maioria dos municípios paraenses envolvidos no processo de discussão de cada um dos PEE houve uma diferença significativa na forma como

os dois Planos foram discutidos.

Quando ocorreram as discussões acerca da elaboração do PEE 2015, as atenções foram divididas entre o Plano estadual e o nacional, uma vez que a necessidade de contribuir com proposições para o PNE foi a principal razão para a realização das conferências. Desse modo o PNE foi o protagonista dos debates, relegando o PEE a uma discussão em segundo plano. Diferente disso, as discussões que antecederam a construção do PEE 2010 aconteceram em conferências convocadas especificamente para debatê-lo, portanto o foco das conferências era apenas um: o Plano estadual de Educação de 2010.

Nesse cenário, em que há uma maior abertura de canais de participação social por meio da discussão efetiva e exclusiva das propostas dos PEE, ocorre a predominância de uma concepção mais humanista de educação com qualidade como um direito, que reflete os anseios da sociedade e se efetiva através de ações focadas na efetivação da democracia e em uma formação mais crítica, inclusiva e emancipatória.

Quanto ao reconhecimento da educação com qualidade como um direito, observamos que nas notas preliminares de ambos os planos estaduais existe um discurso em defesa de uma educação democrática, com respeito à diversidade, em favor da emancipação humana e justiça social. Todavia em alguns objetivos e metas do PEE 2010 há abertura de possibilidades para a colaboração entre instituições filantrópicas, comunitárias e privadas, que pode significar um encolhimento das responsabilidades do Estado na garantia do direito à educação ou, ainda, pode se constituir como uma justificativa para investimento de dinheiro público na iniciativa privada.

Do mesmo modo, nas proposições de metas e estratégias do PEE 2015 por vezes se estimulam a competitividade, a produtividade e o ranqueamento, evidenciando uma contraposição de concepções de educação com qualidade, que ora defendem o desenvolvimento da autonomia para a cidadania, ora incentivam o desenvolvimento de habilidades para as exigências do mercado de trabalho.

Cabe ressaltar que também é evidente a inserção de estratégias no PEE 2015 que favorecem o estabelecimento de parcerias entre instituições comunitárias, filantrópicas e privadas. A presença de tais elementos sinaliza para uma tendência de instituir parcerias público-privadas no âmbito da rede pública de ensino.

Embora não tenha sido este o foco dessa pesquisa, é válido reconhecer que as parcerias público-privadas se constituem como uma metodologia que vem sendo instituída nos marcos normativos da política educacional nacional, e que no estado do Pará emergiu em

várias estratégias do PEE 2015, tendo a abertura de investimento público em contratos com instituições do terceiro setor como alternativa para a expansão da educação infantil, possibilidade de universalização do médio e na ampliação da formação de professores.

Dessa forma, avança uma possibilidade para o investimento de recursos públicos em instituições privadas, filantrópicas, comunitárias ou confessionais, que de forma gradativa tende a reduzir as responsabilidades do Estado e estimular a privatização da educação básica, atendendo a princípios da lógica neoliberal para a educação.

Ante a este cenário, nota-se um dualismo nas concepções de educação com qualidade nos PEE 2010 e 2015, embora às vezes haja a predominância de uma delas. Tal oscilação entre as concepções de “Qualidade Social” e “Qualidade Total”, em diferentes trechos do mesmo documento, reflete o embate histórico travado em nível nacional.

Nessa disputa entre projetos de sociedade distintos, torna-se evidente a tentativa de efetivar sua hegemonia utilizando a educação como aparato para a reprodução de suas ideologias, ao construir seus conceitos de formação humana focados nos interesses de determinado grupo político, econômico ou social.

Considerando que a “Qualidade Total” se caracteriza pela preocupação em garantir que os alunos sejam treinados para alcançar um bom desempenho apenas nas disciplinas avaliadas externamente, reforçando uma visão instrumentalista na qual a aprendizagem é apenas aquisição de informações e habilidades básicas necessárias para atender às demandas do mercado, essa concepção se revela como uma caracterização para a educação de cunho utilitarista.

Considerando ainda que a “Qualidade Social” se caracteriza pela necessidade de contribuir para o desenvolvimento humano em todas as suas múltiplas dimensões - visando uma formação crítica que contribua para a democracia e emancipação dos sujeitos de direitos, munindo-os de conhecimentos, habilidades e criticidade necessária para que os alunos estejam aptos para exercer a cidadania - essa concepção evidencia uma caracterização para a educação de cunho humanista.

Com relação às concepções instituídas nos Planos Estaduais de Educação do Pará, a coexistência das duas concepções de educação com qualidade selecionadas nesta pesquisa é evidente nos dois PEE já homologados, entretanto não se apresentam da mesma forma.

