UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

EMILLI MOREIRA DIOGO

PERSPECTIVAS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ELEMENTOS CONSERVADORES E TRANSFORMADORES NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

PONTA GROSSA
2015

EMILLI MOREIRA DIOGO

PERSPECTIVAS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ELEMENTOS CONSERVADORES E TRANSFORMADORES NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Dissertação apresentada para a obtenção do título de Mestre em Educação na Universidade Estadual de Ponta Grossa, Área de Políticas Educacionais.

Orientação: Profª. Dra. Simone de Fátima Flach

PONTA GROSSA

2015

Ficha Catalográfica
Elaborada pelo Setor de Tratamento da Informação BICEN/UEPG

Diogo, Emilli Moreira
D559 Perspectivas para a qualidade da educação brasileira: uma análise a partir dos elementos conservadores e transformadores no Plano Nacional de Educação/ Emilli Moreira Diogo. Ponta Grossa, 2015.
154f.

Dissertação (Doutorado em Educação - Área de Concentração: Educação), Universidade Estadual de Ponta Grossa.
Orientadora: Profª Drª Simone de Fátima Flach.

1.Políticas educacionais. 2.Plano Nacional de Educação. 3.Qualidade da educação. 4.Conservação. 5.Transformação. I.Flach, Simone de Fátima. II. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Doutorado em Educação. III. T.

CDD: 379.2

TERMO DE APROVAÇÃO

EMILLI MOREIRA DIOGO

PERSPECTIVAS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UMA ANÁLISE A PARTIR DE ELEMENTOS CONSERVADORES E TRANSFORMADORES NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Educação, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Orientador (a) Profª Dra. Simone de Fátima Flach - UEPG

Profª Dra. Michelle Fernandes Lima - UNICENTRO

Profª Dra. Gisele Masson - UEPG

Ponta Grossa, 27 de agosto de 2015.

Dedico com carinho à minha família, amigos e para todos que como eu, acreditam em uma forma de sociabilidade humana emancipada.

AGRADECIMENTOS

À Profª Dra. Simone de Fátima Flach, pela contribuição de seus conhecimentos e sugestões na orientação desta dissertação, além, da compreensão por minhas dificuldades.

Aos Professores que aceitaram participar da banca e contribuíram com apontamentos que enriqueceram o trabalho.

À minha família e amigos, que sempre estiveram por perto quando precisei, confiando e me apoiando na tarefa de pesquisar.

Em especial às amigas Milena e Gislene que muitas vezes leram e discutiram o trabalho comigo.

Ao Programa de Pós-graduação da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Aos professores do Programa de Pós-graduação que me ensinaram muito com disciplinas cursadas no Mestrado, ensinamentos que sem dúvida estão presentes nas páginas deste trabalho.

À todos que direta ou indiretamente contribuíram para a conclusão desta pesquisa.

Obrigada a todos!

RESUMO

A pesquisa aqui apresentada tem por objetivo principal analisar as perspectivas de qualidade da educação expressas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014). Esse trabalho se caracteriza como um trabalho bibliográfico e documental, segundo uma abordagem teórico-metodológica pautada no materialismo histórico e dialético. Busca refletir criticamente sobre as propostas e ideias expostas nos documentos e bibliografias pertinentes ao tema investigado com o objetivo de contribuir com o processo de análise e acompanhamento do Plano Nacional de Educação. Para tal, a pesquisa realizada é exposta em três capítulos. No primeiro, explicitam-se os significados de qualidade e quais as perspectivas preponderantes na realidade concreta, ou seja, uma perspectiva conservadora e outra com possibilidade transformadora. Ainda, se observa, a partir da compreensão da sociedade em sua totalidade e suas contradições, que a qualidade conservadora da Educação tem a função de conservar as relações sociais capitalistas, enquanto que a perspectiva denominada transformadora tem o compromisso com a transformação da sociedade capitalista em uma sociedade emancipada. No segundo capítulo, discute-se sobre a necessidade de um Plano Nacional de Educação, como um Plano de Estado, o qual deve ter o compromisso com o avanço qualitativo da Educação Brasileira, expondo seu processo histórico e contradições evidenciadas no processo legislativo. No terceiro capítulo, evidencia-se a análise do texto aprovado perante os elementos conservadores e transformadores que nortearão as políticas educacionais nos próximos dez anos. A partir da análise e discussão das metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação, conclui-se que existem indicações que levam ao compromisso tanto com a qualidade conservadora quanto possibilidade transformadora. As considerações finais evidenciam a presença de múltiplas ideologias no momento de elaboração e aprovação de leis e que a correlação de forças existente no processo também se materializa nos textos legais e políticos e, nesse sentido, o planejamento e as ações político-educacionais orientados metas e estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) evidenciarão os interesses em disputa.

Palavras-chave: Políticas Educacionais. Plano Nacional de Educação. Qualidade da Educação. Conservação. Transformação.

ABSTRACT

The research has as main objective to analyze the prospects for quality education as the National Education Plan (Law nº 13.005/2014). This work is characterized as a bibliographical and documentary work, according to a theoretical, and methodological approach guided the historical and dialectical materialism. Beyond, it reflect critically on the proposals and ideas, put forward in documents and literature relevant to the topic investigated which to contribute to the process of analysis and monitoring of the National Education Plan. Then, the survey is exposed in three chapters. At first, we explain them quality meanings and which the most prevalent prospects in concrete reality, a conservative perspective and other transformative. Still, it is observed from the understanding of society as a whole and its contradictions, that the conservative quality of education serves to preserve the capitalist social relations while the manufacturing called perspective. It Is committed to the transformation of capitalist society in an emancipated society. The second chapter is a discussion of the need for a National Education Plan. Also, the State plan must have a commitment to the qualitative improvement of Brazilian education by exposing its historical process and contradictions evident in the legislative process. The third chapter highlights a text analysis approved before the conservative elements and transformers that will guide educational policies over the next decade. From the analysis and discussion of goals and strategies outlined, the National Education Plan it is concluded that there are indications that it leads to a commitment to both the conservative as transformative quality. The findings show the presence of multiple ideologies at the time of drafting and adoption of laws and that the correlation of forces existing in the process materializes the legal and political texts. The planning and the political and educational actions that will guide the forecasts of the National Education Plan (Law nº 13.005/2014) shall show interest in the dispute.

Keywords: Educational Policy. National Education Plan. Education quality. Conservation. Transformation.

LISTA DE SIGLAS

ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APAEs	Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
APP	Associação dos Professores do Paraná
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade inicial
CF	Constituição Federal
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CF	Constituição Federal
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNE	Fórum Nacional de Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção da Educação Básica
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia.
IES	Instituições de Educação Superior
IETS	Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNE	Plano Nacional de Educação

PNDs	Planos Nacionais de Desenvolvimento
PND/NR	Planos Nacionais de Desenvolvimento/Nova República
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSECs	Planos Setoriais de Educação e Cultura
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programme for International Student Assessment
PC	Projeto da Câmara
PL	Projeto de Lei
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SEST	Serviço Social de Transportes
SNE	Sistema Nacional de Educação
SOFI	State of Food and Nutrition Insecurity
UNE	União Nacional dos Estudantes

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Evolução do número de Instituições de Educação Superior, segundo a categoria administrativa – Brasil – 2009-2012..... 115
TABELA 2 – Diferença da quantidade de estratégias entre o PL nº 8.035/2010 e a Lei nº 13.005/2014..... 152
TABELA 3 – Diferença da quantidade de estratégias entre o PC nº 103/2012 e a Lei nº13.005/2014..... 153

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 –	Organização do novo Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.....	78-79
QUADRO 2 –	Comparação entre a quantidade de estratégias previstas desde a versão inicial até a Lei sancionada.....	80
QUADRO 3 –	A frequência do termo qualidade na Lei nº 13.005/2014.....	85-86
QUADRO 4 –	Elementos privatizadores da Educação básica presentes no texto do PNE.....	91
QUADRO 5 –	Elementos privatizadores da Educação superior presentes no PNE.....	95
QUADRO 6 –	Elementos que evidenciam a formação para o mercado de trabalho no PNE.....	98-99
QUADRO 7 –	Elementos que favorecem a competitividade e a meritocracia no PNE.....	103
QUADRO 8 –	Elementos que indicam a universalização do conhecimento no PNE.....	112
QUADRO 9 –	Elementos que indicam as Condições de tratamento das diferenças sociais e étnico-raciais no PNE.....	116-118
QUADRO 10 –	Elementos que indicam formas de inclusão de novos conhecimentos e práticas.....	120-121
QUADRO 11 –	Elementos que indicam mecanismos de controle social no PNE.....	127-129

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO..... 13

CAPÍTULO 1 – QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: ALGUMAS REFLEXÕES NECESSÁRIAS..... 19
1.1 QUALIDADE: DEFINIÇÃO DO CONCEITO..... 20
1.2 CONTRADIÇÕES E MEDIAÇÕES DAS RELAÇÕES SOCIAIS ADVINDAS DO TRABALHO E AS CONCEPÇÕES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO..... 25
1.3 VISÃO CONSERVADORA E VISÃO TRANSFORMADORA DAS RELAÇÕES SOCIAIS..... 38
1.4 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO COM POSSIBILIDADE TRANSFORMADORA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO CONSERVADORA..... 42

CAPÍTULO 2 – REVISITANDO A TRAJETÓRIA DE UM PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PARA O BRASIL E SUA RELAÇÃO COM A QUALIDADE..... 58
2.1 HISTÓRICO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: PREOCUPAÇÃO COM A QUALIDADE..... 58
2.2 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO E TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO..... 69
2.3 A ORGANIZAÇÃO DA LEI Nº 13.005/14..... 76

CAPÍTULO 3 – ELEMENTOS INDICADORES DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO... 84
3.1 ELEMENTOS CONSERVADORES DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO..... 87
3.1.1 A privatização da Educação pública..... 88
3.1.2 A formação para o mercado de trabalho..... 96
3.1.3 A competitividade e a meritocracia..... 102
3.2 ELEMENTOS COM POSSIBILIDADE TRANSFORMADORA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO..... 109
3.2.1 O acesso e a apropriação do patrimônio intelectual..... 110
3.2.1.1 Universalização do conhecimento..... 111
3.2.1.2 Condições de tratamento das desigualdades sociais e diferenças étnico-raciais..... 115
3.2.1.3 Formas de inclusão de novos conhecimentos e práticas..... 119
3.2.2 Mecanismos de controle social..... 126
CONSIDERAÇÕES FINAIS 135
REFERÊNCIAS 140
APÊNDICES..... 152

INTRODUÇÃO

Uma das questões mais debatidas e importantes em Educação no Brasil é a Qualidade Educacional, ou seja, o que é necessário melhorar e mudar para que se atinja a qualidade esperada. Sabe-se que a qualidade envolve muitas relações e fatores, tanto do contexto macrossocial, quanto do contexto micro social.

Logo, as Políticas Educacionais se constituem em um dos temas primordiais a serem desenvolvidos nesta busca, já que delas dependem o planejamento para o desenvolvimento educacional. No entanto, nota-se que muitas políticas foram idealizadas no decorrer da história brasileira e, no entanto, não conseguiram alcançar um patamar significativo de qualidade.

Com o intuito de desvelar a questão da qualidade da Educação na atualidade é que a presente pesquisa foi desenvolvida. Para tanto, optou-se em estudar o documento, que além de constituir-se em documento normativo deve ser o orientador das ações políticas para a área educacional no próximo decênio: o Plano Nacional de Educação (PNE). Para a realização da análise o conceito de qualidade da Educação foi fundamental.

A pesquisa partiu da seguinte indagação: Quais são as possíveis contribuições e limites do Plano Nacional de Educação (PNE/2014-2024) para o avanço da qualidade educacional brasileira, sob o aspecto da Educação Emancipadora?

Assim, delinearam-se os seguintes objetivos:

Geral:

- Desvelar a questão da qualidade da Educação na atualidade, tendo como objeto de estudo o Novo Plano Nacional de Educação (PNE).

Específicos:

- Definir o conceito de qualidade.
- Compreender os tipos de qualidades educacionais predominantes na realidade.
- Apreender a relação do Plano Nacional de Educação para o Brasil e a qualidade.

Objetivando maior contato com a temática, realizou-se levantamento bibliográfico sobre o tema, no período entre 2000 e 2014. Nesse levantamento foi

possível observar um número reduzido de estudos sobre o Plano Nacional de Educação, disponíveis no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Foi também possível encontrar nove teses e quatro dissertações sobre a temática. Entretanto, a maioria das pesquisas não trata especificamente sobre o Plano Nacional de Educação, mas de aspectos pontuais, restritos a determinada fase ou modalidade da Educação escolar e da formação de professores.

Também, realizou-se levantamento bibliográfico no Scientific Electronic Library Online (SCIELO), no qual foram encontrados dezenove artigos sobre o tema Plano Nacional de Educação, e como nas teses e dissertações, a maioria (treze) trata de especificidades da Educação (por exemplo, Ensino Médio, Educação Especial). Considerando o limite do levantamento realizado, é preciso considerar que a temática é atual e relevante para a discussão sobre a Política Educacional brasileira, pois outros artigos e trabalhos foram publicados em diferentes periódicos não pertencentes ao sistema utilizado. Da mesma forma a temática esteve presente em diferentes eventos científicos, caracterizando-se como importante para o atual contexto histórico e político.

O número limitado das produções pode ser explicado pela efetivação recente do PNE em forma de Lei, pois o Brasil teve o seu primeiro PNE aprovado em 2001 e o segundo, que é objeto desse trabalho, em 2014. Ressalta-se que, mesmo havendo poucos trabalhos sobre o tema durante a realização da pesquisa, muito provavelmente inúmeras pesquisas estão em processo de elaboração nos diversos Programas de Pós-graduação do país. Considera-se que dissertações e teses levam mais tempo para serem elaboradas e alguns artigos se constituíram em instrumento imediato de luta teórica durante o processo de elaboração da Lei, embasando discussões sobre o que será mantido e o que será superado.

Preliminarmente, para compreensão do conteúdo é necessário que se entenda as suas quatro grandes matrizes de discussão: 1) O método materialista histórico e dialético, como concepção e práxis, norteador teórico metodológico desta pesquisa. 2) As Políticas Educacionais, de maneira geral. 3) O Plano Nacional de Educação, instrumento norteador das ações educacionais que têm em vista superar os principais problemas da realidade educacional brasileira. 4) As concepções de Qualidade educacional presentes na realidade e, consequentemente, evidenciadas

no texto do Plano Nacional de Educação. Em relação a tais questões torna-se necessário esclarecer que:

1) O método materialista histórico e dialético compreendido não apenas enquanto método, mas também como postura humana e como práxis (FRIGOTTO, 2006), pois empregar o método marxista não é tratar apenas de lutar pela efetivação de um método para conhecer as “coisas”, é lutar contra as injustiças humanas e por uma sociedade diferente da capitalista.

Ao condescender que a teoria tem força de transformação e que a desalienação do povo é um dos primeiros passos para a transformação social, apropria-se de uma frase de Marx: “a teoria torna-se uma força material quando se apodera das massas”. Isso quer dizer que se deve lutar para que a classe explorada, em primeiro lugar, se compreenda como tal e para que, em grande número, passe a exigir justiça e humanidade a todos. Afinal, são em pequenos saltos que se tem a passagem da quantidade para a qualidade, a passagem de um modo de produção a outro.

2) Políticas Educacionais como conjunto de decisões de um grupo ou um sujeito, com o intuito de resolver uma determinada situação. Essas decisões expressam sempre pressupostos atrelados à determinada concepção ou um conjunto de concepções.

Sobre política pública, Espinoza (2009) destaca:

> a) la definición vincula el término “política” a acciones orientadas a metas y/o propósitos más que a un comportamiento al azar; b) las políticas públicas consisten en cursos de acción que son desarrollados en el transcurso del tiempo por los representantes de gobierno más que decisiones aisladas de éstos; c) las políticas públicas emergen en respuesta a demandas de política, o en respuesta a aquellos requerimientos hechos por otros actores sociales a representantes y agencias de gobierno para actuar o mantenerse inactivo respecto de algún aspecto de orden público; d) el término “política” implica lo que los gobiernos actualmente hacen y no lo que ellos intentan hacer o lo que ellos dicen que están por acometer, que estaría más bien asociado con la retórica de la política; y e) la política pública podría involucrar alguna forma de acción gubernamental para lidiar con un problema sobre el cual una acción determinada ha sido demandada, o ésta puede involucrar una decisión de representantes de gobierno para simplemente no hacer nada en relación con algún aspecto sobre el cual el involucramiento del gobierno fue solicitado. (ESPINOZA, 2009, p. 4-5, grifos do autor).

Compreende-se, assim, que as decisões tomadas no âmbito político para solucionar problemas são sempre resultados da aprovação ou do apoio de líderes políticos, que possuem uma teoria que orienta as metas que se deseja atingir.

Para que as políticas públicas não se tornem ferramenta de jogo político partidários, defende-se que elas funcionem como política de Estado, ou seja, independentemente da mudança de governo, suas metas permanecerão a serem buscadas.

Oliveira (2011, p.329) define política de Estado e política de governo:

> Considera-se que políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Embora em breves aproximações a análise do PNE demonstre que algumas estratégias o determinem mais como uma política de governo, quando se aliam a programas de governo.

Para exposição da investigação realizada, esta dissertação se organiza em três capítulos:

No capítulo 1 intitulado “Qualidade da Educação: algumas reflexões necessárias” é abordada a definição do conceito de qualidade. A esse respeito convém esclarecer que, pode-se evidenciar que as concepções de qualidade da Educação sempre estão atreladas a um contexto mais amplo, o das relações sociais, e que assim, subassumem objetivos e estratégias deste contexto. Isso quer dizer que, se as relações estiverem pautadas no capitalismo a qualidade terá forte influência do mesmo, mas se estiverem voltadas para uma sociedade humana, na perspectiva ontológica, a qualidade terá outro aspecto.

A seção 1.2, Contradições e mediações das relações sociais advindas do trabalho e as concepções de qualidade da Educação, relaciona a qualidade com o todo social, em uma concepção conservadora da sociedade e uma concepção transformadora do modo de produção capitalista.

No capítulo 2 intitulado “Revisitando a trajetória de um Plano Nacional de Educação para o Brasil e sua relação com a qualidade” é demonstrada a

importância que este documento tem para a Educação brasileira. Nessa parte do texto é realizado uma síntese histórica, de onde surgiu e como se desenvolveu a ideia de Plano Nacional de Educação, sobre o processo de elaboração e de aprovação do Novo Plano Nacional de Educação e a organização do Novo PNE, por meio da Lei nº 13.005 de 2014.

Por fim, no Capítulo 3, aborda-se os “Elementos indicadores da Qualidade da Educação no Plano Nacional de Educação” e a análise do PNE é apresentada de modo a explicitar os elementos conservadores ou transformadores que compões o documento. Na categoria da qualidade conservadora alguns elementos se mostraram essenciais para a compreensão da questão: privatização da Educação pública, formação para o mercado de trabalho e competitividade e a meritocracia. Na categoria denominada de qualidade transformadora os elementos que se mostraram essenciais foram: acesso e a apropriação do patrimônio intelectual e mecanismos de controle social.

Após essa análise, é possível evidenciar a presença de múltiplas ideologias no momento de elaboração e aprovação de leis e que a correlação de forças existente no processo também se materializa nos textos legais e políticos. Nesse sentido, o planejamento e as ações político-educacionais que se orientarão pelas previsões do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) evidenciarão os interesses em disputa.

Interesses que se voltam ora para uma qualidade conservadora e ora para uma qualidade transformadora, contudo, espera-se que na prática o PNE aspectos transformadores estejam mais presentes.

Com o percurso teórico e metodológico representado nesse trabalho, espera-se contribuir com o avanço da pesquisa na área da Política Educacional de forma a evidenciar como uma concepção de qualidade pode ser decisiva nas ações políticas presentes e futuras.

CAPÍTULO I

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: ALGUMAS REFLEXÕES NECESSÁRIAS

A questão da qualidade é foco de muitas discussões, em especial na área da Educação. Para abordar essa temática no contexto brasileiro, de forma a explicitar a qualidade enquanto fundamento do presente estudo, faz-se necessário considerar que, desde o início do período republicano essa questão tem se mostrado presente em discursos, propostas, programas e na legislação educacional.