Nota-se no PEE 2010 a predominância entre as diretrizes, objetivos e metas de ações com características que remetem a uma concepção de educação com “Qualidade Social”, cujos elementos estimulam a inclusão, democracia, cidadania e emancipação humana. Porém

existem, de forma discreta, proposições que, de certa forma, remetem à características da concepção de educação com “Qualidade Total”.

É importante ressaltar que o mesmo acontece com o PEE 2015, uma vez que em parte das metas e estratégias é perceptível a opção por uma concepção de educação com “Qualidade Social”, a qual considera diversas dimensões na formação humana. Entretanto neste Plano as proposições que reproduzem uma concepção de educação com “Qualidade Total”, propondo uma formação humana em uma visão instrumentalista e focada no desempenho individual, aparecem com mais evidência.

Constatamos que o contexto histórico do período em que se construíram os planos também revela uma influência de convicções políticas dos grupos no poder, além de vertentes econômicas vigentes na composição das políticas educacionais e, por conseguinte, nas concepções encontradas nos planos.

No período em que o governo alinhava suas políticas ao ideal de desenvolvimento com justiça social, predominava a defesa de uma educação com “Qualidade Social”. Já no período em que o governo harmonizava suas políticas ao ideal de desenvolvimento econômico, a tendência era a defesa de uma educação com “Qualidade Total”. Cabe reafirmar que, embora haja a predominância de uma das concepções nos planos, existem indícios de ambas nos PEE, revelando um dualismo de conceitos, porém tal dualidade é mais acentuada no PEE 2015.

Os caminhos percorridos nesta pesquisa, associados ao aporte teórico no qual ela se ancora, contribuíram para a compreensão do processo de construção de um Plano de Educação como um momento oportuno para sua estruturação como núcleo das políticas para a educação básica, permitindo-nos, ainda, a compreensão dos elementos que influenciam a caracterização dos conceitos de formação humana e as concepções de educação com qualidade instituídas no estado no Pará em pouco mais de uma década.

Neste momento histórico, a realidade brasileira tem sido extremamente propícia para o debate sobre a educação e, ainda que as razões que nos levam a discuti-la na atualidade sejam originadas nas lutas contra os avanços do capital e de suas ideologias no campo da educação, essa discussão é uma tarefa que se impõe como uma forma de resistir às tentativas de implementação de projetos e ações que refletem um retrocesso em termos de garantia de direitos.

Àqueles que defendem e acreditam em uma educação pública, gratuita e com qualidade que dignifique a vida de todos os sujeitos, impõe-se a missão de assumir o desafio

de planejar as políticas públicas para a educação básica paraense e brasileira, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e equitativa.

A defesa da educação com qualidade como um direito, para além de uma mera formação instrumental, depende de uma proposta de formação integral dos sujeitos como instrumento de justiça social, priorizando, desse modo, uma concepção de educação democrática e democratizante, inclusiva, crítica, e emancipatória, que seja capaz de contribuir para a compreensão da realidade e efetivação da cidadania.

REFERÊNCIAS

- ANDRÉ, Marli. Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 51-64, jul. 2001.
- ARRETCHE, Marta. Mitos da Descentralização: Maior Democracia e eficiência nas Políticas Públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 11, n. 31, p. 44-66, 1996.
- ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Org.). **Qualidade social da educação básica**. Camaragibe: CCS Gráfica e Editora, 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2002.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. In: SCHILLING, Flávia (Org.). **Direitos humanos e educação: outras palavras, outras práticas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 91-149.
- BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em: <tinyurl.com/o6esvev>. Acesso em: 27 out. 2018.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: <tinyurl.com/czskwlv>. Acesso em: 26 mar. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: <tinyurl.com/687b72x>. Acesso em: 27 out. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1996]. Disponível em: <tinyurl.com/3rq54tt>. Acesso em: 28 maio 2018.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: <tinyurl.com/yym59nz7>. Acesso em: 28 maio 2018.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <tinyurl.com/y3z57j8p>. Acesso em: 15 jul. 2018.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Brasília: MEC, 2013. Disponível em: <tinyurl.com/p8qdzye>. Acesso em: 27 out. 2018.
- BRASIL. A conferência. **Conferência Nacional de Educação**, [on-line], 2014a. Disponível em: <tinyurl.com/yxt2xy9c>. Acesso em: 23 mar. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2014b]. Disponível

em: <tinyurl.com/z5m2dls>. Acesso em: 28 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década**: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC, 2014c. Disponível em: <tinyurl.com/o46qqvc>. Acesso em: 27 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações para as Conferências municipais, intermunicipais, estaduais e distrital**. Brasília: MEC, 2018. Disponível em: <tinyurl.com/y2oeflfq>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRZESZINSKI, Iria. (Org.). **LDB Dez anos depois**: reinterpretação sob diversos olhares. São Paulo: Cortez, 2008.