No campo específico da política educacional, a preocupação com a qualidade tem oscilado em aspectos diametralmente opostos, ora divergindo, ora convergindo para a defesa de uma Educação voltada para a classe trabalhadora. Pode-se identificar tais reflexões presentes em propostas e programas governamentais que centram a discussão na qualidade, enquanto processo educativo, ou no aspecto quantitativo, no qual a relevância é quantidade, seja dos resultados de desempenho dos estudantes, seja no acesso dos brasileiros à escolarização.

Diante de tais perspectivas de discussão sobre a qualidade da Educação, e a partir de uma perspectiva marxista, que pressupõe a indissociabilidade da qualidade e da quantidade, procurar-se-á, no presente capítulo, discutir sobre as concepções de qualidade da Educação presentes nas atuais Políticas Educacionais. A ênfase da discussão identificará possíveis concepções antagônicas, de modo a evidenciar aquela que mais se aproxima da defesa de uma formação humana[1], e que consequentemente, aponte para a superação do modo de produção capitalista.

Para tanto, serão abordadas as seguintes questões:

- a definição do conceito de qualidade;

[1] Compreende-se, neste texto, formação humana como apropriação do patrimônio material e espiritual acumulado pela humanidade, necessários a sua autoconstrução como membro pleno, indivíduo singular do gênero humano. Autores como Mészáros (2005) e Tonet (2005, 2014a), por exemplo, compartilham desta concepção de Marx, mas expõem que este tipo de formação, no entanto, requer uma sociedade em que a forma do trabalho tenha eliminado a dominação e exploração do homem pelo homem. Somente em uma sociedade de produção livre e associada é que será possível o acesso de todos à riqueza espiritual e autodesenvolvimento nas atividades mais especificamente humanas. Ou seja, essa Formação somente existirá em uma sociedade *para além do capital,* entretanto, esta certeza não deve conformar os indivíduos e menosprezar as possibilidades que a Educação tem de contribuir para uma transformação substancial na lógica do capital. Este trabalho partilha da ideia de Tonet (2005, 2014), de que atualmente a Educação integral como ela é possível, implica pensar em atividades educativas emancipadoras que visem formar indivíduos comprometidos (teórica e praticamente) com a construção de uma nova forma de sociedade em que aquela formação integral possa efetivamente ser realizada.

- compreensão das contradições e mediações das relações sociais advindas do trabalho e as concepções de qualidade;
- as principais diferenças entre as perspectivas de qualidade existentes;

Portanto, o objetivo do presente capítulo é oferecer subsídios para a compreensão de qualidade da Educação na atualidade, para em seguida, elencar categorias para a análise que se pretende com o presente trabalho.

1.1 QUALIDADE: DEFINIÇÃO DO CONCEITO

Na conjuntura sobre o tema qualidade, pode-se observar e assinalar que este é um tema complexo, tanto na questão de definição do conceito quanto na questão de qualidade como prática. O objetivo neste capítulo é apresentar a compreensão de uma qualidade educacional, que há muito tempo já vem sendo debatida. Segundo Flach (2005), a definição do conceito vincula-se às discussões sobre a universalização da Educação no Brasil, considerado um tema de grande repercussão em nível nacional e internacional, o qual interfere na elaboração das Políticas Públicas.

Por isso, primeiramente, faz-se necessário a conceituação do termo qualidade de maneira mais geral, elucidando o significado original e a maneira como ele vem sendo empregado nas políticas educacionais.

No senso comum, é natural dizer que algo é de qualidade, atribuindo valor superior, melhor que o estado atual de algo, ou como competência para realizar uma ação ou atingir determinado fim.

No dicionário de Língua Portuguesa (FIGUEIREDO, 2010, p. 1658), qualidade é “aquilo que caracteriza uma coisa. Modo de ser [...].”

Em pesquisa mais aprofundada, observa-se que o significado de qualidade não se altera da compreensão do senso comum, apenas adquire um significado mais preciso, o que possibilita defini-lo com mais rigorosidade.

Etimologicamente, o conceito qualidade tem origem greco-romana: de *qualitas*, termo introduzido no latim por Cícero como equivalente do grego *poiótes*, usado pela primeira vez como termo filosófico por Platão. Aquilo pelo qual as coisas se dizem tais. (VASCONCELLOS, 2014, p. 2).

De acordo com Bueno (1967, p. 3276), qualidade do latim, significa “propriedade específica, própria de um ser vivo ou inanimado; aspecto determinado de uma realidade; maneira, modo, atributo, condição social.”

Cury (2010) assinala que, justamente, pela origem greco-latina, qualidade é um termo polissêmico, complexo e sem uniformidade característica, dificultando a sua compreensão, sua utilização em textos e na realidade humana concreta.

Cury, também, destaca a dimensão filosófica do conceito, expondo que já na época de Aristóteles, qualidade significava um modo de ser da coisa que os atinge neles mesmos ou que os acrescenta, supondo assim, que um sujeito e certa substância da qual fazem parte, tanto quantidade como a qualidade, ou seja, uma grandeza mensurável e uma determinação que confere ou não ao modo do ser.

Isso significa que o elemento que existe é quantificável, no entanto, não é apenas o objeto pelo objeto, lhe é conferido um valor, um modo de ser que o torna relevantemente melhor em relação a outro ou a si mesmo. Ousa-se dizer, é o que o torna concreto, com significado para a realidade, pois para lhe atribuir tal qualidade é necessário que se percebam as múltiplas relações que interferem para que o objeto seja o que é.

Autores como Dourado, Oliveira e Santos (2007), Fonseca (2009), Nardi e Schneider (2012), demonstram que a superficialidade de diversas produções e diversos pontos de vista, nem sempre explícitos, contribuem para a imprecisão do conceito de qualidade.

Para Dourado, Oliveira e Santos (2007), a análise da Qualidade da Educação deve se dar em uma perspectiva polissêmica, uma vez que esta categoria traz implícitas diferentes significações. Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que é uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dadas as novas demandas e exigências sociais decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso.

Para Nardi e Schneider (2012), a questão da qualidade situa-se em um terreno movediço, tornando difícil a tarefa de apreender seu significado. Como também a existência de múltiplos pontos de vista nem sempre explícitos, e a superficialidade de diversas produções, contribuem para a imprecisão do conceito, enfatizando que na Educação o discurso da qualidade se encontra amalgamado por

mudanças no campo econômico e consubstanciado na compreensão que se tem sobre o que é a Educação.

Fonseca (2009) ainda destaca que durante as últimas décadas, a qualidade educacional oscilou em meio a múltiplas influências, incorporando com mais ou menos intensidade, o substrato econômico que sustentou os diferentes projetos nacionais de desenvolvimento (no caso, Planos Nacionais de Educação) e a mobilização dos educadores representou um avanço para a construção de propostas mais autônomas e socialmente mais relevantes para a Educação Brasileira.

No pensamento marxista, quantidade e qualidade constituem a mesma realidade. Marx, no Livro I de *O Capital*: Crítica a Economia Política, explicita a qualidade relacionada com a mercadoria e seu valor de uso, sendo a qualidade o que define a mercadoria e a distingue das demais.

"A utilidade é então a mais importante e indispensável qualidade da mercadoria. A utilidade, que se realiza no uso ou no consumo, confere à mercadoria o seu valor de uso." (MARX, 1998, p. 13).

Em A Ideologia Alemã (2001), é reforçada a ideia de qualidade e quantidade, como parte uma da outra, na qual uma transformação depende do desenvolvimento de ambas, que vão ocorrendo histórica e dialeticamente. Engels e Marx (2001, p. 65) afirmam que:

> [...] não é possível libertar os homens enquanto eles não estiverem em condições de obter alimentação e bebida, habitação e vestimenta, em qualidade e quantidade adequadas. A "libertação" é um ato histórico e não um ato de pensamento, e é efetivada por condições históricas, pela situação da indústria, do comércio, da agricultura, do intercâmbio.

Marx não se dedicou de maneira direta para a definição do significado de qualidade. No entanto, pode-se afirmar que Engels foi um teórico que aprofundou a reflexão a respeito do termo, dando sentido materialista às Leis da dialética de Hegel[2] e, por consequência, evidenciou com mais precisão a lei da passagem da quantidade para a qualidade.

No livro Anti-Dühring (ENGELS, 1990), Engels defende e elucida as ideias de Marx sobre a passagem da quantidade para a qualidade dos ataques de Dühring,

[2] A passagem da quantidade para a qualidade (uma das leis da dialética) foi exposta, primeiramente, por Hegel, porém, de maneira mais mecanicista, já que a sua dialética era fundamentada pelo idealismo. Marx e Engels incorporaram a ela a materialidade.

o qual enfatizava, erroneamente, que para a Marx, a quantidade se converte em qualidade pelo simples fato de crescer quantitativamente**,** como se as transformações quantitativas se convertessem automaticamente em saltos qualitativos.

Nesse texto (ENGELS, 1990) o autor, a partir de Marx, trabalha com conceitos de capital constante, capital variável e mais-valia, para exemplificar a relação quantidade-qualidade:

> nem toda a soma de dinheiro ou de valor, qualquer que seja, pode ser convertida em capital, sem que esta transformação suponha antes, a existência de um determinado mínimo de dinheiro ou de valor de troca nas mãos do possuidor de dinheiro, ou de mercadorias. Dá como exemplo que, num ramo qualquer de trabalho, o operário trabalha para si mesmo 8 horas diárias, ou seja, para criar o valor de seu salário, trabalhando outras 4 horas para o capitalista a fim de produzir a mais-valia que vai então para os seus bolsos. Para isso, deve, necessariamente, existir alguém que disponha de uma soma de valor que lhe permita fornecer aos operários matérias-primas, meios de trabalho e salários, do modo a poder embolsar, todos os dias, a mais-valia necessária para poder viver, pelo menos, tão bem como dois de seus operários. Mas como a produção capitalista não tem como objetivo simplesmente o de viver e se sustentar, mas também, o de incrementar a riqueza, não será suficiente que o nosso empresário tenha esses elementos, para que, utilizando os seus dois operários, seja um verdadeiro capitalista. Para poder viver duas vezes melhor do que um operário comum e para voltar a transformar, além disso, em capital, a metade da mais-valia produzida, deveria dar trabalho a oito operários, possuindo, portanto, quatro vezes a soma de valor de que tiveram necessidade para sustentar dois trabalhadores. Somente depois de estabelecer estas condições e, de acordo com outros desenvolvimentos chamados a ilustrar e a fundamentar o fato de que ***não basta uma pequena soma qualquer de valor para que se possa converter em capital***, ***mas que, para isso, um período todo de evolução e um ramo inteiro de produção deverão ultrapassar um determinado limite mínimo*** [...]. (ENGELS, 1990, p. 243)

Assim, a quantidade se converte em qualidade e vice-versa, quando há um acúmulo de transformações na quantidade, em diferentes áreas que se complementam na totalidade, em um período de tempo, pois depende do desenvolvimento histórico necessário para tal transformação qualitativa. Desta forma, existirá uma nova realidade, transformada, mas que continua dinâmica e que, possivelmente, trará em seu bojo novos saltos quantitativos e qualitativos, em movimento de continuidades e rupturas que não se findam.

Autores como Konder (1981) e Cury (2010) compactuam dessa afirmação explanando que a modificação do todo só se realiza de fato após um acúmulo de mudanças nas partes que o compõem, com alterações setoriais quantitativas, até

que se alcança um ponto crítico que marca a transformação qualitativa da totalidade. Ressaltando que as coisas não mudam sempre no mesmo ritmo; o processo de transformação pela qual elas existem passa por períodos lentos (nos quais se sucedem pequenas alterações quantitativas) e por períodos de aceleração (que precipitam alterações qualitativas, isto é, 'saltos', modificações radicais).

Em Cury (2010, p. 16), encontra-se que: "Sucessivas mudanças [...] na quantidade [...] produziriam nele um salto de qualidade, propiciando-lhe um outro *modo de ser* que *subassume e supera* o anterior."

Para Gramsci, "na filosofia da práxis, a qualidade está sempre ligada à quantidade; aliás, talvez resida nessa ligação a sua parte mais original e fecunda." (GRAMSCI, 2004a, p. 164).

A partir desses pressupostos, pode-se concluir que em uma perspectiva materialista dialética, qualidade supõe quantidade e vice-versa, na qual um modo de ser é relativamente superior, enriquecido, representando um salto que diferencia e agrega o modo de ser primeiro.

Com a exposição do significado conceitual do termo qualidade, entende-se que esse termo traz em seu bojo significações e compromissos diversos e que para apreendê-lo na sua totalidade, é imprescindível compreendê-lo como produto da história. Nesse sentido, é necessário compreender que suas significações se tornaram possíveis a partir da práxis, pois se desenvolveram gradativamente através de um processo dialético de avanços e recuos, de diferentes perspectivas, até desempenhar as funções de aplicabilidade na sociedade contemporânea.

Com base em uma análise marxista de sociedade, pode se evidenciar que as concepções de qualidade da Educação sempre estão atreladas a um contexto mais amplo, o das relações sociais, e que assim, subassumem objetivos e estratégias deste contexto. Dessa maneira, segundo a concepção materialista histórico e dialética, o trabalho é o centro das relações sociais, nele se desenvolve e se materializa a organização social, que em consequência se inter-relaciona com a qualidade da Educação, na medida em que assume características do trabalho na sociedade capitalista ou com a superação desta.

Compreende-se que o termo qualidade têm significações e compromissos diversos. Para efeito do presente estudo serão consideradas duas maneiras de pensar a qualidade na atualidade: qualidade conservadora e qualidade transformadora.

De forma preliminar pode-se explicitar que a qualidade na perspectiva conservadora compactua com os preceitos e contribui para a manutenção do sistema capitalista vigente, enquanto a qualidade na perspectiva transformadora, como seu próprio nome profere, busca a sua transformação, justamente porque não está de acordo com os princípios e fins do capitalismo.

Que ora uma, ora outra, podem aparecer mais explicitamente ou implicitamente, com mais ou menos força de ações políticas, mas, em geral, como coexistentes na disputa por mais efetivação de preceitos nas políticas e na realidade como um todo.

Na próxima seção serão demarcadas, a partir do referencial materialista histórico e dialético, as principais influências que contribuem ou contribuíram na construção teórica e no entendimento de uma qualidade conservadora e de uma qualidade transformadora.

1.2 CONTRADIÇÕES E MEDIAÇÕES DAS RELAÇÕES SOCIAIS ADVINDAS DO TRABALHO E AS CONCEPÇÕES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Em uma dissertação que tem como objetivo discutir a qualidade da Educação e constituição de políticas educacionais, compreender o conceito de trabalho se mostra fundamental, visto que há uma íntima relação entre trabalho e educação/trabalho e formação.

Dessa forma, a partir do referencial assumido neste texto, expõe-se a categoria do trabalho como fundamento por excelência do ser social, como uma atividade criativa, explicitadora das potencialidades humanas e que se concretiza pelo domínio livre, consciente e coletivo dos produtores sobre o processo de produção e distribuição da riqueza. Em uma sociedade com este tipo de trabalho a formação seria voltada à integralidade do indivíduo, ou seja, a formação humana integral.

Convém explicitar que, na sociedade capitalista, o trabalho é simples meio de produzir mercadorias e multiplicar dinheiro. Nessa forma de organização social, os trabalhadores são cada vez mais desumanizados, em virtude da exploração do homem pelo homem e do estranhamento entre produtor e a mercadoria.

Assim, a formação está, também, atrelada ao desenvolvimento do capital, tornando-se fragmentada (conhecimento dividido em partes) e classista (na qual

nem todas as classes têm acesso aos mesmos conhecimentos). Nas palavras de Tonet (2006, p. 3), “é a centralidade do trabalho abstrato que permite entender a subordinação da formação cultural/espiritual/humana aos imperativos da produção da riqueza e, portanto, a impossibilidade de uma autêntica formação humana integral.”

Mészáros (2005, p. 17), já pontuou questões que convergem com o exposto e explanava: “diga-me onde está o trabalho na sociedade e eu lhe direi onde está a educação”. Isso quer dizer que, quanto mais o trabalho estiver centrado no lucro, na mais valia, na reprodução do capitalismo mais a Educação estará atrelada a esses interesses.

Nessa perspectiva, serão apresentadas a categoria trabalho como fundamento do ser social e também as contradições e mediações que esta categoria reflete na sociedade capitalista atual, tecendo relações entre trabalho, Estado, Educação e Políticas Públicas.

Nesta seção serão trabalhadas as relações que se estabelecem na sociedade que interferem na Educação, consequentemente, nas concepções da qualidade da Educação. Em primeiro lugar, será explicitado o trabalho como fundamento do ser social, já que nele está pautada a formação humana integral, defendida por este trabalho conforme o referencial histórico materialista e dialético. Em segundo lugar, será exposto como a sociedade capitalista corrompe cada vez mais a essência do trabalho, analisando alguns dados da sociedade atual que podem clarificar a exploração hoje. Em terceiro lugar, também será abordado o papel do Estado nas relações sociais e no estabelecimento de políticas públicas e como estas, por sua vez, são influenciadas pelos objetivos do capital.

A partir de Lukács, Diogo, Sobzinski e Deitos (2014) o trabalho é o ato fundante do ser social, é a partir do trabalho que surgem outras atividades que colaboram para a organização da sociedade e pelas quais os homens se tornam capazes de exercer a sua humanidade.

O trabalho é responsável pela produção da riqueza material, cuja finalidade é a satisfação das necessidades humanas. Assim, para Marx, o trabalho é

> [...] um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo – braços e pernas, cabeça e mãos –, a fim de apropriar-se dos recursos da

> natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza. (MARX, 1998, p.211).

Marx enxergava nos sujeitos sociais, os homens reais, os quais necessitam sanar suas necessidades, e à medida que os homens transformam a natureza para satisfazer tais necessidades, realizam trabalho no seu aspecto ontológico, sendo indispensável à existência humana.

Lukács, de acordo com Marx, destacou que o trabalho humano passa pelos seguintes processos: a) prévia-ideação; b) objetivação; c) exteriorização e d) generalização. Na prévia-ideação a ação a ser executada e seu resultado sempre são projetados na consciência antes de serem aplicados na prática. O modelo do pôr teleológico modificador da realidade torna-se, assim, fundamento ontológico de toda práxis social, isto é, humana. (LUKÁCS, 2010, p. 45)

Após ter projetado na consciência o seu trabalho, o indivíduo, realiza uma objetivação (transforma em objeto o que era prévia-ideação), coloca em prática o que havia planejado. A objetivação, por sua vez, gera novos conhecimentos, novas experiências e transforma a realidade, a natureza, o indivíduo e assim, a sociedade.

Ao atingir a objetivação, um novo conhecimento pode tornar-se não só útil e verdadeiro para o indivíduo que o experimentou, mas para seu grupo, para a organização social e, então, esse conhecimento passa de um caso singular para constituir-se como um conhecimento genérico. Para Lessa e Tonet (2011), torna-se patrimônio da humanidade, denominada generalização.

São estes conhecimentos “genéricos” que são transmitidos (na sociedade capitalista em fragmentos e não para todos os indivíduos) no processo educativo de geração para geração e pelos quais a sociedade se mantém em uma constante transformação. É devido às generalizações do conhecimento que a humanidade alcançou o desenvolvimento em que se encontra, sempre em um processo de sínteses, criações e recriações.

Contudo, por mais que o indivíduo, ao realizar o intercâmbio com a natureza, tenha previamente projetado em sua consciência o fim a atingir, existe, por outro lado, a natureza, o mundo objetivo, que muitas vezes não segue o trajeto que foi planejado, pois o real já existe, e é ele que determina as ideias e não o contrário. Isto é, são movimentos causais da natureza que interferem no efeito planejado, o que faz o indivíduo chegar a novas conclusões e redimensionar um projeto.

Apesar das ideias poderem exercer força material na transformação social (MARX, 2003), a força da natureza é predominante no processo de trabalho, e esse fenômeno puramente causal, em que novos fatos e novas experiências podem surgir, é denominado por Lukács (2010), como a própria significação sugere, causalidade.

Vale retomar, ainda, que o trabalho não é somente simples ideação pela ideação, ele sempre traz consigo uma necessidade objetiva que se busca completar. Logo, sempre haverá uma nova situação objetiva e subjetiva, que exige um novo trabalho, numa história sem fim, que sempre se reinicia, não como era da primeira vez, já que o homem se transformou ao transformar a natureza e, também, a natureza já não é a mesma, logo transformada pelo homem. É um processo que está sempre em desenvolvimento.

Lessa (2011, p.195) chama a atenção para a primazia da categoria trabalho e, ao se apropriar das ideias de Marx, denomina-a como: “fundante”, “universal” e “eterna”. É pelo trabalho manual que há a conversão da natureza em valores de uso, necessários à existência humana e, por isso, não há “[...] qualquer possibilidade de eliminação do trabalho manual do trabalho que opera o intercâmbio orgânico com a natureza.”

No entanto, com o desenvolvimento da sociedade capitalista, a divisão social do trabalho passa a se intensificar e o trabalho manual separa-se do intelectual. Segundo Marx (2003, p.577), “[...] se separam e acabam por se tornar hostilmente contrários”. Na medida em que o trabalho é dividido em funções, nas quais alguns indivíduos são a “cabeça”, responsáveis por pensar e (co)ordenar (diretores, supervisores, técnicos) e outros são as “mãos” que executam o que lhes foi imposto. Nessa relação fica ainda mais clara a sobreposição de uma classe sobre à outra.

Mas, o conceito de trabalho, de acordo com Lessa (2011, p.150), passa a receber um caráter específico para a análise da sociedade capitalista. Um caráter de alienação e exploração, em que o trabalhador é mero produtor de mais-valia.

Desse modo, o trabalho se tornou estranho ao homem, tornando-se trabalho alienado. Sobre a alienação Marx (2004, p. 80) assevera que:

> o objeto (*Gegenstand*) que o trabalho produz, o seu produto, se lhe defronta com um ser estranho, como um poder independente do produtor. O produto do trabalho é o trabalho que se fixou num objeto, fez-se coisal (*sachlich*), é a objetivação (*Vergegenständlichung*) do trabalho. A efetivação (*Verwirklichung)* do trabalho é a sua objetivação. Esta objetivação do

> trabalho aparece ao estado nacional econômico como desefetivação (*Entwirklichung)* do trabalhador, a objetivação como perda do objeto e servidão ao objeto, a apropriação como estranhamento (*Entfremdung*), como alienação (Entäusserung).

Conforme exposto nos parágrafos anteriores, pode-se inferir que na sociedade capitalista, o modo de produção atingiu sua forma mais brutal de exploração, o trabalho perdeu a sua essência, tornando-se atividade mecânica, penosa e alheia ao ser humano. A exploração já existia antes da sociedade de caráter capitalista, porém foi por essa forma de sociabilidade acentuada, onde o trabalho perde a necessidade objetiva que o funda, e o homem se torna incapaz de realizar uma prévia ideação, de controlar o seu desenvolvimento e o produto deste trabalho se torna um fim em si mesmo, sem valor para o seu criador, beneficiando apenas a classe que domina os meios de produção, por meio do lucro sobre o produto/mercadoria.

Marx (1998) apresenta o conceito de *Trabalho abstrato* (trabalho alienado), que se fundamenta no valor de troca, não mais somente no valor-de-uso. No desenvolvimento do seu trabalho, o sujeito produz uma mercadoria que terá seu valor estabelecido pelo tempo socialmente gasto na sua produção. Para Lessa (2002, p. 28), “o trabalho abstrato é a redução da capacidade produtiva humana a uma mercadoria, a força de trabalho, cujo preço é o salário. Todas as atividades humanas assalariadas são trabalho abstrato”.

Marx (2004, p. 82), explicita que quanto mais desenvolvidos científica e tecnologicamente as formas de trabalho na sociedade capitalista, mais o trabalhador tem o objeto de sua produção alienado:

> O estranhamento do trabalhador em seu objeto se expressa, pelas leis nacional-econômicas, em que quanto mais o trabalhador produz, menos tem para consumir; que quanto mais valores cria, mais sem-valor e indigno ele se torna; quanto mais bem formado o seu produto, tanto mais deformado ele fica; quanto mais civilizado seu objeto, mais bárbaro o trabalhador; que quanto mais poderoso o trabalho, mais impotente o trabalhador se torna; quanto mais rico de espírito o trabalho, mais pobre de espírito e servo da natureza se torna o trabalhador.

Com um discurso de liberdade de escolha, de valorização da autonomia em que o trabalhador seria uma parte integrante para o desenvolvimento da empresa e

do capital - os conservadores tentam esconder a *causa sui* perversa do capital[3], que é a coisificação humana, o individualismo e a crueldade da exploração do trabalhador pelo capitalista, pela busca incontrolável do desenvolvimento do capital.

Smith (1979), teórico conservador liberal, defende que a riqueza social é resultado do trabalho naturalmente distribuído entre as diferentes camadas sociais, cuja divisão permite que se produza grande riqueza. Assim, se houver boa governabilidade até os mais pobres podem ter acesso a ela, além de, na visão do autor, ser natural uns terem mais e outros menos, conforme as suas capacidades, os seus talentos desenvolvidos, por meio de seu esforço. Assim, justificou como natural a diferença na divisão da riqueza produzida pelo trabalho, todavia, desde sempre, inúmeras pessoas trabalham a vida inteira, e não saem da miséria.

Esta naturalização da desigualdade é responsável pela conformação das brutalidades do capitalismo com o ser humano, pois pelo consenso ele continua a se reproduzir. E quando o consenso já não for suficiente para reproduzi-lo, outras ferramentas de coerção serão utilizadas, como a violência no seu sentido literal, concretizadas na história como ditaduras antidemocráticas e guerras de um país contra o outro pela disputa de poder.

Ao longo da história da humanidade, observamos muitas transformações, no entanto, nenhuma delas foi capaz de superar a exploração. Marx e Engels (1998) colocam que, por exemplo, o trabalhador escravo passou a ser na sociedade capitalista, o *trabalhador escravo assalariado*, no qual um mísero salário maquia a exploração, um horizonte de liberdade em meio à exploração cotidiana.

Em contrapartida, é importante ressaltar que, para Marx e Engels (1998, p. 31),

> A história de todas as sociedades que existiram até os nossos dias tem sido a história da luta de classes. [...] Homem livre e escravo, patrício e plebeu, barão e servo, mestre de corporação e companheiro, numa palavra, opressores e oprimidos, em constante oposição, tem vivido uma guerra ininterrupta, ora franca, ora disfarçada; uma guerra que terminou, sempre, ou por uma transformação revolucionária da sociedade inteira, ou pela destruição das suas classes em luta.

[3] Mészáros (2011) coloca que o capitalismo tem formas de tentar ocultar a *causa sui* (causa de si mesmo), na qual, em sua natureza inalterável, a alienação e a desumanização é o preço que vale ser pago em troca do avanço capitalista, sendo quem paga este preço, o trabalhador que é obrigado por necessidades, a vender a sua força de trabalho por um salário, que muitas vezes não é o suficiente nem para as necessidades humanas básicas.

No decorrer de suas obras, Marx demonstrou que através da luta de classes podemos chegar a uma nova sociedade, a sociedade comunista, a sociedade humana. Assim como a sociedade feudal se transformou em capitalista, ela pode se transformar em comunista, ou outra que represente uma vida essencialmente humana.

Não obstante, para existir uma forma de organização social justa, realmente igualitária, temos que superar aquilo que dá sustentação ao capitalismo: a divisão de classes e, consequentemente, o capital.

É nesse sentido, de anseio pela transformação social, que os estudos sobre as políticas podem contribuir para uma desmitificação da realidade, em especial, este, que busca precisamente analisar influências conservadoras e contribuições transformadoras em um documento muito importante para a educação do País.

A base da estrutura da sociedade capitalista é formada pelas forças produtivas e pelas relações sociais de produção, sendo este fator econômico, o que em última instância determina a produção e a reprodução da vida real. Dessa forma, o capital é que controla o trabalho, este último encontra-se subordinado ao primeiro. Marx (1998) descreve que nessa relação, o capitalista compra a força de trabalho e incorpora o trabalho, fermento vivo, aos elementos mortos constitutivos do produto, os quais ambos lhe pertencem, força de trabalho e meios de produção.

Para Marx (1998), o conceito de *capital* está ligado à “relação-social”, a qual por um lado colabora para as condições reais de dominação do capital sobre o trabalho e por outro cria condições para a base material de um novo processo de vida social. Para os defensores do capitalismo, tal relação beneficia a todos; mas são os proprietários dos meios de produção os beneficiados, pois são eles que procuram atingir o lucro com a produção, o acúmulo e a circulação de mercadorias.

Mészáros (2011, p. 126) descreve que:

> [...] o trabalho é forçado a aceitar um outro sujeito social acima de si, mesmo que na realidade seja apenas um pseudo-sujeito. Para isso, o capital precisa de personificações que façam a mediação (e a imposição) de seus imperativos objetivos como ordens conscientemente exequíveis sobre o sujeito real [...]

O trabalhador precisa sobreviver e, para isso, vende a sua força de trabalho; o que ele produz, o produto do seu trabalho também não lhe pertence mais, pois este lhe é estranho, já que a sua força de trabalho está alienada ao capitalista.

Existe uma disparidade entre o valor do trabalho produzido e o valor do trabalho pago, isso porque o dono dos meios de produção não fabrica os produtos apenas por paixão, e sim porque ao produzir "valor-de-uso" quer transformá-lo em valor de troca, numa mercadoria. Além disso, também quer produzir uma mercadoria de valor maior que o gasto que teve: com a matéria-prima, com o pagamento da força de trabalho e com a proporção de gasto dos meios de produção utilizados. O objetivo capitalista é garantir o lucro.

> A produção capitalista não é apenas a produção de mercadorias, ela é essencialmente a produção de mais valia. O trabalhador não produz para si, mas para o capital. Por isso, não é mais suficiente que ele apenas produza. Ele tem de produzir mais-valia. Só é produtivo o trabalhador que produz mais valia para o capitalista, servindo assim a autoexpansão do capital. (MARX, 2003, p. 578).

Constituiu-se, portanto, esse processo como resposta ao desenvolvimento histórico instituído, no qual prevaleceu a divisão hierarquizada de submissão do trabalho ao capital, a partir da contradição entre duas classes fundamentais: burguesia e proletariado.

É comum comparar Capital com riqueza, com acúmulo de Capital e designar como capitalista, aquele que contém grande quantia de Capital. Todavia, Marx aponta que a mercadoria isoladamente é uma forma rudimentar de riqueza e a riqueza das sociedades capitalistas se configura em *imensa acumulação de mercadorias.* (MARX, 1998).

A mercadoria seria "antes de mais nada, um objeto externo, uma coisa que, por suas propriedades, satisfaz necessidades humanas, seja qual for a natureza, a origem delas, provenham do estômago ou da fantasia." (MARX, 1998, p. 57).

Marx (1998, p. 177) aponta que o ponto de partida para o Capital é a circulação de mercadorias: "a produção de mercadorias e o comércio, forma desenvolvida de circulação de mercadorias, constituem as condições históricas que dão origem ao Capital. O comércio e o mercado mundiais inauguram no século XVI a moderna história do Capital." Neste processo, o dinheiro como produto final, historicamente, é a primeira forma em que o Capital aparece:

> Historicamente, em suas origens, é sob a forma de dinheiro que o capital se confronta com a propriedade imobiliária; como fortuna em dinheiro, capital do comerciante ou do usuário. [...] todo capital novo, para começar, entra em cena, surge no mercado de mercadorias, de trabalho ou de dinheiro, sob a forma de dinheiro, que através de determinados processos, tem de se transformar em Capital. (MARX, 1998, p. 177).

Neste ponto, capital e trabalho se cruzam, com a manifestação da mais-valia, para que o dinheiro-capital seja sempre multiplicado. A mais-valia é o valor excedente que toma a forma de lucro na venda do produto a partir da exploração da força de trabalho ocorrida no processo de produção capitalista.

Marx (1998, p. 220) destaca:

> O produto, de propriedade do capitalista, é um valor-de-uso, fios, calçados etc. Mas, embora calçados sejam úteis à marcha da sociedade e nosso capitalista seja um decidido progressista, não fabrica sapatos por paixão aos sapatos. Na produção de mercadorias, nosso capitalista não é movido por puro amor aos valores-de-uso. Produz valores-de-uso apenas por serem e enquanto forem substrato material, detentores de valor-de-troca. Tem dois objetivos. Primeiro, quer produzir um valor-de-uso, que tenha um valor-de-troca, um artigo destinado à venda, uma mercadoria. E segundo, quer produzir uma mercadoria de valor mais elevado que o valor conjunto das mercadorias necessárias para produzi-la, isto é, a soma dos valores dos meios de produção e força de trabalho, pelos quais antecipou seu bom dinheiro no mercado. Além de um valor-de-uso quer produzir mercadoria, além de valor-de-uso, valor, e não só valor, mas também valor excedente (mais valia).

Marx (2003) destaca as duas formas de *mais-valia.* A produção da *mais-valia absoluta,* a qual dá-se por meio do prolongamento da jornada de trabalho, enquanto que, para ocorrer a *mais-valia relativa*, há uma redução do trabalho necessário e consequentemente aumento do trabalho excedente. Neste artifício, com o objetivo de aumentar o trabalho excedente, diminui-se o tempo de trabalho necessário com o acréscimo de instrumentos e métodos que permitam produzir mais em menos tempo. É um choque analisar tal processo, já que com a utilização de novos métodos e técnicas poderia acarretar menor tempo de trabalho, entretanto, acontece totalmente o contrário, ocorrendo o aumenta a exploração do trabalhador.

Nesse sentido, Marx atenta para o poder que acaba atribuindo-se ao capitalista quando este detém capital:

> O capital é, portanto, o poder de governo (Regierungsgewalt) sobre o trabalho e os seus produtos. O capitalista possui esse poder, não por causa de suas qualidades pessoas ou humanas, mas na medida em que ele é

> proprietário do capital. O poder de comprar (Kaufend Gewalt) do seu capital, a que nada pode se opor, é o seu poder. (MARX, 2004, p. 40).

Pensando nisso, o lucro que o capitalista adquire através da exploração dos seus trabalhadores é muito maior que o salário que lhes paga. Além de, neste processo de (re)produzir capital, serem criados valores-de-uso fetichizados nos consumidores, simplesmente para gerarem maior valor de troca e originarem, ainda mais valor para o capitalista, esvaindo-se o caráter útil dos trabalhos nos produtos "corporeificados", reduzindo-se a trabalho abstrato.

Na organização da atual sociedade, o Estado exerce função fundamental para a perpetuação do *status quo,* sendo assim, capital e Estado estão juntos, numa relação de interdependência. O Capital depende do Estado para continuar a se reproduzir. Em uma outra forma de sociabilidade (sociedade comunista), o Estado não precisaria existir, visto que as decisões seriam tomadas coletivamente pelos trabalhadores associados.

Em determinados períodos históricos, o Estado pode parecer com mais ou menos impressão de neutralidade, mas continuamente está a favor da conservação da perpetuação do capital.

Na sua crítica à forma de organização social capitalista, Marx descreve que "[...] esse Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses constituem pela necessidade de garantirem mutuamente a sua propriedade e os seus interesses." (MARX, ENGELS, 2001, p. 95).

Para Mészáros (2011) seria equivocado descrever o Estado como uma superestrutura, e sim, como "estrutura de comando político do capital", pois para ele o Estado tem sua própria superestrutura.[4] Segundo o autor, é necessário extinguir o tripé Capital-trabalho-Estado, sob o qual o trabalho encontra-se subordinado aos outros dois.

Segundo Mészáros (2011, p. 119):

[4] Entende-se que o conceito de estrutura na teoria de Marx, é a base fundamental das relações de produção, ou seja, as relações iniciais e específicas que ocorrem no processo produtivo. Refere-se à base material das relações de produção entre indivíduo e natureza e indivíduo-indivíduo. Esta, por sua vez, estabelece relações dialeticamente com a superestrutura que representa a base ideológica de um determinado sistema de produção. Ou seja, é onde estão as mediações jurídicas-políticas e ideológicas; são as crenças, o direito, a política, a moral, a religião, a arte produzidas pelo modo de produção. Assim, pode-se dizer que, estrutura é o sistema produtivo (capitalismo) e a superestrutura é a forma de dominação no sentido ideológico e institucional (direito, religião, educação e Estado).

> Como estrutura de comando político abrangente do sistema do capital, o Estado não pode ser autônomo, em nenhum sentido, em relação ao sistema do capital, pois ambos são um só e inseparáveis. Ao mesmo tempo, o Estado está muito longe de ser redutível às determinações que emanam diretamente das funções econômicas do capital [...]

Por meio das contribuições de Mészáros (2011), destaca-se que o Estado cumpre bem sua função como estrutura de comando político do capital. Além de fazer parte do círculo vicioso das mediações de segunda ordem (são os meios alienados de produção e suas "personificações" que se sobrepõem, na própria realidade, à atividade produtiva essencial dos indivíduos sociais e na mediação primária entre eles.)[5], se sobrepõe sobre a mediação de primeira ordem (é a relação do indivíduo com a natureza e com outros homens, na qual pelo processo de trabalho transforma e é transformado).

O autor afirma, ainda, que o capital não sobreviveria um só dia sem a ação do Estado, e que ambos colaboram para a autodestruição da sociedade. O autor entende que:

> [...] o Estado — em razão de seu papel constitutivo e permanentemente sustentador — deve ser entendido com parte integrante da própria base material do capital. Ele contribui de modo significativo não apenas para a formação e a consolidação de todas as grandes estruturas da sociedade, mas também para seu funcionamento ininterrupto. No entanto, este interrelacioamento íntimo também se mantém quando visto de outro lado, pois o Estado moderno em si é totalmente inconcebível sem o capital como função sociometabólica. Isto dá às estruturas materiais reprodutivas do sistema do capital a condição necessária, não apenas para a constituição original, mas para a sobrevivência continuada (e para as transformações históricas adequadas) do Estado moderno em todas as suas dimensões. (MÉSZÁROS, 2011, p. 125).

Não obstante a todas essas características, compreende-se que essa reprodução por meio do Estado acontece especialmente pelo sistema jurídico e político, na medida em que o primeiro estabelece leis a serem cumpridas, e o segundo, as políticas que intermediam as características capitalistas e os homens em sociedade. Destarte, até certo ponto tem funcionado, mascarando as relações de injustiças capitalistas, entretanto, possivelmente se chegará um ponto em que não

[5] Mészáros considera como mediações de segunda ordem: a família nuclear, os meios alienados de produção, o dinheiro, os objetivos fetichistas de produção, o trabalho (na sociedade capitalista), o Estado, o mercado mundial. (2011, p. 180).

será mais possível manter essas relações, pois o capital não terá mais condições naturais (da natureza) para explorar e os indivíduos estarão insatisfeitos o bastante para negarem o capital e estabelecerem outra forma de relações sociais.

De acordo com o exposto, Vieira (2013, p. 120) coloca que o Estado pode exercer caráter discriminatório no momento da escolha das ações a serem implementadas, e estas podem atender os interesses de uma ou outra classe social. O Estado, através de seus agentes, o governo e os partidos políticos necessitam garantir investimentos na área educacional; fica explícita a não neutralidade na tomada de decisões para a aprovação e implementação das ações políticas.

Por isso, seria equivocado perceber o Estado apenas como representante da burguesia (embora em sua maioria). De certa forma, o Estado realiza ações para atender algumas demandas da classe proletária, e nesse sentido, evitar que o próprio sistema entre em crise. Isso se dá na medida em que realiza ações paliativas e remediadoras dos problemas enfrentados pelos trabalhadores.

Para isso, o Estado procura prover necessidades do conjunto social, entre elas, acesso à Educação, à saúde, dentre outros. Também procura satisfazer “apetites em sua maioria artificiais”, como por exemplo - além do seu sistema burocrático e administrativo - o complexo militar-industrial, e nesse conjunto de ações, atenuar as contradições e antagonismos provenientes da fragmentação da produção e do consumo. (MÉSZÁROS, 2011, p.110).

Assim, é de suma importância para esta dissertação compreender o estabelecimento de políticas públicas como uma correlação de forças, entre burgueses e proletariados, mesmo que sem consciência de classe, os representantes destas classes, ao optarem por uma ou outra ação, estarão direcionando o caminho a seguir, no qual podem contribuir para manter ou transformar.