BRZESZINSKI, Iria. (Org.). **LDB/1996 Contemporânea**: contradições, tensões, compromissos. São Paulo, Cortez, 2014.

CAMPOS, Maria Malta. HADDAD, Sérgio. O direito humano à educação escolar pública de qualidade. In: HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela (Org.). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Ação Educativa, 2006. p. 95-125.

CARA, Daniel Tojeira; ARAÚJO, Luís. Nota técnica: Por que 7% do PIB para a educação é pouco? **Andes-SN**, [on-line], 2011. Disponível em: <tinyurl.com/y3d2e9zu>. Acesso em: 30 mar. 2018.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A. Participação social no Brasil hoje. **Instituto Pólis**, [on-line], 1998. Disponível em: <tinyurl.com/yxc888vz>. Acesso em: 18 jan. 2019.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. **Crítica y Emancipación**: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, v. 1, n. 1, p. 53-76, jun. 2008.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 1998.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. CNJ Serviço: Conheça a hierarquia das leis brasileiras. **CNJ**, [on-line], 5 out. 2018. Notícias. Disponível em: <tinyurl.com/yxukms2f>. Acesso em: 09 jan. 2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A qualidade da educação brasileira como direito. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1066, out./dez. 2014.

DIAS, Josiane do Carmo Santos da Silva. **Coordenação pedagógica, capital cultural e formação profissional**: elementos de mudança ou reprodução da lógica mercadológica? 2006. Monografia (Especialização em Coordenação e Organização do Trabalho Pedagógico) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária; ANPAE, 2017a.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: PNE 2014/2024: avaliação e perspectivas. Campinas; São Paulo: Mercado das Letras, 2017b.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação:

perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique. **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 93-110.

ESTEVÃO, Carlos Vilar. A qualidade da Educação: suas implicações na política e na gestão pedagógica. **RBPAAE**, Porto Alegre, v. 29, n. 1, p. 15-26, jan./abr. 2013.

FLACH, Simone de Fátima. Contribuições Para o debate sobre a Qualidade Social da Educação na realidade brasileira. **Contexto & Educação**, Ijuí, v. 27, n. 87, p. 4-25, jan./jun. 2012.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 26. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, out. 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 33- 92.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GADOTTI, Moacir. Perspectivas atuais da educação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 3 -11, 2000.

GADOTTI, Moacir. **História das ideias pedagógicas**. 8. ed. São Paulo: Ática, 2003.

GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GANDIN, Danilo. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de Intervenção na realidade. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 1, p. 81-95, jan./jun. 2001.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 93-110.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

GODOI, Jivago Silva Calado de. **O utilitarismo de Jeremy Bentham e Stuart Mill: articulações, problemas e desdobramentos**. 2017. 36 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

GOMES, Romeu. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de

Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 67-80.

GUSMÃO, Joana Borges Buarque de. **Qualidade de educação no Brasil: consenso e diversidade de significados**. 2010. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

JARDIM, Elisa Bonesi. O Humanismo da teoria Freireana para a educação e sua aplicação na cultura dos direitos humanos no Brasil. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 18., 2009, São Paulo. **Anais...** Florianópolis: CONPEDI, 2009.

KRIPKA, Rosana Maria Luvezute; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danuza de Lara. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de Investigaciones UNAD**, Bogotá, v. 14. n. 2, p 55-73, jul./dic. 2015.

LENOIR, Yves. O utilitarismo de assalto às ciências da educação. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 61, p. 159-168, jul./set. 2016.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, jan./mar. 2012.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

MARTINS, Erika Moreira. **Todos pela educação?** Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. Rio de Janeiro, Lamparina, 2016.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MELLO, Guiomar Namó de. **Social democracia e educação**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

MELLO, Guiomar Namó de. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

MENDONÇA, Nelino José Azevedo de. Orientação de Ferdinand Röhr. **A humanização na pedagogia de Paulo Freire**. 2006. 168 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 9-30.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley et al. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A Constituição de 1988 e o Direito à Educação. **Anped**, [on-line], 14 maio 2018. Disponível em: <tinyurl.com/y38e228g>. Acesso em: 15 jan. 2018.

PARÁ. Decreto de 11 de janeiro de 2008. **Diário Oficial do Estado do Pará: executivo 1**, Belém, PA, ano 118, n. 31.086, p. 8, 14 jan. 2008a.