Tonet (2005) colabora para uma melhor compreensão destas questões ao comentar que o Estado está constituído como uma necessidade, com todos os seus instrumentos “jurídico-políticos”, a partir do objetivo de proteção à propriedade privada e seus interesses. Nesse sentido, como destacam Marx e Engels (2005, p.59), “o poder político é o poder organizado de uma classe para a opressão de outra.”

O poder político, segundo Tonet (2005), não defende apenas os interesses das classes dominantes, mas um campo que ganha determinadas características na

medida em que adquire algumas funções na sociedade. Segundo o autor, a política foi “[...] apropriada por determinados grupos particulares e posta à manutenção dos seus interesses, voltada contra os interesses da maioria dos detentores originais” (TONET, 2005, p.58), ou seja, o conjunto dos homens.

Nesse sentido, Marx, Engels e tantos outros teóricos marxistas, fazem a crítica à política. A partir das especificidades e ações, o Estado se constitui para Tonet (2005) não como uma resposta do conjunto da sociedade aos conflitos e contradições resultantes da divisão do trabalho e da sociedade de classes, mas como um instrumento que parte das classes dominantes para continuar a reprodução da sociedade sem pôr em perigo a sua posição privilegiada.

De acordo com o apresentado, as políticas como organização entre os consensos possíveis entre interesses de classes e/ou frações de classes, os anseios do capital têm prevalecido, demonstrando um caráter reformista (que não transforma a base dos problemas, apenas busca-se soluções superficiais, que acabam por mascarar as crises do capital e mantê-lo por mais tempo.) quando para a conformação e reprodução do capital.

O que não representa dizer que é uma conformação forçada, mas sim, como forma de resignação e tomada das injustiças como naturais, as quais são transmitidas por costumes, crenças em diferentes instâncias da superestrutura que têm, em sua essência, as condições para a reprodução da estrutura.

Com base no exposto, enfatiza-se a existência de duas visões presentes no cotidiano das relações capitalistas: uma conservadora e outra transformadora. A visão conservadora de Educação procura manter o capitalismo e, para tal, utiliza diferentes meios e ações. A visão transformadora, defendida neste trabalho, pode ser entendida como aquela em que a Educação deve buscar através de atividades emancipadoras do ensino, do conhecimento produzido historicamente e do conhecimento do caráter revolucionário com o objetivo de contribuir para a transformação social.

Logo, expor tais visões possibilita desvendar as intenções por trás da falsa naturalidade capitalista e promover a prática política e de luta por outro modelo de organização social.

1.3 VISÃO CONSERVADORA E VISÃO TRANSFORMADORA DAS RELAÇÕES SOCIAIS

Tendo em vista o que foi discutido anteriormente, conforme o distanciamento do trabalho no seu sentido ontológico na sociedade capitalista serão abordadas duas visões[6] das relações sociais atuais, uma conservadora e outra transformadora.

A primeira que defende a conservação desta sociedade, pois acredita que os homens são livres para buscar melhores condições de vida e os que não as possuem é porque não se esforçaram o suficiente. Nessa perspectiva, acredita-se que os problemas sociais podem ser solucionados sem mudar a estrutura da sociedade.

A segunda, em contrapartida, defende a necessidade da transformação social, dado que sem esta não é possível solucionar os problemas sociais, uma vez que é da estrutura da sociedade capitalista que esses problemas advêm e se concretizam.

Nessa perspectiva, compreender essas duas visões é primordial para que se entenda a relação estabelecida entre elas e que serão expostas nos tópicos seguintes deste capítulo.

Nesta seção serão levantados dois dados sociais brasileiros, o índice de desemprego e o índice de pobreza, selecionados por demonstrarem contradições presentes na ordem do capital, a fim de problematizar sua relação com a forma de organização capitalista e consubstanciar a posição da visão conservadora e da visão transformadora frente a estes dados relativos às injustiças humanas.

Os dados abordados a seguir apontam a diminuição do índice do desemprego e do índice da extrema pobreza, o que, sem dúvida, são positivos. Entretanto, ao se pensar de maneira mais profunda sobre tais questões observar-se-á que os números ainda são significativos.

No primeiro dado considerado, índice de desemprego, é demonstrada a queda no índice acumulado nos últimos doze meses de 7,1% para 6,9%, bem como sinalizou a diminuição da taxa de desemprego na faixa etária de 18 a 24 anos de 16,4% para 15,7%[7]. (BRASIL, Portal Brasil, 2014).

---

[6] Estas duas visões fora m separadas para efeito de exposição no texto. Pois, compreende-se que na realidade elas coexistem, além de poderem ser subdivididas, entre aquelas mais ou menos conservadoras ou mais ou menos transformadoras.

[7] Dados retirados do site: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/06/pnad-mostra-queda-na-taxa-de-desemprego-do-pais>. Acesso em: 26jun.2015.

Note-se que a queda do índice de desempregados apontado pode ser considerada como natural. No entanto, esse entendimento mascara a realidade, visto que a partir do que Marx já criticava, pessoas sem ocupação estão relegados à margem da sociedade.

Na realidade concreta, tais indivíduos se submetem a trabalhos marginais, subempregos sem carteira assinada, com salários baixos e com maior nível de exploração do trabalhador.

O que precisa ser evidenciado, além disso, é que esse número de desempregados, que percentualmente parece ínfimo, é a quantidade aproximada da população total do Estado do Rio de Janeiro (16.461.173)[8], por exemplo, segunda mais populosa do país, em cálculo[9] realizado pela estimativa dos habitantes em 2014.

A partir dos dados apresentados, pode-se concluir que o número de desempregados continua significativo, visto que a diminuição do índice não passou de 1%, ou seja, ainda existem milhões de pessoas desempregadas. Considerações estas, que a priori, não levam em conta as condições de trabalho e de salário dos empregados na pesquisa e não garante melhores condições de vida.

No segundo dado considerado, índice de extrema pobreza, o relatório de desenvolvimento humano de 2014 do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, destacou que em 2012 a população caracterizada em extrema pobreza (pessoas que vivem com menos de US$ 1,25 ao dia) era de 6,14% e que o índice de indivíduos no limiar nacional da pobreza (população que vive um pouco acima da extrema pobreza, mas que são vulneráveis ao regresso) era 21,40%.

O relatório SOFI (em inglês, State of Food and Nutrition Insecurity) Brasil 2014 da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), revela que o Brasil tem investido em programas para o combate da miséria (por exemplo, Programa Brasil sem Miséria, de 2011) e tem obtido bons resultados: “cerca de 22 milhões de brasileiros foram retirados da extrema pobreza desde 2011. [...] A pobreza reduziu de 24,68%, em 2002, para 8,5%, em 2012, e a extrema pobreza caiu de 9,79% para 3,56% em igual período.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO, 2014, p. 60).

---

[8] Dados retirados do site: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/METRO/metro_ds.php?p_id=463&p_ibge=33&p_geo=0>. Acesso em: 26jun.2015.

[9] Cálculo realizado e comparado pela autora.

A partir da análise dos dois relatórios se reconhece um empenho pela diminuição da miséria e pela erradicação da fome, todavia, ainda existe um grande número de pessoas vivendo na pobreza e divulgar que viver com o equivalente aproximado a R$ 2,50 (extrema pobreza) ou R$ 5,00 (pobreza) por dia, totalizando ao mês 75 ou 150 reais não traria, também, condições mais dignas de vida, pois não seria suficiente para manter nem as necessidades básicas como alimentação, moradia e saúde.

O próprio relatório da FAO, sobre a luta contra a miséria, apresenta que: “Os desafios que permanecem não serão fáceis de enfrentar, pois estão enraizados em desigualdades históricas e no sistema alimentar desequilibrado inserido num sistema econômico que favorece a predominância do mercado e o descaso ao meio ambiente.” (SOFI, 2014, p.72).

Situações como estas estão presentes e, assim, cada vez mais se evidencia uma sociedade que apresenta grandes desigualdades e injustiças sociais e que as medidas sociais tomadas não resolvem integralmente problema.

Logo, em relação aos exemplos citados, as desigualdades são tratadas como naturais pelo capitalismo, ou seja, para os conservadores desta base econômica, é natural que uma parcela de indivíduos viva com precariedade, em condições sub-humanas, até porque eles acreditam que a mudança depende somente dos indivíduos, do seu esforço para conseguirem melhorar. Entretanto, seria possível pensar nestes indivíduos que estão à margem das condições humanas de outra maneira?

Certamente sim, pois uma parcela dos indivíduos já consegue perceber as desigualdades como não naturais e nega as relações estabelecidas pelo capitalismo, por meio de manifestações sociais, embates teóricos, lutas de classe.

Em uma perspectiva crítica, Lessa e Tonet (2011) destacam duas maneiras de enxergar as relações sociais existentes: conservadora e revolucionária.

Tais autores expõem que os conservadores tratam as desigualdades como naturais e afirmam não ser possível superar a exploração do homem pelo homem, porque ela corresponde à verdadeira essência humana. Os conservadores veem a vida social como uma “luta entre indivíduos mesquinhos, egoístas, individualistas e movidos pelo desejo de acumular propriedades.” (LESSA; TONET, 2011, p. 13).

Na visão conservadora, o capitalismo é o estágio final da evolução da sociedade, a melhor forma social já alcançada, logo, insuperável, sendo o seu aperfeiçoamento a única possibilidade de melhoria.

Já os revolucionários, contrariamente a isto, defendem que somente haverá igualdade e dignidade entre as pessoas quando existir uma nova forma de sociabilidade que supere as **desumanidades** da sociedade capitalista. Lessa e Tonet (2011) destacam que, em Marx, a única alternativa para o fim da opressão dos homens pelos homens é a emancipação humana, já que se trata de seres sociais e históricos e, assim, homem em sua essência não é individualista. Segundo esse posicionamento, o individualismo é resultado histórico da sociedade capitalista burguesa.

Pode-se perceber, nas palavras de Marx (2004), a importância que atribui à emancipação dos trabalhadores e ao fato de que a liberdade plena destes, conduz à verdadeira emancipação humana:

> Da relação do trabalho estranhado com a propriedade privada depreende-se, além do mais, que a emancipação da sociedade da propriedade privada etc, da servidão, se manifesta na forma política *de emancipação dos trabalhadores*; não como se dissesse respeito somente a emancipação deles, mas porque na sua emancipação está encerrada a [*emancipação*] *humana*. Mas esta [última] está aí encerrada por que a opressão humana inteira está envolvida na relação do trabalhador com a produção, e todas as relações de servidão são apenas modificações e consequências dessa relação. (MARX, 2004, p. 88-89, grifos da autora).

Pode-se perceber que onde as relações sociais estão baseadas na opressão do homem pelo homem a emancipação humana não tem condições de se concretizar. Ao contrário, somente em uma sociedade, essencialmente diferente, em que homem se humaniza por meio do trabalho no seu sentido ontológico, é que ele se torna realmente indivíduo emancipado.

Lessa e Tonet (2011), baseados no pensamento marxiano, expõem que os revolucionários sustentam-se na prerrogativa que o fim da história não se dá na sociedade capitalista, e como a sociedade burguesa se fez real, uma sociedade comunista também pode existir, como uma sociedade verdadeiramente humana.

A partir dessas visões é que se constituiu a denominação dada aos tipos de qualidade da Educação explicitados neste texto, a qualidade conservadora a que corresponde com a visão conservadora acima explicitada; qualidade transformadora

que está em consonância com a visão transformadora, também mencionada no item anterior.

Contudo, em meio a esses dois extremos, coloca-se em cheque um aspecto da qualidade conservadora a ser pensada, o aspecto reformista ou pseudotransformador, que alavanca algumas conquistas sociais, alguns direitos humanos, mas não tem o objetivo de transformar, e sim de reformar o sistema capitalista, como se fosse possível apenas sanar algumas deficiências desta sociedade para que os indivíduos entrem em harmonia social, contudo, não deixando, em sua essência, de ser conservadora.

1.4 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO COM POSSIBILIDADE TRANSFORMADORA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO CONSERVADORA

A Educação de modo geral (com base ontológica), se forma em uma esfera social que se origina com o processo de trabalho, na medida em que é condição mediadora fundamental para a concretização do mesmo.

Assim, genericamente, a Educação tem caráter de reprodução válida, pois é responsável pela reprodução dos conhecimentos socialmente produzidos, o que torna os seres humanos capazes de desenvolverem-se cada vez mais por terem como ponto de partida o que os seus antecessores já produziram.

Este é o centro do que é a Educação para os marxistas. Moreira e Maceno (2012, p.179) descrevem que

> sem a transmissão desse acervo **imaterial**, a transformação consciente da natureza em fins humanos não se processaria (trabalho), nem mesmo as ampliações desses fins (necessidades cada vez mais tornadas sociais) se fixariam, uma vez que é impossível transformar o mundo natural em fins humanos sem a existência dos indivíduos sociais, e a existência dos indivíduos sociais pressupõe a apropriação de elementos culturais, que não podem ser transmitidos de outro modo a não ser através da mediação da educação.

Isto significa que a Educação é responsável pela continuidade do processo histórico, para tornar o indivíduo integrante do gênero humano, logo, tem como função social precípua a “**mediação** entre indivíduo-gênero em conformidade com a totalidade social concreta.” (MOREIRA; MACENO, 2012, p.179).

Como aqui se defende uma postura marxista de Educação, este seria o principal objetivo que se pretende alcançar, visto que atualmente segue para outro extremo que ao invés de humanizar, desumaniza.

Com base no que foi explicitado, a Educação de base marxista somente poderia se efetivar em uma sociedade que também estivesse voltada ao trabalho humanizador. No entanto, mesmo a Educação não possuindo um momento predominante sobre a esfera econômica e mediante suas inúmeras limitações advinda da ordem do capital, deve-se buscar uma Educação de base transformadora, voltada para uma qualidade transformadora, que tem como objetivo principal a transformação social.

A escola pode consolidar a hegemonia dominante e ao mesmo tempo pode também tornar-se um espaço de consolidação de uma **contra-hegemonia.**[10]

De acordo com Gramsci (2002), hegemonia é um processo historicamente construído, que consiste em pressupostos ideológicos de determinados grupos. Sendo estruturada em um primeiro momento a partir da vontade coletiva, ou seja, a classe que lidera articula as “vontades” e proporciona coesão entre as diferentes classes sociais. Toda hegemonia é dominante e dirigente, utilizando mecanismos como os valores, a ética, as regras de conduta e normas morais para que haja consenso entre os diferentes grupos sociais.

Conforme Gruppi (1978, p. 67):

> uma classe é hegemônica, dirigente e dominante até o momento em que – através de uma classe sua ação política, ideológica, cultural – consegue manter articulado um grupo de forças heterogêneas e impedir que o contraste existente entre tais forças exploda, provocando assim uma crise na ideologia dominante, que leve à recusa de tal ideologia, fato que irá coincidir com a crise política das forças no poder.

Quando acontece de uma ou fragmento desta ideologia entrarem em crise, são consideradas novas ideologias e necessidades do coletivo (de uma classe, ou fração de classe ou uma ressignificação das ideologias já existentes) para que a harmonia social seja retomada. Com o poder de provocar reformas ou transformações, dependendo da força política, da união das forças de classe.

O que Gruppi (1978) destaca é que uma crise mais generalizada nas ideologias dominantes, em que o reformismo já não seja a solução possível e

[10] Contra a hegemonia da classe dominante, no caso do capitalismo, das ideias hegemônicas dos burgueses para reprodução do capital.

aceitável, há em coincidência a crise política das forças no poder, o que certamente acarretaria em profundas transformações nas relações de produção.

Sob esta perspectiva, as ideologias e ações que se contrapõem às condições impostas pela classe dominante, são denominadas por Gramsci como contra-hegemônicas. Estas dizem respeito às reinvindicações da classe proletária. Em outras palavras, quando o coletivo (em sua maioria) ousa ir contra o capitalismo, a marginalização e as exclusões impostas, apresentam argumentos e contestam as condições vividas pela coletividade, faz-se necessário que novos enfoques ideológicos sejam analisados e reorganizados em prol do bem comum. Gramsci trata a contra-hegemonia como um ato crítico da classe trabalhadora acerca da realidade, a fim de transformá-la.

Destacar-se-á, primeiramente, como a escola na sociedade capitalista atua, pautada na qualidade conservadora, e como os seus objetivos contribuem para a conservação da ordem do capital, para depois compreender o que a educação de qualidade transformadora pretende transformar.

Hoje, o que essencialmente representa a Educação é a escola, responsável pela Educação Formal dos trabalhadores, submissos e cooperadores do desenvolvimento e reprodução do capital. A escola como ela está organizada, é fruto das necessidades da reprodução da sociedade de classes.

E como observa Lessa (2012, p.30) “a função social conservadora, repressora da escola, é reafirmada cotidianamente. O Estado determina o que e como será aprendido pelos alunos, o Estado determina os critérios de aprovação, o Estado determina quais necessidades na escola serão atendidas e quais não serão.”

A organização da escola, como microcontexto, é uma singularidade que pode explicitar as organizações capitalistas. O professor, enquanto responsável pela sala de aula, detentor do conhecimento, comanda o ensino, com uma relação hierárquica apenas de cima para baixo, em que o professor é o superior. Tem ele em suas mãos o poder de selecionar o que os alunos podem aprender, além de, pela autoridade a ele designada pelo Estado, o de decidir sobre a “vida” dos alunos, como afirma Lessa (2012), “está contido nas mãos do professores – e não apenas figurativamente – o destino dos alunos”, pois, um sim ou um não, um apto ou um não apto, uma nota alta ou uma nota baixa, designarão qual lugar este indivíduo ocupará na sociedade.

Nesta relação hierarquizada, o professor pode se tornar um executor das ordens advindas de esferas superiores (do Estado, que por sua vez, está em acordo com o Capital), sendo assim, “apenas um serviçal, cumpridor de ordens. Mesmo quando **democraticamente**[11], lhe é demandada a opinião, pelas esferas hierarquicamente superiores e nos termos determinados pelas “autoridades competentes.” LESSA, 2012, p. 39, grifos da autora).

Camini et al (2001, p. 35-36) explicita que:

> a escola pública estatal, seriada, homogênea, organizada em períodos de tempos fixos, em lugar específico, com conhecimento distribuído em disciplinas (“matérias”), que é a escola que conhecemos hoje, pode-se notar uma certa semelhança na estrutura e no *modus operandi* desta escola com o fordismo.

Uma das funções da escola de qualidade conservadora é preparar os indivíduos para o mercado de trabalho. Assim, os conservadores defendem que os mais interessados se sobressaem intelectualmente e alcançam melhores posições no mercado de trabalho, com melhores salários e prestígio social, enquanto, os indivíduos com menos capacidade, com menos interesse ocupam os trabalhos menos prestigiados.

Isso pode demonstrar que a divisão que ocorre nas escolas pode representar os lugares ocupados nas empresas, ensino de melhor qualidade para burgueses e de menor qualidade para o proletariado. Assim, quanto menor a formação escolar do indivíduo, menor é seu preço no mercado de trabalho.

Nessa lógica meritocrática, oferta de trabalho ocorre na perspectiva de uma pirâmide subdividida, na qual a base é ocupada pelos empregos de baixa remuneração e conforme se afunila, os salários podem ser mais elevados. No entanto, a quantidade de empregos disponíveis diminui e muitos não conseguem alcançar. As posições de destaque, todavia, são reservadas somente para uma

[11] Participação em uma pseudo-democracia. Esta democracia representativa acontece até hoje pois, as discussões políticas não são abertas a quem tiver interesse de participar, são escolhidos alguns representantes indicados para representar determinadas frações de classe. Por exemplo, para as discussões do Plano Nacional de Educação, foram selecionados representantes de professores dos diferentes níveis e modalidades de ensino, representantes dos alunos, representantes dos sindicatos, representantes de movimentos sociais. Isto não que dizer que os que participaram eram desinteressados ou não entendiam as questões de que o plano tratava, muito pelo contrário, na maioria das vezes, extremamente capazes e com contribuições importantíssimas. Mas, a questão aqui problematizada, é que muitos outros que gostariam de participar, não puderam porque as reuniões eram limitadas a representantes.

pequena parcela dos trabalhadores. Assim, a escola contribui para encaminhar os indivíduos para ocupar determinados lugares do sistema produtivo.

Convém expor que, apesar de a legislação brasileira assegurar o ingresso de todos à escola, a realidade demonstra haver disparidades regionais para que isso ocorra de maneira efetivamente. Dos alunos que ingressam em idade regular, muitos não se apropriam do conhecimento necessário para a sua faixa etária, ficam retidos na etapa respectiva, desistem ou se evadem da escola. As evasões ocorrem nas diferentes etapas da Educação Básica e existem muitas justificativas para esses fatos. As mais evidentes podem ser assim destacadas: a não aprendizagem e a necessidade financeira em ingressar no mercado de trabalho (nesse último caso, a escolaridade acaba sendo desnecessária para a vida imediata). Logo, conforme se evadem ou se limitam a determinada etapa de ensino, suas oportunidades no mercado de trabalho também se restringem.

Autores como Guimarães (2015), Almeida e Pereira (2014) evidenciam em seus trabalhos que o nível de escolaridade do indivíduo tem enorme influência na ocupação laboral que terão.

Assim, compreende-se que essa lógica é importante para o Capital, pois os trabalhadores com maior escolaridade ocupam empregos melhor remunerados e de trabalho intelectual; enquanto trabalhadores com nível técnico especialista são necessários para ocupar empregos com algum grau de dificuldade, empregos que não exigem conhecimentos específicos, mas que demandam boa aparência, boa comunicação são disponíveis a pessoas com grau de escolaridade médio e as pessoas que tiveram poucos anos de estudo ocupam os cargos mais braçais, de esgotamento físico ou empregos autônomos de baixa remuneração.

Schwartzman (2005, p.13) acredita que ao “aumentar o espaço para uma formação profissional, que possa capacitar os jovens para o mercado do trabalho” é a alternativa para a desistência escolar. Não obstante, este pensamento reflete e contribui para a manutenção da divisão de classes, sempre colocando a escola a seu favor.

Neste sentido, a Educação pautada nesta lógica conservadora designa os indivíduos como pertencentes à determinada classe. Por mais que o processo educativo seja o mesmo para as diferentes classes sociais, ou pareça ser, ele não é igualitário e justo para todos, as possibilidades de progredir e elevar os patamares de conhecimento em níveis mais avançados, são bem distintas entre a classe

dominante e a classe dominada, já que o conhecimento prévio e a cultura não são os mesmos desde o início. Como afirma, Sousa (2014, p. 53):

> (na sociedade capitalista) há explicitamente uma ruptura demarcando um ensino instrumental-profissionalizante, fundado em ensino técnico voltado aos trabalhadores, fundado em ensino técnico voltado ao preenchimento do quadro de funções inferiores, ao passo que aos proprietários são reservados os conhecimentos mais elevados do ensino clássico, em um processo que fortalece a divisão de classes.

A escola de qualidade conservadora, não só encaminha os alunos para o mercado de trabalho, mas muitas vezes a sua lógica de funcionamento é semelhante a das empresas.

Analisando a realidade, podemos pontuar que na escola pública há uma fragmentação e hierarquização na sua organização e ações, as quais podem ser evidenciadas da seguinte forma:

1) o Estado exerce as funções de regulamentação e fiscalização enquanto o diretor exerce a função fiscalizadora na qualidade de seu representante no interior da escola. Ao regulamentar a organização e o funcionamento da escola, o Estado representa os interesses da classe hegemônica, sobrepondo-se ao proletariado, pois o consenso democrático é o reflexo do poder de determinada classe. A fiscalização estatal se evidencia através da criação de mecanismos burocráticos de fiscalização e controle, como as provas nacionais, documentações, critérios de seleção e promoção, programas. Para Motta (2004, p. 232), “A compulsão burocrática transparece claramente no meio acadêmico”.

2) os diretores de escolas são chefes, coordenadores responsáveis por executar as recomendações do Estado, por conseguinte se não cumprirem ordens com as quais não concordam podem ser punidos;

3) os demais são funcionários que fazem a empresa escola funcionar, professores ensinam (como podem), secretários organizam e vigiam documentos, pedagogos auxiliam na fiscalização, além de terem o papel de cobrar resultados, zeladores limpam e os alunos podem aprender. E qualquer empregado, desde diretor, é somente uma peça na engrenagem da máquina de reproduzir o capital.

Nas instituições privadas, a fragmentação do trabalho existe, entretanto, com um pouco mais de autonomia com relação às regras do Estado. Os trabalhadores das escolas privadas são subordinados ao dono do negócio e os resultados de

aprendizagem são cobrados para que haja status de qualidade e, assim, atrair mais clientes para competir no mercado das instituições de ensino e obter mais lucro.

Nessa perspectiva, a escola privada atende uma clientela diferenciada, (burgueses e filhos de determinado fragmento da classe proletária[12]). A maior parte do proletariado é atendido nas escolas públicas, as quais, muitas vezes, tem menores resultados de aprendizagem.

Portanto, a classe dominante reserva para si os lugares nas escolas de melhor reputação acadêmica, através de condutas que em sua superficialidade parecem democráticas, exames e julgamento dos professores, por exemplo. (MOTTA, 2004)

Além de reproduzir, conformar, preparar para o mercado de trabalho sob a ótica do capitalismo, a escola de qualidade conservadora estimula valores como o individualismo e a competitividade. Valores sobre os quais os alunos são submetidos às provas que os ranqueiam e separam vencedores de perdedores. Ruins e bons alunos, ruins e bons professores, ruins e boas escolas, ruins e bons municípios, ruins e bons Estados, ruins e bons países em Educação.

Nessa perspectiva, perde-se o verdadeiro sentido da avaliação que deveria ser diagnosticar, acompanhar e formar.

Luckesi (2003, p. 47) defende que o que deveria predominar na sala de aula (mas, aqui generaliza-se para o sistema de ensino, em geral) é o "diagnóstico como recurso de acompanhamento e reorientação da aprendizagem, em vez de predominarem os exames como recursos classificatórios."

Chueiri (2008) aponta que, contrária à uma perspectiva classificatória, a avaliação deveria ser formativa, preocupando-se com:

> o processo de apropriação dos saberes pelo aluno, os diferentes caminhos que percorre, mediados pela intervenção ativa do professor, a fim de promover a regulação das aprendizagens, revertendo a eventual rota do fracasso e reinserindo o aluno no processo educativo.

Logo, romper com a prática avaliativa classificatória, reguladora é essencial para romper com a competitividade escolar. Não se trata de eliminar o que é quantificável, e sim, de não se limitar a estabelecer números e quantificações.

[12] É importante destacar que, atualmente, a escola privada vem ampliando o atendimento para uma parcela significativa de trabalhadores, os quais fazem um esforço para o pagamento de mensalidades escolares, por acreditarem que em tal escola seus filhos terão melhores condições de sobreviverem no sistema de produção capitalista.

Vale ainda destacar o papel da meritocracia na Educação de qualidade conservadora. Sendo meritocrática a forma de relacionamento baseado no mérito, no qual as posições hierárquicas são conquistadas por merecimento e competência, o que caracteriza como resultado a ação de merecer honras ou castigos, prêmios ou desprezos. A questão do mérito pode ser verificada desde a mais simples relação até redes de relações, por exemplo, relação professor aluno, quando somente os destaques são premiados e os abaixo da média recebem apenas a vergonha de serem inferiores; ou quando os funcionários recebem gratificações por determinado desempenho.

Escritores, nomes políticos, professores, enfim, pessoas de diferentes origens de classe se colocam a favor dessa forma de política. Dentre os quais pode-se citar:

- Aécio Neves (figura política desde tenra idade, candidato a presidente do país em 2014 e atualmente Senador da República) em vários momentos deixou claro que a meritocracia seria um dos pontos evidentes de seu governo, citando-a durante a sua campanha, durante debates televisivos[13]. Tal posicionamento foi expressivo em seu mandato como governador do estado de Minas Gerais. Durante o mandato como governador instituiu o chamado **Prêmio de Produtividade**, um bônus salarial anual para os professores que obtivessem os resultados definidos pelo sistema de ensino.[14]

- Carlos Alberto Richa (ex-prefeito de Curitiba e atual governador do Paraná, em seu segundo mandato) pode ser considerado outro indivíduo político que difunde ideologia e ações em favor da meritocracia. Em semelhança a Aécio, tomou atitudes que articulam resultados obtidos pelos alunos a qualidade da escola, o que, como no

[13] Como expressa o vídeo, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=_NN8_nwoHRg>. Acesso em: 20mai.2014. Em que o candidato Aécio Neves elenca a meritocracia como ferramenta primordial em seu governo.

[14] Vale destacar como afirma Augusto (2013) que "O valor do Prêmio é proporcional à nota obtida na avaliação de desempenho institucional e individual e aos dias efetivamente trabalhados, no período a que se refere o benefício, não sendo incorporado à remuneração e nem aos proventos de aposentadoria. Os professores contratados temporários não têm direito ao prêmio, mesmo exercendo as mesmas funções e tendo as mesmas responsabilidades dos efetivos. Ele foi instituído com a intenção de se constituir em um mecanismo de adesão dos profissionais às medidas reguladoras de resultados." E, de acordo com sua crítica: "Não se pode dizer, portanto, que seja uma medida justa, considerando as diferenças entre comunidades atendidas e espaços de localização das escolas, formação e experiência de trabalho dos docentes, nível socioeconômico dos alunos. O ponto de partida da corrida pelos resultados não é o mesmo para todos: escolas, professores e alunos. Os professores são constrangidos a obter os resultados estipulados, pois caso não o façam as suas escolas não alcançam os percentuais definidos. A progressão na carreira docente e a premiação são vinculadas à obtenção dos resultados dos alunos no Simave."

citado anterior, responsabilizam o professor e os gestores de escola, desconsidera a realidade vivida por cada instituição, estabelece um processo de disputa entre as escolas (ranking). O mesmo recebe várias críticas de sindicatos de professores (Associação dos Professores do Paraná - APP - SINDICATO, 2014; APP SINDICATO LONDRINA, 2014), de estudiosos (GUIDI, 2013; SANTOS, 2003.), de professores (expostas em suas páginas de redes sociais), e parcela da população que consegue acompanhar a situação (expostas em redes sociais e em blogs)[15], mas, toda a contrariedade não tem sido suficiente para abolir estas práticas.

Gustavo Ioschpe (economista e membro de algumas organizações não governamentais brasileiras ligadas à área da Educação – Compromisso Todos pela Educação, Instituto Ayrton Senna, Instituto Ecofuturo, Fundação Ioschpe e Fundação Padre Anchieta), defende a meritocracia em seus artigos, como: Preparados para perder (2008), O Brasil deveria aprender com a China o valor do sistema baseado no mérito (2011), Diretor da escola: o protagonista esquecido (2013).

Marco Antonio Zago (2014) (formado em medicina, reitor da USP – Universidade de São Paulo), em entrevista concedida ao colunista Ricardo Setti, da revista Veja, ele expõe sobre a gestão das universidades que “[...] internamente, é preciso abandonar a dinâmica de sindicalismo na vida universitária. Não é fácil dar esse passo. Mas ele é essencial e já foi dado em outros países.” E em outro momento da mesma entrevista defende que:

> Outra questão deriva do fato de as universidades brasileiras enfrentarem enormes dificuldades de gestão. Seria muito melhor se houvesse um orçamento anual definido e a prerrogativa de contratar ou demitir de acordo com o desempenho. Porém, o foco na qualidade e na meritocracia é algo estranho à administração do ensino superior no Brasil. A estabilidade precoce de professores e funcionários paralisa as coisas.

De imediato, observa-se a defesa da competitividade e meritocracia, no qual o professor Zago coloca a culpa do insucesso da gestão universitária na estabilidade do concurso público, sem elencar, por exemplo, as condições de trabalho.

Simon Schwartzman (professor, sociólogo e atual presidente do IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – no Rio de Janeiro) é mais um defensor da meritocracia, a qual ele cita nos livros: Os Desafios da Educação no

[15] Embora nem sempre as pessoas que se expressam em redes sociais e em blogs sejam referência acadêmica, isso demonstra insatisfação da população com as medidas tomadas.

Brasil (2005) *e* A Educação Superior na América Latina e os Desafios do Século XXI (2014).

Schwartzman (2005, p.37), na direção da meritocracia avalia que:

> as instituições de ensino, das escolas locais às Universidades, precisam ter autonomia de decisão e funcionar dentro de um sistema de incentivos que valorize e recompense as boas práticas. Poucas destas condições, infelizmente, existem no Brasil. Os salários não tem se mantido dentro das expectativas e, mesmo onde são melhores, são poucos os sistemas de recompensa por mérito e desempenho, e o relacionamento entre os governos e os sindicatos e associações tende a ser hostil.

Conquanto, na prática, a meritocracia representa mais competitividade e rotulação de alunos, professores, escolas, levando ao inverso do objetivo previsto pelos seus defensores, ao invés de ajudar a melhorar, gera desânimo nas pessoas que não atingem determinado padrão e conforma a má qualidade e falta de competência e aptidões.

No entanto, a escola não é a mesma desde a sua criação. A escola foi se modificando historicamente, para perpetuar a sua manutenção e a da lógica do capital.

Na própria sociedade as relações foram se modificando, os trabalhadores foram conquistando alguns direitos, como regulamentação da carga horária de trabalho, férias, licenças necessárias, etc. No entanto, tais conquistas significaram concessões que também contribuem para a renovação do capitalismo. Assim, a escola igualmente precisou se modificar, com adequações conforme as necessidades da sociedade capitalista, o que não constitui uma mudança estrutural.

Nos anos 1930, os pioneiros da Educação Brasileira, do ponto de vista pedagógico, criticaram o modelo de ensino tradicional por acreditarem que um dos problemas da má qualidade da Educação estava na forma de ensinar e disseminaram a ideologia da Escola Nova. No entanto, como afirma Saviani (1999), nenhum dos dois modelos educacionais (Tradicional e Nova) são capazes de promover a qualidade. A Pedagogia Nova trouxe em seu arcabouço contribuições importantes, todavia, a pedagogia tradicional também tem pontos que não podem ser desconsiderados.

Saviani (1999), ao tecer considerações sobre a Teoria da Curvatura da Vara, coloca que o **ponto correto** (da vara) para a Educação “não está também na pedagogia tradicional, mas está justamente na valorização dos conteúdos que

apontam para uma pedagogia revolucionária. Segundo esse autor, a pedagogia revolucionária identifica as propostas burguesas como elementos de recomposição de mecanismos hegemônicos, e se dispõe a lutar concretamente contra a recomposição desses mecanismos de hegemonia, no sentido de abrir espaço para as forças emergentes da sociedade. Assim, a escola pode se inserir no processo mais amplo de construção de uma nova sociedade." (SAVIANI, 1999, p. 62-63). Nesse sentido, se a pedagogia não for capaz de levar em conta a realidade e contribuir para transformá-la, continuará contribuindo para manter a mesma escola reprodutiva.

A partir de 1990, o neoliberalismo se tornou mais forte, voltando a Educação escolar cada vez mais aos interesses da acumulação do capital. Eficiência e eficácia se tornaram as palavras chave na utilização dos recursos direcionados para a educação, já que a problemática educacional nesta visão, está no gerenciamento dos recursos e pessoal.

Souza e Oliveira (2003) expõem que, na década de 1990, ocorreu nas políticas sociais do país, uma transposição direta do conceito de qualidade própria dos negócios comerciais para o campo dos direitos sociais. A participação ativa e constante de técnicos dos organismos financeiros internacionais e nacionais na definição de políticas sociais, principalmente a Educação, demonstra a adoção do conceito de qualidade, do âmbito da produção econômica, em questões da Educação e da escola.

De acordo com os autores, acelerou-se a transposição de medidas, níveis e índices próprios das relações mercantis para quantificar e aferir a quantidade e qualidade dos conteúdos disciplinares de séries/anos escolares materializada no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criado para mensurar o desempenho dos alunos do ensino fundamental (3ª e 4ª séries) e médio (3ª série), por meio de testes aplicados em âmbito nacional. Os autores até denominaram de "quase-mercado" para interpretar as modificações em curso na Educação pública.

Contudo, em concordância com Silva (2009, p. 220), esta gerência dos anos 1990, deixaram de lado as questões que envolvem "domínio de conhecimentos, códigos, linguagens e raciocínio lógico, próprios da natureza da formação escolar, somam-se outras, como vida familiar, ambiência cultural, condições de transporte, de alimentação, acessibilidade a livros diversos, hábitos de leitura, acesso a equipamentos tecnológicos, que juntos constituem a amplitude da formação." Ou

seja, sob a frágil aparência de eficácia, desconsiderava em grande parte o meio social.

Para as políticas deste tempo (1990, especialmente no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) – 1º mandato, 1994 a 1997 e 2º mandato, 1998 à 2002), que tiveram forte influência do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e do Plano decenal de Educação para todos, Silva (2009, p. 221) critica:

> Pouco importa os saberes, se a escola como um todo desenvolve valores humanos, se caminha para o entendimento da qualidade no sentido social, se desenvolve projeto com aqueles que têm limitações. O que conta são os números e não a forma ou o processo de como os números foram gerados.

Tal situação não se distancia muito dos dias atuais, mesmo com pequenas mudanças, com uma nova roupagem, de tecnologia, de globalização, de modernização, de descentralização. Segundo Gentili (1996) e Azevedo e Gomes (2009) os reformistas da Educação utilizaram dessas estratégias para se readaptar ao passar do tempo.

Logo, estas reformas que se perpetuaram através dos tempos, não passam de uma reestruturação conservadora que prima por melhor qualidade para os preceitos capitalistas, ou seja, são mudanças superficiais que sustentam a ordem econômica e política da sociedade atual, em que alternativas inviáveis, parciais e reformistas, ao não se dirigirem a essência do problema, não o solucionam.

Trata-se da defesa de uma educação que colabore para a garantia dos direitos de todos os cidadãos, que colabore para o pleno exercício da cidadania, para a formação de sujeitos críticos, sem, no entanto, requerer a formação de sujeitos livres, sem superar de fato a ordem estabelecida pelo capital. O que se percebe com isso, é que as situações são mascaradas, resolvidas no momento em que acontecem. Sanam-se os efeitos, as consequências, mas sem investigar suas causas essenciais.

Em contraposição, buscar-se-á, delinear características de uma Educação de qualidade revolucionária, ou do que ela pretende ser. Por mais que haja resistência à conservação (contra-hegemonia) e o trabalho de algumas pessoas em favor de uma Educação revolucionária, é preciso considerar que na sociedade

capitalista ela não será plenamente possível. No entanto é importante vislumbrar algumas possibilidades no limite do capital.

Desta forma, Mészáros (2011, p. 65, grifos do original) defende uma Educação Escolar aliada à Educação em geral, a que ocorre em âmbitos fora da escola.

> Portanto, o papel da educação é soberano, tanto para a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições objetivas de reprodução, como para a automudança consciente dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente. É isso que se quer dizer com a concebida ***"sociedade de produtores livremente associados"***. Portanto, não é surpreendente que na concepção marxista a ***"efetiva transcendência da auto alienação do trabalho"*** seja caracterizada como uma tarefa inevitavelmente educacional.

O autor destaca a importância da Educação Escolar estar atrelada à educação de modo geral, além de ser articulada adequadamente e redefinida constantemente no seu interrelacionamento dialético com as condições em mudança e as necessidades da transformação social emancipadora progressiva. (MÉSZÁROS, 2005).

> Assim, não se pode realmente escapar da "formidável prisão" do sistema escolar estabelecido [...] reformando-o, simplesmente. Pois o que existia antes de tais reformas será certamente restabelecido, mais cedo ou mais tarde, devido ao absoluto fracasso em desafiar, por meio de uma mudança institucional isolada, a lógica autoritária global do próprio capital. O que precisa ser confrontado e alterado fundamentalmente é todo o sistema de internalização, com todas as suas dimensões visíveis e ocultas. Romper com a lógica do capital na área da educação equivale, portanto, a substituir as formas onipresentes e profundamente enraizadas de internalização mistificadora por uma alternativa concreta abrangente. (MÉSZÁROS, 2005, p. 47).