PARÁ. **Política de Educação Básica do Estado do Pará**. Secretaria de Estado de Educação. Belém, 2008b.

- PARÁ. Decreto de 3 de setembro de 2009. **Diário Oficial do Estado do Pará**: executivo 1, Belém, PA, ano 119, n. 31.498, p. 5, 4 set. 2009.
- PARÁ. Decreto de 10 de maio de 2010. **Diário Oficial do Estado do Pará**: executivo 1, Belém, PA, ano 120, n. 31.663, p. 5, 11 maio 2010a.
- PARÁ. Decreto de 3 de novembro de 2010. **Diário Oficial do Estado do Pará**: executivo 1, Belém, PA, ano 120, n. 31.784, p. 5, 4 nov. 2010b.
- PARÁ. Lei nº 7.441, de 2 de julho de 2010. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Pará**: Suplemento 3, Belém, PA, ano 120, n. 31.700, p. 1-16, 2 jul. 2010c.
- PARÁ. Decreto de 1º de janeiro de 2011. **Diário Oficial do Estado do Pará**: executivo 1, Belém, PA, ano 121, n. 31.824, p. 14, 3 jan. 2011a.
- PARÁ. Decreto de 29 de julho 2011. **Diário Oficial do Estado do Pará**: caderno 1, Belém, PA, ano 121, n. 31.968, p. 5, 1 ago. 2011b.
- PARÁ. Decreto de 1º de janeiro de 2015. **Diário Oficial do Estado do Pará**: Belém, PA, ano 125, n. 32.798, p. 35, 1 jan. 2015a.
- PARÁ. Decreto de 23 de setembro de 2015. **Diário Oficial do Estado do Pará**: Belém, PA, ano 125, n. 32.978, p. 5, 24 set. 2015b.
- PARÁ. Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Pará**: Belém, PA, ano 125, n. 32.913, p. 1-32, 24 jun. 2015c.
- PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. **Documento base do Plano Estadual de Educação**. Belém: SEDUC-PA, 2015d. Disponível em: <tinyurl.com/y68edes2>. Acesso em: 27 out. 2018.
- PARO, Vitor Henrique. Estrutura da escola e educação como prática democrática. In: CORREA, Bianca Cristina; GARCIA, Teise Oliveira (Org.). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 11-38.
- PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB. **Estatuto**. Brasília: PSDB, 2015. Disponível em: <tinyurl.com/y3tvoxr3>. Acesso em: 04 out. 2019.
- PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT. **Estatuto**. Brasília: PT, 2015. Disponível em: <tinyurl.com/yxfzddfb>. Acesso em: 04 out. 2019.
- PERONI, Vera. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, Vera.; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.
- PIOVESAN, Flávia. Concepção contemporânea de direitos humanos. In: HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela (Org.). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas: Autores associados; São Paulo: Ação Educativa, 2016. p. 11-40.
- PINTO, José Marcelino. O Custo de uma educação de qualidade In: CORREA, Bianca Cristina; GARCIA, Teise Oliveira (Org.). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 57-79.
- RUBIM, Sandra Regina Franchi; OLIVEIRA, Terezinha. **A imagem como fonte e objeto de pesquisa em história da educação**. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA DO PPE, 2010, Maringá. Anais... Maringá: PPE, 2010.

SACRISTÁN, José Gimeno. **Educar e conviver na cultura global: as exigências da cidadania**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa, AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 30-82.

SANTOS, Emina. A educação como direito e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, e184961, p. 1-15, 2019.

SAVELI, Esméria de Lourdes, TENREIRO, Maria Odete Vieira. A educação enquanto direito social: aspectos históricos e constitucionais. **Teoria e Prática da Educação**, Maringá, v. 15, n. 2, p. 51-57, maio/agosto 2012.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Campinas: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**. Campinas: Autores Associados, 2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da LDB/1996. In BRZESZINSKI, Iria. (Org.) **LDB/1996 Contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo, Cortez, 2014. p. 29-49.

SIQUEIRA JR., Paulo Hamilton. OLIVEIRA, Miguel Augusto Machado de. **Direitos humanos: liberdades públicas e cidadania**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SILVA, Maria Abádia. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 11-29.

SILVA, Tomaz Tadeu da. O Projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total In: SILVA, Tomaz Tadeu; GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996. p. 167-188.

TEDESCO, Anderson Luiz, REBELLATO, Durlei Maria Bernardon. Qualidade social da educação: um debate em aberto. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 8, n. 16, p. 173-197, jul./dez 2015.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.