Isso não quer dizer que se pode esperar uma súbita transformação para lutar por uma Educação de qualidade verdadeiramente humana. Mesmo sendo inconciliável uma Educação emancipadora com o sistema capitalista, a Educação em geral (incluindo a formal, não-formal e informal[16]) pode ter a função de transmitir

[16] Para Gohn (2006, p.29) educação formal, não formal e informal referem-se a:
Educação formal: "a educação formal é aquela desenvolvida nas escolas, com conteúdos previamente demarcados."
Educação não formal: "designa um processo com várias dimensões tais como: a aprendizagem política dos direitos dos indivíduos enquanto cidadãos; a capacitação dos indivíduos para o trabalho, por meio da aprendizagem de habilidades e/ou desenvolvimento de potencialidades; a aprendizagem e exercício de práticas que capacitam os indivíduos a se organizarem com objetivos comunitários,

conhecimentos científicos e políticos revolucionários, capazes de *desalienar* o sujeito e dar força para que a classe trabalhadora tenha instrumentos para a revolução e a efetivação de uma sociedade, radicalmente diferente.

Gramsci (1989, 1995) já assinalava que a filosofia da práxis é teórica e prática, pois ao tempo que exonera as ideologias dominantes, livra os explorados da cultura imobilizadora e educa-as. Nessa perspectiva, ocorre a apropriação dos conhecimentos necessários para a formação de seus próprios intelectuais, em busca de uma nova cultura que não se embase em interesses classistas. A Educação centrada no ser social, com objetivos emancipadores colabora para o fim da exploração do homem pelo homem. Isso quer dizer que, é a formação de liderança revolucionária que contribui para transformar a sociedade.

Gramsci (1989), assim como Mészáros (2005), expõe a importância de espaços educativos (extra-escolares) de difusão de cultura proletária, tendo o papel essencial no avanço da luta revolucionária de confrontar a ideologia dominante e fortalecer a ideologia subalterna, pela conquista efetiva da hegemonia proletária, visto que esses espaços conseguem escapar (ao menos em certa medida) da autoridade do Estado.

A esse respeito, Tonet (2012), com relação ao que a escola pode fazer, mesmo dentro da autoridade do Estado e suas burocracias, enumera cinco critérios para se desenvolverem atividades educativas de caráter emancipador: 1º o conhecimento mais profundo e sólido da natureza do fim que se pretende atingir; 2º a apropriação do conhecimento a respeito do processo histórico real, em suas dimensões universais e particulares; 3º o conhecimento do campo específico da Educação; 4º o domínio do campo específico de atuação; 5º o envolvimento com as lutas da sua categoria e da classe trabalhadora. Os quais significam:

- o conhecimento mais profundo e sólido da natureza do fim que se pretende atingir, que é a emancipação humana, reconhecendo que a realidade é

---

voltadas para a solução de problemas coletivos cotidianos; a aprendizagem de conteúdos que possibilitem aos indivíduos fazerem uma leitura do mundo do ponto de vista de compreensão do que se passa ao seu redor; a Educação desenvolvida na mídia e pela mídia, em especial a eletrônica etc. [...] capacita os indivíduos a se tornarem cidadãos do mundo, no mundo."

Educação Informal: "Educação Informal socializa os indivíduos, desenvolve hábitos, atitudes, comportamentos, modos de pensar e de se expressar no uso da linguagem, segundo valores e crenças de grupos que se frequenta ou que pertence por herança, desde o nascimento Trata-se do processo de socialização dos indivíduos."

histórica e social, e supondo uma nova organização social, na qual os homens serão plenamente livres, baseada no trabalho associado.

- a apropriação do conhecimento a respeito do processo histórico real, em suas dimensões universais e particulares, sendo importante a compreensão dos nexos causais da materialidade social, da dinâmica do sistema de sociometabolismo do capital em seu desenvolvimento histórico, libertação do caráter alienante da lógica do capital.
- o conhecimento do campo específico da educação, ou seja, o entendimento de sua função ontológica e quais são seus compromissos para com a sociedade. O que permite apreender sua importância no processo social, sem subestimá-la ou superestimá-la.
- o domínio do campo específico de atuação. Não se trata apenas de dominar conteúdos de disciplinas, mas quais conteúdos, qual a forma de trabalhar com eles. Desse modo, é preciso uma teoria que contribua no processo de formação humana, que desvele a realidade. Isto é, uma concepção teórico-metodológica embasada na ontologia do ser social.
- o envolvimento com as lutas da sua categoria e da classe trabalhadora. É o engajamento nas lutas sociais, tanto específicas quanto gerais. A busca cotidiana pela transformação, no pensar e no agir, em outras palavras, o alimento da teoria é a prática e vice-versa.

Todos os requisitos para as atividades educativas que visam a emancipação humana são de grande importância, no entanto, atualmente, alcançá-los ainda pode ser considerado um desafio. Assim, no sentido de formar consciência de classe, esta formação deve começar pelos educadores, para que, além de uma formação teórica sólida dos conhecimentos humanos acumulados, estes possam também contribuir para uma formação intelectual revolucionária.

Sendo assim, as políticas educacionais que regem a educação de um país contribuem para que determinado tipo de qualidade seja posta. No caso deste estudo, a política a ser analisada é o Plano Nacional de Educação (PNE) do Brasil, que é um importante documento orientador de políticas, pois nele são estabelecidos objetivos, estratégias de quais rumos a serem tomados pela educação ao longo de dez anos.

A partir do que foi exposto, elenca-se aqui, em resumo, as categorias que serão abordadas para a análise do PNE, considerando que as mesmas são as que

aparecem no plano e por meio do que foi estabelecido como educação de qualidade conservadora e como educação de qualidade com possibilidade transformadora. Visto que poderiam aparecer outras se fossem analisados outros documentos, na medida em que as categorias de pesquisa emergem da materialidade estudada.

São consideradas características da qualidade conservadora: elementos privatizadores da educação pública, formação para o mercado de trabalho e elementos que favorecem a competitividade e a meritocracia.

Enquanto características da qualidade com possibilidade transformadora: o acesso e a apropriação do patrimônio intelectual e material construído historicamente pela humanidade e mecanismos de controle social.

É preciso esclarecer que as categorias citadas acima, não foram consideradas *a priori*, mas sim encontradas, após análise, em maior número presentes no texto do PNE. Todavia, considerando a realidade contraditória e os limites impostos pelo presente estudo, outras categorias poderão ou não se fazerem presentes no PNE. Por isso, a efetividade de tais categorias na realidade prática serão observáveis nas ações utilizadas para concretização do mesmo e nas práticas cotidianas de educadores.

Sobre a qualidade conservadora pode ser observada, por exemplo, as burocracias estatais, formas de resignação e manutenção das desigualdades, desvalorização dos profissionais da educação.

Somadas à qualidade transformadora, poderiam ser citadas as intervenções baseadas na desalienação dos indivíduos, defesa pela formação humana, elementos de contraposição a ordem vigente, luta teórico e prática pela escola pública e por uma nova forma de sociabilidade humana.

Talvez, estas intervenções sejam tão importantes quanto as que aparecem no plano por estarem relacionadas à efetivação de um modo de ser ou outra. Oxalá que as práticas transformadoras estejam ganhando mais espaço.

No capítulo a seguir, será apresentado um breve histórico sobre o PNE, a fim de demonstrar a função que tem desempenhado com o passar do tempo e a sua importância para a educação nacional.

CAPÍTULO 2

REVISITANDO A TRAJETÓRIA DE UM PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PARA O BRASIL E SUA RELAÇÃO COM A QUALIDADE

2.1 HISTÓRICO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: PREOCUPAÇÃO COM A QUALIDADE

O presente capítulo tem a finalidade de demonstrar como um documento que traça diretrizes gerais e em longo prazo se faz necessário para o desenvolvimento educacional de um país como o Brasil. Por se caracterizar como uma retomada histórica que reflete sobre o já acontecido, o capítulo além de rever o entendimento já existente entre pesquisadores sobre a necessidade de um Plano para a Educação, além disso, pretende indicar possíveis perspectivas para entender e analisar o Plano Nacional de Educação sancionado no ano de 2014, através da Lei nº 13.005/2014.

Para situar a discussão proposta considera-se o pensamento de Kuenzer (2001) de que um Plano Nacional de Educação não pode ser entendido como um produto, mas como um processo, no qual há um intenso processo político de negociação que expressará “os interesses do bloco que se constituir dominante”. (KUENZER, 2001, p. 87). Nessa perspectiva, um Plano Nacional de Educação não se finda quando da sua elaboração, pois a partir do texto final (que expressará interesses conflitantes e contraditórios) uma nova etapa estará em disputa, a etapa da execução.

No entanto, para entender a importância de um Plano de Educação para um país de dimensões continentais, com diversidade cultural e imensa disparidade social, uma questão se impõe antes de tudo: um reexame sobre a história da educação brasileira, visando explicitar o entendimento sobre a necessidade de um plano que oriente o planejamento político-educacional nos níveis federal, estadual e municipal.

Ao analisar a história brasileira, é possível verificar prenúncios de um Plano Nacional da Educação juntamente com o início da República. Segundo Vares (2014) desde aproximadamente 1880, se desencadeava uma crise da Monarquia Brasileira, devido à insatisfação de alguns grupos da sociedade (grandes proprietários de terras, comerciantes, membros do exército, estudantes) com a limitação política e

econômica do país. Movidos pelos ideais republicanos de liberdade é declarada a República em 15 de novembro de 1889.

É importante destacar que o período imperial legou à República uma vasta tarefa a cumprir no campo educacional. Segundo Paiva (1990), no início da República o país contava com 14 milhões de habitantes, dos quais 74,59% não eram alfabetizados. Não é objetivo do presente estudo revisitar a história da educação brasileira anterior ao período republicano, mas é possível apontar que tanto no período colonial quanto imperial a educação foi entendida como privilégio para uma pequena parcela da população.

Segundo Saviani (2004, p. 17 – 18):

> Foi somente com o advento da República, ainda que sob a égide dos estados federados, que a escola pública, entendida em sentido próprio, fez-se presente na história da educação brasileira. Com efeito, é a partir daí que o poder público assume a tarefa de organizar e manter integralmente escolas, tendo como objetivo a difusão do ensino a toda a população.

No início da República, a educação se caracterizou como uma das principais estratégias para a ascensão política, econômica e social do país, visto que a maioria da população não era alfabetizada. Logo, era importante instrumentalizar a força de trabalho existente no território, ou, ao menos o suficiente para que as pessoas passassem a desenvolver trabalhos que exigiam conhecimentos específicos. É nesse contexto que a educação ganha certa expressão nas preocupações daqueles que vislumbravam possibilidades para uma nação em ascensão.

Segundo Freitag (1984, p. 46), a política educacional do final do Período Imperial e início da República precisa ser vista “à luz da organização da economia e da especificidade da organização social brasileira como um todo”. Naquele período, o modelo agroexportador, implantando no período colonial, organizava a economia brasileira, a qual baseava-se na produção de produtos primários destinados às grandes metrópoles. Nesse modelo econômico a educação não tinha importância social e/ou econômica. Esse modelo perdurou até a crise do café, gerada pela crise da economia mundial de 1929. Segundo a autora, a política educacional estatal era inexistente e “a política educacional era feita quase que exclusivamente no âmbito da sociedade civil, por uma instituição todo-poderosa, a Igreja”. (FREITAG, 1984, p. 49).

No entanto, a crise cafeeira de 1929 impôs mudanças estruturais: mudança de investimentos para outros setores produtivos, fortalecimento da produção industrial e, consequentemente, de novos grupos econômicos (burguesia urbano industrial). (FREITAG, 1984). Nesse contexto, diferentes posicionamentos sobre os rumos para a Educação Brasileira são defendidos. De um lado situaram-se os liberais, que defendiam a Pedagogia Nova, os quais propunham bases pedagógicas renovadas e a reformulação da política educacional. Em 1932 publicaram o "Manifesto do Pioneiros da Educação Nova", na tentativa de influenciar as diretrizes o governo, defendendo a escola pública, obrigatória, laica e gratuita, inspirados pelo ideário Escola-Novista. O "Manifesto", encabeçado por Fernando Azevedo e assinado por 26 educadores, criticava o sistema dual de ensino reivindicando uma escola básica e única.

Ainda, o mesmo documento defendia o estabelecimento de um Plano Nacional da Educação. Para os Pioneiros da Educação todas as iniciativas educacionais, foram até então, fragmentadas, desarticuladas e, por isso, não chegaram a fundar um Sistema Educacional à altura das características modernas e das necessidades do país. (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011).

A influência do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova para a Educação Brasileira é incontestável, principalmente por se caracterizar como um contraponto ao pensamento conservador[17] da época.

É conveniente destacar que, em oposição direta aos liberais estavam os católicos, defensores da Pedagogia Tradicional, que reagiram ao "Manifesto", chegando a fazer uma campanha de difamação, acusando os liberais de comunistas. Os católicos tentaram combater os liberais, defendendo que o "Manifesto" retirava a educação das mãos da família, e não consideravam que a verdadeira educação era aquela baseada na formação cristã.

Destacam-se esses dois posicionamentos[18] em razão de que influenciaram sobremaneira dispositivos da Constituição Brasileira de 1934, uma vez que a

[17] Segundo Vieira e Farias (2011, p. 11), o pensamento conservador era "consagrado na visão representada pelo pensamento católico associado ao governo autoritário, defensor da 'liberdade de ensino' e opositor da laicidade e da coeducação. No contexto desse trabalho é possível indicar que o pensamento conservador apontado pelas autoras pode indicar um compromisso com a expansão da Educação Privada, de caráter confessional.

[18] Outros posicionamentos se fizeram presentes naquele contexto. Vale destacar, ainda, a existência de posicionamentos da Ação Integralista Brasileira, com seus ideais nazifascistas e dos Aliancistas, da Aliança Nacional Libertadora, que defendiam teses sobre a democratização do ensino.

mediação entre as ideias sobre a política educacional de católicos e liberais se deu com a Assembleia Nacional constituinte.

As proposições presentes no Manifesto desencadearam na inclusão de artigos na Constituição Brasileira, de 16 de julho de 1934:

> Art. 150 [...]
> a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;
> Art.152 Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

Com isso é notável que, desde muito tempo, evidenciava-se a necessidade da existência de um plano nacional que contribuísse para a melhoria da qualidade da educação, considerasse as necessidades de todas as áreas e que, realmente, fosse capaz de resolver as dificuldades observadas. (DIOGO; SOBZINSKI, 2012).

A partir da previsão constitucional, em 1937, iniciou-se o processo de elaboração de um Plano para a Educação. Esse processo foi desenvolvido de 17 de fevereiro a 17 de maio, totalizando cinquenta reuniões plenárias do Conselho Nacional de Educação (CNE), nas quais foi produzido um código rigoroso com 504 artigos que visavam normatizar os cursos, currículos, exames e toda a rotina da gestão escolar[19]. Tal Plano foi apresentado à Presidência no dia 18 de maio para trâmite de aprovação, entretanto, com o Estado Novo[20], em novembro de 1937, foram dissolvidos os poderes legislativos federal, estaduais e municipais e o PNE foi abortado, não chegando nem a ser apreciado, continuando o descaso e a desarticulação exposta pelos Pioneiros. (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011).

---

[19] Embora o Código de 1937 possa ser classificado como um plano se assemelhava mais a uma lei geral da Educação do que um Plano, pois determinava passo a passo as normas e procedimentos da Educação, por isto se autodenominava “Código da Educação Nacional” no 1º artigo do anteprojeto. De acordo Bordignon, Queiroz e Gomes (2011), na verdade, o que foi elaborado pelo CNE não foi um plano, nem uma lei de diretrizes e bases, no sentido que lhe damos hoje, mas um código rígido. Já Horta (1997, p. 149) coloca que o “Código da Educação Nacional, apresentava-se como condição prévia para a elaboração de um Plano de Educação.” Logo, mesmo havendo diferenças, em considerá-lo plano ou não, é importante relacioná-lo ao planejamento educacional do país, como tentativa de organização.

[20] Estado Novo é o nome que se deu ao período em que Getúlio Vargas governou o Brasil de 1937 a 1945, sob um regime ditatorial. Mesmo com a concessão de alguns direitos trabalhistas, foi um governo marcado pela centralização administrativa do estado, censura de imprensa, perseguição de opositores políticos, repressão às manifestações políticas e sociais, controle sindical.

No que diz respeito à concepção de qualidade, objeto de discussão neste trabalho, é possível afirmar que a inexistência de um Plano de Educação para o país expressa uma desarticulação, senão descaso, do poder público com a perspectiva de uma Educação de qualidade, seja em que perspectiva for. Para uma sociedade que buscava o fortalecimento de suas instituições, a falta de um planejamento educacional amplo pode ser indicada como um grande entrave.

Segundo Skidmore (2010) e Carneiro (1999), durante o Estado Novo, a expressão das poucas políticas e das práticas educacionais se centrou na obediência, na formação física, intelectual e moral, como foi previsto na Constituição outorgada em 1937, período marcado pela estagnação da Educação, utilizada como ferramenta de formação de pessoas obedientes e subordinadas ao Estado.

O Estado Novo foi um período marcado pelo autoritarismo do poder do Estado, que para evitar uma revolução comunista criou maneiras de reformar o capitalismo do Brasil na época, por meio de financiamento nacional aos setores industriais e agropecuários, e pela formação de uma identidade nacionalista, de resignação ao poder do Estado. Nesse período, a Educação foi marcadamente conservadora do regime capitalista, responsável por disciplinar os indivíduos.

Em 1941, foi convocada a 1° Conferência Nacional de Educação, para elaboração de um Código Educacional, no entanto, não produziu os efeitos previstos, devido a 2° Guerra Mundial (1939-1945) e a organização da Força Expedicionária Brasileira enviada para o combate. (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011).

No governo de Juscelino Kubitschek (1956 a 1961)[21], o Plano de Metas, “50 anos em 5”, incluía além da Educação, o transporte, a energia, as indústrias de base e a alimentação. Nesse Plano, a Educação estava contemplada na meta 30, a qual foi atrelada ao desenvolvimento do país, tendo por objetivo a formação técnica da força de trabalho. (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011).

[21] O governo de Juscelino Kubitschek é marcado pela intenção de desenvolvimento dos setores econômicos (industrial, agrícola), para isso, o governo contou com financiamento estrangeiro, que segundo Benevides (1979, p.236) era "a opção mais eficaz para a implementação do Programa de Metas, devido às zonas de incerteza e à paralisia burocrática (morosidade no Congresso e ineficácia na administração pública)". Cardoso (1977) também explica que a ideologia desenvolvimentista deste período retira o foco do plano político (contra a ideologia comunista e indignação do povo com a miséria) para o plano econômico, defendendo que a união de todos pelo desenvolvimento do país, traria mais estabilidade a toda população.

Conquanto, mesmo a Educação estando exposta no plano de metas, ocupava lugar secundarizado se comparada com as outras áreas de aplicação pública. O mais importante para o governo era desenvolver o capital econômico do país, os setores sociais eram mantidos para assegurar harmonia entre as classes e a necessidade da Educação Formal era formar minimamente indivíduos que colaborassem para tal desenvolvimento.

A função da Educação nesse período era qualificar empregados para diversos setores da produção econômica e integrar o homem na almejada civilização industrial. A escola deveria atender as necessidades que as transformações industriais apresentassem. (CUNHA, 1991).

Embora as reivindicações dos educadores e a evidente necessidade constitucional da criação de um Plano Nacional de Educação, apenas na LDBEN nº 4.024, de 1961, foi retomada a ideia de criação de um PNE, contemplada no parágrafo segundo do artigo 92, como função do Conselho Federal de Educação: “O Conselho Federal de Educação elaborará, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo.” (BRASIL, 1961, p. 16.)

Em 1962 foi anunciado o Primeiro Plano Nacional de Educação, tendo como relator no Conselho Federal de Educação, Anísio Teixeira (SAVIANI, 2014), entretanto, constituiu-se como uma ação do Ministério da Educação e não um projeto de lei. (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011 e AGLIARDI; WELTER; PIEROSAN, 2012).

Esse plano “era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos” (BRASIL, 2001), no qual foram realizadas inúmeras alterações. Em que pese a reconhecida importância do PNE, as ações e esforços não foram capazes de concretizá-lo por um longo período, ficando restrito a um documento de intenções, já que segundo Bordignon, Queiroz e Gomes (2011, p. 11.) “foi abandonado e o Ministério passou a elaborar, por orientação do novo Ministério do Planejamento, seu Plano Trienal 1963-1965.”[22]

[22] Com a renúncia de Jânio Quadros (em 25 de agosto de 1961), assume o vice João Goulart (1961-1964) que lança o Plano Trienal, que, de acordo com Moreira (2011), era uma resposta política do governo ao crescimento inflacionário e estagnação do PIB, que objetivava dar continuidade ao desenvolvimento do País.

Além disso, tanto a LDBEN de 1961 quanto o Plano de 1962 foram interrompidos pela Ditadura Militar e substituídos pelas Leis n° 5.540/68[23] e nº 5.692/71[24]. Desde o Período Ditatorial até o governo de Sarney (1985-1990), a Educação foi contemplada nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs[25] – I PND[26], II PND[27], III PND[28] e I PND da Nova República[29]), os quais eram embasados

[23] Esta Lei fixava normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e outras providências, que, de acordo com Meneghel (2001), teve repercussão política na expansão das instituições privadas de ensino, tornando as escolas superiores um negócio rentável; e na modernização pela implementação da pesquisa e da pós-graduação em áreas consideradas prioritárias pelos militares que atrelavam o papel da Universidade a produção de conhecimento e capacitação de técnicos para alavancar o desenvolvimento econômico. A autora também ressalta o rígido controle do Estado sobre as instituições.

[24]Esta Lei fixava as Diretrizes e Bases para o ensino de 1° e 2º graus e outras providências. Segundo Jacomeli (2010), a educação nesse período relacionou-se "à repressão, à privatização do ensino, à exclusão de grande parcela das classes populares do ensino público de boa qualidade, à institucionalização do ensino profissionalizante, à desmobilização do magistério pela via de uma legislação educacional complexa e contraditória e ao tecnicismo pedagógico". (JACOMELI, 2010, p. 77). Um exemplo da repressão tênue por meio do ensino, na referida Lei, está na inclusão da disciplina Educação Moral e Cívica, que, de acordo Horta (1994), sempre teve a característica de ensino de valores e formação consoante com a sociedade desejada.

[25] Bordignon, Queiroz e Gomes, (2011) expõem que os três primeiros PNDs, do regime militar, foram orientados pelo binômio segurança e desenvolvimento e as diretrizes e metas nacionais gerais e para cada área eram detalhadas nos Planos Setoriais. Foram elaborados três Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSECs) para os mesmos períodos dos PNDs I, II e III.

[26] "O I PND - 1972-1974 - correspondeu ao período do "milagre brasileiro" do Presidente Médici e tinha como objetivos principais: elevar o Brasil, no espaço de uma geração, à categoria de nação desenvolvida; duplicar, até o final da década, a renda per capita; e fazer a economia crescer entre 8 e 10% até o final do Plano. [...] O I Plano Setorial de Educação e Cultura para esse período (I PSEC 1972-1974), coerente com o caráter do PND, tinha um caráter economicista, constituído por dez programas e vinte e um projetos [...]." I– Programa do ensino primário e médio. II– Programa de aperfeiçoamento do magistério III– Programa de educação de adulto. IV– Programa global de assistência ao educando. V– Programa de implementação da reforma universitária. VI– Programa de melhoria das condições de remuneração do magistério. VII– Programa de formação e treinamento intensivo da mão de obra. VIII– Programa de integração do educando no mercado de trabalho. X– Programa de pesquisa de desenvolvimento para o setor educacional. (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 13-14).

[27] "O II PND - 1975-1979 – foi elaborado sob o impacto das crises do petróleo e monetária internacional, com tensões econômicas em âmbito mundial e, por isso, foi voltado para o homem brasileiro nas suas diferentes dimensões e aspirações. [...] O II Plano Setorial de Educação e Cultura (II PSEC 1975-1979)" [...] as ações estratégicas eram: "I – Sistema Educacional, II – Educação Física e desportos, III – Cultura, IV – modernização do MEC." (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 15)

[28] "O III PND – 1980-1985 – já se deu sob o impacto das "diretas já", da abertura política, e tinha como objetivo síntese "a construção de uma sociedade desenvolvida, equilibrada e estável, em benefício de todos os brasileiros, no menor prazo possível". Esse objetivo seria alcançado pelo (a): crescimento da renda e emprego, redução da pobreza e das disparidades regionais, controle da inflação e do endividamento externo, desenvolvimento do setor enérgico e aperfeiçoamento das instituições políticas." [...] III Plano Setorial de Educação e Cultura (III PSEC 1980-1985) previa os seguintes desafios a serem superados: "redução das desigualdades sociais; crescimento demográfico; universalização da educação básica; eficiência do sistema escolar; desenvolvimento cultural; flexibilidade regional e programática." (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 15-16)

[29] "O primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND/NR – 1986-1989), enfatizou a retomada do desenvolvimento com base no tripé: crescimento econômico, reformas (administrativa, orçamentária e financeira – pela descentralização e combate à inflação -, tributária, agrária e do sistema financeiro de habitação) e combate à pobreza, à desigualdade e ao

na Teoria do Capital Humano, tendo a Educação como fator de produção e consumo. (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011).

Um grande avanço no que se refere à criação de um PNE, foi a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, a qual destaca no seu Art. 214 que:

> A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:
> I – erradicação do analfabetismo;
> II – universalização do atendimento escolar;
> III – melhoria da qualidade do ensino;
> IV – formação para o trabalho;
> V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.

A Constituição, como carta magna do País, demarca a criação de um Plano Nacional de Educação, demonstrando a importância que o documento tem para as definições da Educação e suas necessidades. Também, por traçá-lo em seu artigo 214, é uma forma legal de a sociedade exigir a sua construção e efetivação. Ao relacionar o artigo 214 da Constituição de 1988 à Lei nº 13.005 de 2014, observa-se que as diretrizes presentes na CF estão presentes no novo PNE, ou seja, ambos estão em consonância. Conquanto, como será explicitado mais a frente no texto, o 1º PNE foi aprovado somente em 2001, treze anos após a CF, o que leva a considerar a morosidade em efetivar os preceitos expostos na Lei soberana do país.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, Lei nº 9395/96, também estabelece e reafirma, nos seus artigos 9º e 87, a necessidade de um Plano Nacional de Educação:

> Art. 9º A União incumbir-se-á de:
> I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
> Art. 87 É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.
> § 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

---

desemprego. [...] o I PND/NR definiu para a educação oito programas e detalhou suas ações: Programa educação para todos (universalização do ingresso e permanência na escola das crianças de 7 a 14 anos), Programa Melhoria do ensino de 2º grau, Programa Ensino Supletivo, Programa Educação Especial, Programa Nova Universidade, Programa Desporto e Cidadania, Programas Novas Tecnologias Educacionais, Programa Descentralização e Participação." (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 16-17)

De acordo com Bollmann (2010), na década de 1990, a mobilização por um PNE continuou e, na segunda metade desta década, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), representado por um número expressivo de representantes da sociedade civil organizada, encarregou-se da elaboração democrática de uma proposta de PNE.

Nessa iniciativa, o FNDEP consolidou o “PNE: Proposta da sociedade Brasileira”, que, de acordo Bollmann (2010, p.661), constituiu-se “[...] na síntese do esforço coletivo resultante dos debates realizados nas diferentes instâncias organizativas, nos diversos eventos programados em todo o país, tais como o I CONED, Seminários Temáticos Nacionais e Locais e debates.”

Bollmann (2010) destaca que essa proposta se embasou em um diagnóstico das necessidades da realidade nacional comparando com outros países. Somente a partir desse diagnóstico apresentou suas diretrizes e metas, as quais abrangeram a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, a Educação de Jovens e Adultos, o Ensino Médio, a Educação Profissional, a Educação Superior e a Formação de Profissionais da Educação (tanto para o magistério quanto para as áreas técnica e administrativa, nos diversos níveis e modalidades de ensino).

Esse PNE foi apresentado ao Congresso Nacional no dia 3 de dezembro de 1997. No entanto, logo após a sua divulgação o governo Fernando Henrique Cardoso apresentou outra proposta de plano, elaborada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). (AGUIAR, 2010). Segundo Saviani (1998), a proposta de PNE do poder executivo introduz a “racionalidade financeira” na política educacional brasileira, através da preocupação com a redução de gastos públicos e do próprio Estado. Assim, o país poderia tornar-se mais atraente ao capital financeiro internacional.

Ainda, segundo Bolmann (2010, p. 673), o Plano apresentado pelo executivo revelava “[...] as reais concepções e diretrizes da Política Educacional dos setores hegemônicos representados pelo governo FHC.” Assim, tal política expressava uma visão neoliberal e evidenciava claramente as diferenças de posições entre o governo e a parcela da sociedade que formulou o “PNE: Proposta da sociedade Brasileira”.

Uma vez que as duas propostas tramitadas no Congresso Nacional (a Proposta da Sociedade Brasileira através do PL nº 4155/98 e a Proposta do Poder Executivo através do PL nº 4173/98·) e tendo sido alvo de embates, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, que defendiam posicionamentos

divergentes, em 09/01/2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001), cuja ênfase vitoriosa foi aquela que imperava os pressupostos neoliberais.

Segundo Aguiar (2010, p. 711), o texto do PNE aprovado em 2001:

> traz as marcas dos embates ocorridos ao longo da tramitação da proposta, que se manifestam, especialmente, quando se trata da aplicação de recursos para garantir o alcance das metas, item que sofreu restrições mediante os nove vetos presidenciais.

No mesmo contexto, Dourado (2010) avalia que a provação do PNE, em 2001, foi resultado

> da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica das políticas governamentais em curso. O Governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou políticas e lógicas de gestão, visando implementar amplo processo de reforma da educação nacional, cujas prioridades se constituíram, hegemonicamente, pela adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e pela efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação. (DOURADO, 2010, p. 683).

Masson (2009), com base em estudos de Saviani, destaca que o PNE foi aprovado no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso e sofreu nove vetos (que tratavam sobre financiamento) do presidente que inviabilizaram a implantação de uma série de importantes reivindicações. O Partido dos Trabalhadores liderou a apresentação do PNE, a partir das propostas dos Congressos Nacionais de Educação, entretanto, a vitória de Luís Inácio Lula da Silva, nas eleições de 2002, não fez com que os vetos do presidente anterior fossem derrubados.

É importante destacar, no contexto do Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/2001, que a preocupação com a qualidade da Educação Brasileira, presente no texto aprovado, esteve muito mais vinculada com os compromissos assumidos pelo governo da época do que com os aspectos importantes e necessários expressos na proposta da Sociedade Brasileira. Dessa forma, os interesses burgueses se mostraram mais fortes na determinação de uma política educativa. Embora seja incontestável a importância de um PNE para traçar os rumos das políticas educacionais em todas as instâncias da esfera administrativa, a Lei nº 10.172/2001 deixou previsões sem um efetivo cumprimento.

Segundo Aguiar (2010), o PNE 2001 – 2010 não se efetivou em razão de inúmeros motivos. Dentre eles, a autora esclarece que

> Estabelecidas as prioridades do PNE, cabia aos governos, nos âmbitos dos estados e municípios, a sua operacionalização em uma estratégia articulada com a União, dada a magnitude dos problemas da realidade brasileira. Contudo, tal situação não se confirmou, na dimensão esperada, haja vista as dificuldades e as omissões de vários estados e municípios para engajamento neste processo. Os objetivos e metas do PNE, tendo em vista a sua amplitude e complexidade, exigiam um esforço coordenado dos entes federados para garantir à população o acesso à educação escolar pública de qualidade. (AGUIAR, 2010, p. 714).

Segundo a mesma autora, em que pese alguns avanços obtidos, o não cumprimento das metas daquele PNE não pode ser atribuído apenas à União, sendo que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são corresponsáveis pelos compromissos anteriormente assumidos. Tal postura demonstra que um novo PNE pode ou não ser efetivado, dependendo da "forma como se efetivam as relações entre os entes federados, dos arranjos institucionais e das condições políticas existentes". (AGUIAR, 2010, p. 724).

Ao analisar o mesmo documento, Dourado (2010, p. 679) esclarece que:

> Compreender os nexos interinstitucionais de implementação de políticas educacionais, por meio de uma política pública, no caso o PNE, implica destacar que as imbricações entre a realidade social dinâmica e os atores sociais são permeadas por categorias analíticas (teórico-conceituais) e procedimentos políticos (fins visados), cuja materialização se efetiva na intersecção entre regulamentação, regulação e ação política, marcados por disputas que traduzem os embates históricos entre as classes sociais e, ao mesmo tempo, os limites estruturais que demarcam as relações sociais capitalistas.

A realidade vivida anteriormente com a implementação de um PNE aponta para a necessidade de compreender quão complexa pode ser a oferta da Educação para o povo brasileiro, visto que, além de uma realidade diversa e desigual, envolve diferentes interesses políticos, os quais podem demonstrar compromissos sociais e/ou econômicos de diferentes matrizes teóricas. Desvendar tais compromissos no próximo PNE é um grande desafio para o presente trabalho.

Terminado o período de vigência do PNE – Lei nº 10.172/2001 uma outra proposta foi gestada. Para a elaboração do novo Plano Nacional de Educação (2011-2020)[30], proposto para a próxima década, a Conferência Nacional de Educação - CONAE 2010 envolveu diferentes segmentos da sociedade, visando

[30] Aprovado em 6 de junho de 2014 e sancionado pela Presidência da República em 25 de junho de 2014 – Lei Nº 13.005/14, sendo válido para os próximos dez anos.

discutir os novos rumos da Educação Brasileira. Participaram desse processo várias instituições, representantes de diversas entidades sociais, professores e acadêmicos de diferentes instituições. Foram realizadas inúmeras reuniões, audiências públicas, para se chegar à elaboração da proposta do PNE. Nos tópicos a seguir, serão destacados aspectos importantes do processo de discussão, o trâmite de aprovação e discussões sobre o documento final aprovado.

2.2 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO E TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Em linhas gerais, pode-se dizer que o PNE deveria se caracterizar como um plano com propostas e metas para a Educação Brasileira, com duração de dez anos, como documento norteador das ações educacionais, tendo em vista superar os principais problemas da realidade educacional brasileira.

Cury (2011, p. 806) destaca que o PNE deve ser compreendido enquanto Plano de Estado:

> Um plano de Estado é um instrumento político cuja finalidade é ser um guia na tarefa de cumprir determinados objetivos dentro de uma metodologia tida como a mais pertinente para a política almejada. Um plano atende tanto a princípios quanto a regras dentro de uma determinada normatividade jurídica. Pressupõe um esforço consciente e contextualizado de metas cujo sucesso exige o conhecimento sistemático de limites, possibilidades e recursos.

Considera-se que uma política pública terá melhores condições de se concretizar se ela for discutida democraticamente, a fim de que os sujeitos que participaram de sua elaboração possam contribuir para a sua efetivação.

Segundo Aguiar (2010, p.708, grifo da autora):

> uma lei, ***quando discutida****,* põe em campo um embate de forças e traz, portanto, consigo uma série de expectativas e até mesmo de esperanças válidas para todos os sujeitos interessados. Se aprovada, gera adesão imediata nos que apostaram em tais expectativas. Para os que não apostaram nestas, resta o caminho de uma crítica que se ofereça como alternativa criadora sob a qual está posta a possibilidade de uma mudança para o futuro a partir do presente.

É possível verificar que uma política imposta, que se caracterize como regra, norma advinda de um órgão superior, sem ser expressão do desejo e das

expectativas do conjunto dos sujeitos envolvidos, dificilmente alcançará seus objetivos.

Aguiar (2010, p.708) também expõe o que ocorre quando uma política tem um caráter impositivo:

> Ela é um fato que se impõe, pela democracia representativa, em um Estado democrático de direito. Nessa medida, ela institui-se como um campo de referência, de significação e de obrigação. Instala-se, então, um processo ascético para quem teve suas expectativas frustradas. Para estes, a imperatividade da lei se impõe como conformidade crítica. Há uma diferença substancial entre conformar-se e oferecer adesão. Na adesão o sujeito e o objeto interagem, por assim dizer, no mesmo diapasão. Já a conformidade crítica, diferentemente de uma postura imobilista ou iconoclasta, exige, entre outras coisas, uma comunhão menor entre o sujeito e o objeto.[...]

Assim, um Plano Nacional de Educação, como uma política pública, deve ser expressão das necessidades reais do país, bem como deve ser elaborado em conjunto com a sociedade, representando-a. Ramos (2005) destaca que a sociedade civil pode ter diferentes significados, de acordo com a matriz filosófica que representa. Na matriz neoliberal, sociedade civil vem a ser passiva, um reino de estabilidade entre o Estado, o mercado e a família, menos contraposta ao Estado e ao capitalismo (sociedade civil é sinônimo de Terceiro Setor). Na matriz gramsciana a sociedade civil é o conjunto de organismos designados vulgarmente como privados (Gramsci, 2004b), formados pelas organizações responsáveis pela elaboração e difusão de ideologias.

Em suma, os setores organizados da sociedade civil, comumente, podem ser entendidos como forças sociais progressistas, mas uma análise mais aprofundada pode indicar que vários grupos estão organizados para influenciar a elaboração de políticas educacionais conforme os seus interesses.

A partir de análise histórica observou-se que a parte da sociedade envolvida (representada pelas associações, sindicatos e entidades) sempre esteve interessada e disposta a discutir e contribuir para o planejamento do PNE, desde o Manifesto dos Pioneiros até recentemente, como ocorreu com o PNE aprovado em 2001 (para o qual foram realizadas várias edições do Congresso Nacional de Educação - CONED) e, para o atual PNE foram organizados fóruns – Nacional, Estaduais, Municipais – e a Conferência Nacional de Educação (CONAE)[31].

[31] Masson (2009) esclarece que, na Conferência Nacional da Educação Básica, realizada em abril de 2008, o Ministério da Educação assumiu o compromisso institucional de apoiar a organização da

A CONAE, para a discussão do novo PNE, de acordo Oliveira et al, (2011, p.484),

> [...] foi um processo de debate democrático que possibilitou a participação efetiva de diversos segmentos, discutindo os rumos da educação brasileira – da creche à Pós-Graduação – para retirar daí os subsídios necessários à elaboração do Plano Nacional da Educação para os próximos dez anos.

O debate teve como pauta, principalmente, as lutas por uma Educação Pública de qualidade para todos. Observa-se que essa Conferência Nacional foi precedida de diversas Conferências Municipais, Regionais e Estaduais, o que possibilitou, em tese, maior discussão e visualização da amplitude das condições da educação em cada região do país.

Em dezembro de 2010, entrou em tramitação na Câmara Federal o Projeto de Lei (PL) nº 8.035, que instituiria o novo PNE. No entanto, mesmo que este PL significasse alguns avanços, novamente, "não traduz as deliberações aprovadas pela CONAE, apresentando limites na organização, concepção de metas, articulação entre metas e estratégias etc." (OLIVEIRA et al, 2011, p.489).

Com base nesses desacordos, surgiram muitas críticas ao PL nº 8.035, dentre elas, a que foi realizada pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), pela União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) e pela União Nacional dos Estudantes (UNE), as quais avaliaram e sugeriram algumas emendas e/ou modificações ao PL, tanto para suas diretrizes quanto para as metas e estratégias.

O número de emendas propostas ao Projeto de Lei nº 8.035/2010 totalizou 2.906, das quais foram selecionadas 666 mais significativas, pelos coordenadores das Plenárias de Eixo e, por fim, foram submetidas à apreciação no Encontro do Fórum Nacional de Educação, sendo consideradas 417 recomendadas e 249 não recomendadas. (BRASIL, 2011a).

Entretanto, o embate, as disputas pelos itens que seriam retirados ou mantidos continuaram, visto que, no sistema bicameral brasileiro de aprovação de

---

Conferência Nacional de Educação – CONAE. A CONAE foi realizada em Brasília – DF, no mês de abril de 2010, e foi precedida de Conferências Municipais ou Intermunicipais, realizadas no primeiro semestre de 2009 e de Conferências Estaduais e do Distrito Federal, no segundo semestre de 2009, com o objetivo de construir um Sistema Nacional Articulado de Educação, a partir de um Plano Nacional de Educação.

leis, os interesses em disputa permaneceram presentes. Isso quer dizer que até a sanção presidencial muitos interesses fizeram parte do processo legislativo. O resultado pode contribuir para efetivação de uma perspectiva mais conservadora ou transformadora da Educação.

Por se tratar de uma política em andamento, não se pode, ainda, avaliar os seus resultados para a educação brasileira. No entanto, analisar os limites e contribuições do PNE, enquanto texto político pode ser um aspecto inicial para o processo de acompanhamento das ações governamentais. A prática só poderá ser compreendida, estudada e avaliada quando o plano efetivamente tornar-se ação, pois mesmo o processo de efetivação é resultado de uma correlação de forças. Os resultados dessa correlação de forças podem ser os mais adversos.

Antes de expor sobre a tramitação do Plano Nacional de Educação para que se constitua em Lei, é necessário tecer algumas considerações sobre o procedimento legislativo brasileiro. Nesta perspectiva, convém ressaltar que o trâmite legislativo brasileiro está baseado em um sistema bicameral, ou seja, "onde as leis são produzidas mediante a deliberação de duas câmaras, distintas e autônomas entre si." (ARAÚJO, 2012, p. 85 – 86).

A Constituição Republicana de 1988 (artigo 44 e seguintes) preceitua que a organização legislativa no Brasil, em âmbito federal, é exercida pelo Congresso Nacional, que é composto por duas casas legislativas: o Senado Federal e a Câmara dos Deputados. Essas casas legislativas são independentes entre si e possuem atribuições privativas. Porém, no caso de Projetos de Lei é salutar explicitar o disposto no Art. 65 da Constituição:

> O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.
> Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à casa iniciadora. (BRASIL, 1988).

Em termos práticos, o dispositivo constitucional estabelece que um Projeto de Lei iniciado em uma Casa, deverá necessariamente ser apreciado na outra, podendo ser aprovado, rejeitado ou emendado. O projeto emendado pela casa revisora retorna à casa iniciadora para nova discussão e aprovação. A esse respeito é esclarecedora a reflexão feita por Saviani (1997, p. 127):

> Numa sistemática de funcionamento bicameral como é o caso do Parlamento Brasileiro, um projeto de lei pode ser apresentado e iniciar sua tramitação, indistintamente, em qualquer uma das duas casas do Congresso. Assim, se um projeto começa a sua tramitação na Câmara dos Deputados, ao ser aprovado deverá seguir para o senado que funcionará como casa revisora. Uma vez aprovado no Senado, havendo alterações, o projeto deve retornar à Câmara para deliberação final após a qual é encaminhado para sanção ao Presidente da República que, por sua vez, detém o direito de veto. Se houver vetos, o projeto pode retornar à Câmara que pode manter ou derrubar os vetos. Só então a lei é promulgada.

Os esclarecimentos propostos são necessários para a compreensão sobre os procedimentos relativos ao Projeto de Lei nº 8.035/2010 (PL nº 8.035/10) que tramitou na Câmara dos deputados até o ano de 2012, quando foi remetido para apreciação do Senado Federal, recebendo a denominação de Projeto da Câmara nº 103/2012. (BRASIL, Projeto de Lei da Câmara nº 103/2012).

Para retomar, o PL nº 8.035/2010 foi apresentado pelo Governo Federal à Câmara dos Deputados em dezembro de 2010 (Projeto encaminhado pelo Ministério da Educação ao Presidente da República) e não o conjunto de decisões da Conferência Nacional de Educação – CONAE, pois “os avanços contidos no documento final da CONAE, resultado dos debates e disputas internas ocorridos no espaço democrático de discussão que esta possibilitou, não foram, em sua maioria, contemplados no PL nº 8.035/2010.” (OLIVEIRA et al., 2011, p. 484). Em especial, no que diz respeito ao financiamento e destinação de verbas para instituições privadas ou projetos governamentais realizados no campo das instituições particulares.

É importante frisar novamente que a CONAE constituiu-se em instância de discussão sobre a elaboração de um Plano Nacional de Educação para a década de 2011 - 2020. Para tanto, a CONAE realizada entre os meses de março e abril de 2010 foi precedida de um movimento que envolveu a sociedade política e sociedade civil nos municípios e nos estados em prol do debate sobre a Educação Brasileira.

A CONAE, nos níveis Municipais, Regionais e Estaduais, apontou necessidades e perspectivas para a construção de uma Educação de qualidade em todos os níveis e modalidades, mesmo que nem sempre coesas entre os pontos de defesa entre uma coisa e outra, de maneira que existem representantes de diversas entidades que nem sempre assumem a mesma postura ideológica. Essas questões foram levadas à discussão e deliberação da CONAE realizada em Brasília, no ano

de 2010 e, em tese, forneceriam os subsídios para a elaboração da proposta de um novo Plano Nacional de Educação.

O Projeto de Lei encaminhado à Câmara estruturou-se em 12 artigos de caráter normativo e 10 diretrizes (sendo que 6 diretrizes já constantes do texto constitucional – art. 214[32] e 4 novas diretrizes[33] previstas para o Projeto) e em anexo 20 metas estruturantes e 171 estratégias visando sua implementação.

Ao adentrar na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei apresentado pelo Governo Federal recebeu a denominação de PL nº 8.035/2010, após foram realizadas audiências públicas e seminários para a discussão e, encerrado o prazo regimental, houve 2906 emendas incorporadas para análise. Segundo o Relatório da Comissão Especial, "o expressivo número de emendas apresentadas reflete a interação do Poder Legislativo com a sociedade e a preocupação por parte dos parlamentares com o aperfeiçoamento da proposta." (BRASIL, 2011b, p. 7).

Ao fim dessa primeira fase de tramitação, o Relator apresentou um substitutivo ao texto original. A esse substitutivo foram apresentadas novas 449 emendas, das quais foram incorporadas 445 e novo Substitutivo foi elaborado. Após os trâmites regimentais, o texto substitutivo ao PL nº 8.035/2010 foi aprovado e encaminhado em dezesseis de setembro de 2012, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sendo posteriormente encaminhado ao Senado Federal para ser apreciado.

No Senado Federal o PL nº 8.035/2010 foi denominado de Projeto de Lei da Câmara (PC) nº 103/12 (PC nº 103/2012) e passou a ser apreciado pelas Comissões de Assuntos Econômicos (Relator: Sen. José Pimentel); Constituição, Justiça e Cidadania (Relator: Sen.Vital do Rêgo); e, Educação, Cultura e Esporte (Relator: Sen. Álvaro Dias). Segundo dados colhidos no site do Senado Federal, durante a tramitação do PC nº 103/2012, na Comissão de Assuntos Econômicos foram oferecidas 84 emendas, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania foram apresentadas 47 emendas e na Comissão de Educação, Cultura e esporte foram apresentadas 97 emendas ou subemendas. Uma parte dessas emendas foi

[32] Erradicação do analfabetismo; Universalização do atendimento escolar; Melhoria da qualidade do ensino; Formação para o trabalho; Formação humanística, científica e tecnológica; Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos na Educação com base no PIB.

[33] Superação das desigualdades educacionais; Promoção da sustentabilidade sócio-ambiental; Valorização dos profissionais da Educação; Difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e da gestão democrática da Educação.

rejeitada pelas Comissões, mas inúmeras foram incorporadas à discussão e colaboraram em várias alterações ou inclusões no texto da Câmara dos Deputados. Em dezessete de dezembro de 2013, o texto final do PC nº 103/2012 foi aprovado em Sessão Plenária do Senado Federal, sendo novamente encaminhado para apreciação na Câmara dos Deputados.

Em fevereiro de 2014 foi realizada uma audiência pública para discussão sobre as alterações produzidas pelo Senado Federal no PL nº 8.035/2010, a partir da qual foi elaborado Parecer ao Substitutivo (BRASIL, 2014a) apresentado, ao final do qual, o relator expôs voto pela aprovação do texto com algumas alterações.

Entre o dia dezenove de março a seis de maio de 2014, foram realizadas, na Câmara dos Deputados, sete reuniões deliberativas para discussão sobre as modificações do Senado ao Projeto de Lei, entre elas, por exemplo, a questão da superação das desigualdades educacionais, do investimento dos 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em Educação, sobre o processo de alfabetização. Sendo, por fim, no dia seis de maio, aprovado e aclamado o novo PNE e encaminhado para a Presidência da República. Enfim, sancionado pela Presidenta Dilma Rousseff, em 25 de junho de 2014, sob a Lei nº 13.005.

O processo legislativo brasileiro bicameral expõe aspectos conflitivos em relação aos interesses defendidos nas duas esferas, conforme expõe Araújo (2012, p.87):

> O aspecto propriamente conflitivo da relação entre as casas se expressa na função política ou redistributiva do processo legislativo bicameral. Enquanto arenas distintas e autônomas de representação, as câmaras tendem a defender interesses diversos e muitas vezes contraditórios entre si. Quando isso se dá, as relações intercamerais assumem características de um jogo de soma zero, pois as decisões políticas de uma câmara implicam perdas aos interesses defendidos na outra (TSEBELIS; MONEY, 1997). Nessas situações de conflito, o potencial de veto do sistema se manifesta, de modo que a tomada de decisões passa a depender de concessões e acordos que os agentes parlamentares são capazes estabelecer.

Assim, os textos substitutivos ao Projeto de Lei encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional expressam formas diferentes de apreciar o mesmo objeto: a educação brasileira e as possibilidades de traçar os caminhos futuros para sua oferta e melhoria.

Os embates travados nas duas casas legislativas expressam posicionamentos divergentes sobre a qualidade da Educação, ora vinculando-se a uma perspectiva conservadora ora a uma transformadora.

2.3 A ORGANIZAÇÃO DA LEI Nº 13.005/2014

O Plano aprovado pela Lei nº 13.005/2014 está organizado da seguinte maneira: 14 artigos que dispõem de forma objetiva sobre o conteúdo de seu anexo. Os artigos do corpo da Lei expressam sobre sua aprovação, as diretrizes, o prazo de vigência, o monitoramento e avaliação do seu cumprimento, as instâncias responsáveis por esse monitoramento, as Conferências de Educação (Nacional, Distrital, Estaduais e Municipais), o regime de colaboração, a elaboração de planos de Educação (Distrital, Estaduais e Municipais), a elaboração de leis que disciplinem a gestão democrática, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais, fontes de informação para a avaliação da qualidade e orientação das políticas públicas (indicadores de rendimento escolar, de avaliação institucional, elaboração e divulgação de índices), encaminhamento do PNE subsequente e instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE). Pode-se afirmar que os artigos do corpo da Lei anunciam o conteúdo das Metas e Estratégias que compõem seu anexo. Sendo assim, artigos e metas estão interligados, não podendo ser analisados de forma estanque ou fragmentada.

No art. 2º estão descritas dez diretrizes, que são as **linhas gerais** que **definem e regulam** o caminho a seguir, de tal modo, representam anseios de objetivos pelos quais há tempos se tem buscado, mas que ainda são necessidades atuais da Educação, por exemplo, a luta pelo alfabetismo tem longa data, pela qual se criaram até programas governamentais como o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), em 1967, o Brasil Alfabetizado, em 2003,[34] para alcançar o objetivo, todavia ainda hoje o analfabetismo está presente. Também, esboçam com sutileza as intencionalidades ideológicas expressas no plano, como a gestão democrática, por exemplo, que é uma das bandeiras almejadas pela sociedade civil,

[34] Dentre outros como: Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos de 1947, Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo de 1958, Programa Nacional de Alfabetização, de 1964, Fundação Nacional de Educação de Jovens e Adultos (EDUCAR), de 1985, o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), de 1990, o Plano Decenal de Educação para Todos, de 1993, e o Programa de Alfabetização Solidária, de 1997.

já com relação à formação para a cidadania, entende-se, de acordo com Tonet (2005), que esta se limita à forma de sociabilidade capitalista, logo, contribui para sua manutenção.

As diretrizes são: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - melhoria da qualidade da Educação; V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI - promoção do princípio da gestão democrática da Educação Pública; VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em Educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX - valorização dos (as) profissionais da Educação; X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Em anexo, estão previstas as metas e as respectivas estratégias para serem cumpridas no prazo de vigência (até 10 anos) ou, quando for o caso de estabelecimento de menor prazo, este deverá ter prioridade de vigência.

Por exemplo, a meta 9 tem prazos fracionados de tempo para o seu cumprimento integral, assegurando um avanço gradual até o término de vigência do PNE, quando prevê " 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 PNE**, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional" (BRASIL, 2014b), isto acarreta também em outras metas (2, 3, 15, 18, 19 e 20) podendo significar avanços e/ou retrocessos.

A meta 9, citada acima, pode ser considerada avanço, se for avaliado o gradual aumento da alfabetização, para que ao final, seja zerado o analfabetismo absoluto. Considera-se que essa previsão indica a aprendizagem como um processo de aquisição de conhecimentos e a compreensão de que leva certo tempo para que se chegue ao zero, nesse caso, a progressão do tempo é necessária.

A meta 20, ao propor a ampliação do "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 desta Lei** e, no mínimo,

o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB **ao final do decênio"** (BRASIL, 2014b, sem grifos no original), pode, por um lado, indicar um limite para o aumento da qualidade ao estabelecer um interstício de cinco anos para a ampliação de 7 para 10%, visto que entende-se que o país tem condições de atingir o índice final antes do prazo (isso pode gerar uma falta de compromisso dos gestores públicos no período). Por outro lado, essa previsão pode significar um avanço, pois assegura o investimento de 7% do PIB por um período ininterrupto de 10 anos. Então, o que a princípio é uma grande conquista, por outro lado pode não significar nada, dependendo das ações tomadas pelo governo. Acredita-se que essa meta seria mais apropriada se estabelecesse um aumento do percentual anualmente, por exemplo, que iniciasse com 7% e a cada ano aumentasse 0,5% a mais, em 6 anos seria alcançado o tão esperado 10% e, os quatro anos que sobrassem do decênio seriam para manter uma estabilidade do investimento.[35]

Assim, mesmo essas relações sendo importantes e convenientes neste momento do texto para exemplificar a questão dos prazos definidos, serão discutidas mais profundamente a seguir, estabelecendo a sua relação com as formas de qualidade.

No anexo da Lei nº 13.005/2014 estão descritas 20 (vinte) metas e suas respectivas estratégias que totalizam em 254 (duzentos e sessenta e quatro). As mesmas estão divididas como representa o quadro a seguir:

QUADRO 1 – Organização do novo Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.

(continua)

Meta	Nº de estratégias	Relacionada à:
1	17	Educação Infantil.
2	13	Ensino Fundamental.

[35] Vale destacar o parágrafo 3º do art. 5º, que diz: "A meta progressiva do investimento público em Educação será avaliada no quarto ano de vigência do PNE e poderá ser ampliada por meio de Lei para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas." (BRASIL, 2014b). A qual não traz grandes mudanças na prática, pois esta avaliação ocorrerá somente no quarto ano e na verdade deveria ocorrer anualmente.

(conclusão)

3	14	Ensino Médio.
4	19	Educação Especial.
5	7	Alfabetização plena.
6	9	Ampliação da Educação em tempo integral.
7	36	Médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).
8	6	Aumento da escolaridade da população (povos do campo, negros e pessoas mais carentes) e Educação de Jovens e Adultos (EJA).
9	12	EJA.
10	11	EJA de nível médio integrada ao ensino profissional.
11	14	Triplicação das matrículas da Educação Profissional em nível médio.
12	21	Ensino superior – acesso.
13	9	Ensino superior – qualidade.
14	15	Pós-graduação – aumento das matrículas.
15	13	Formação dos professores da Educação Básica.
16	6	Formação em pós- graduação dos professores da Educação Básica.
17	4	Valorização do magistério – equiparação salarial aos demais profissionais com mesmo nível de escolaridade.
18	8	Existência de planos de carreira.
19	8	Garantia de condições de efetivação Gestão democrática.
20	12	Investimento público em Educação.
Total	**254**	

Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei nº 13.005/2014.

É necessário destacar a diferença do número de estratégias entre o projeto de Lei inicial nº 8.035/2010 e a Lei final nº 13.005/2014. No quadro abaixo, apresenta-se uma síntese.

QUADRO 2 **–** Comparação entre a quantidade de estratégias previstas desde a versão inicial até a Lei sancionada.

Meta	Quantidade de estratégias		
	PL nº 8.035/2010	**PC nº 103/2012**	**Lei nº 13.005/2014**
1	9	16	17
2	12	13	13
3	12	14	14
4	6	19	19
5	5	7	7
6	6	9	9
7	25	36	36
8	7	6	6
9	5	12	12
10	8	11	11
11	10	14	14
12	16	21	21
13	7	9	9
14	9	8	15
15	10	14	13
16	5	6	6
17	3	5	4
18	8	9	8
19	2	8	8
20	6	12	12
		8[36]	
Total	**171**	**257**	**254**

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

Em relação às diferenças entre o Projeto de Lei nº 8.035/2010 e a Lei nº 13.005/2014 aprovada, observa-se que a maioria das estratégias apresentou um aumento, com exceção da meta 8 (oito) que teve a redução de 1 (um) número e da 18 (dezoito) que manteve o número de 8 (oito) estratégias. As que tiveram maior número de estratégias acrescidas foram a meta 4 (quatro), com 13 (treze), e a 7 (sete), com 11(onze).[37]

O acréscimo ou a supressão de estratégias são características da correlação de forças existentes no trâmite das leis e dos interesses em disputa pela forma de Educação que se buscará.

[36] No Projeto de Lei da Câmara (PC nº 103/2012) existia a meta 21, com 8 estratégias, que tratava do aumento da produção científica.
[37] Tabela demonstrativa no Apêndice 1.

Na meta 8, a supressão quase não modificou o conteúdo da meta em si. Tanto na meta 8 quanto na 18, as metas mantidas tiveram algumas modificações de vocábulos, mas que não as alteraram na essência.

Já nas com maior número de acréscimo, elas são significativas e carregam consigo ideologias dominantes, como na meta 4 que foram acrescidas dentre outras estratégias, algumas que visam parcerias público privadas. Na meta 7, substancialmente, não houve grandes alterações, por um lado tiveram acréscimos válidos para uma Educação preocupados com uma formação humana como a inclusão das especificidades culturais e educacionais de povos itinerantes, quilombolas, indígenas e tradicionais (7.14, 7.26, 7.27), acesso às tecnologias para a melhoria da Educação (7.12, 7.15) e aspectos que podem levar à efetivação da gestão democrática (7.4), mas também acréscimos voltados à uma Educação conservadora, baseados na meritocracia, como a estratégia 7.36 que prevê estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.

Em relação às diferenças de número de estratégias entre o Projeto da Câmara 103/2012 e a Lei 13.005/2014, estas são menos gritantes, pois a maioria das metas manteve o número de estratégias (quinze delas – 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 19 e 20). As metas com acréscimo foram a 1 (um), com 1(uma) estratégia a mais e a 14 (quatorze), com 7, já as metas 15 (quinze), 17 (dezessete) e 18 (dezoito), com menos 1 (uma) meta cada uma.[38] Isso sem considerar a meta 21 que existia no PC e inexistente na Lei final.

Nesse sentido, como o PC nº 103/2012 é um intermediário entre o projeto inicial e o final, é mais comum que as diferenças sejam menores, afinal, no caminho que se estabeleceu das correlações de forças, muitos embates foram travados e algumas derrotas e vitórias já se estabeleceram.

Ainda assim, há a inclusão de algumas metas e as "mantidas" sofreram algumas alterações terminológicas, somadas e associadas a diferentes ideologias de sociedade e Educação.

Bordignon, Queiroz e Gomes (2011, p. 65) expõem que o novo PNE faz parte das políticas educacionais globais e que ele define para a década "as **diretrizes** (as grandes orientações, marcos normativos da ação para a caminhada

[38] Tabela demonstrativa no Apêndice 2.

na direção desse horizonte), as **metas** (objetivos quantificados, passos, avanços da caminhada) e **estratégias** (ações, processos do caminhar).”

Uma organização clara do que é para ser feito, é também uma boa maneira de acompanhar e monitorar a sua efetivação.

Entretanto, de acordo com Saviani (2014a), não é bem assim que o novo Plano Nacional de Educação veio a se efetivar. A grosso modo, o novo PNE dá a impressão de avanço em relação à organização do PNE/2001, no lugar das 295 (duzentas e noventa e cinco) metas do anterior o atual concentra 20 (vinte) metas. Nas palavras de Saviani (2014a, p. 83):

> [...] esse enxugamento é apenas aparente, porque, de fato, as 20 metas se desdobram em 170 estratégias **(eram 171 no Projeto de Lei Nº 8.035/2010, na Lei Nº 13.005/2014 o número é ainda maior, 254.)** que operem como submetas específicas em relação as 20 metas de caráter geral. Poder-se-ia dizer que, mesmo assim, há um ganho significativo já que o foco está posto em 20 metas centrais, ficando em segundo plano seu desdobramento em estratégias ou metas específicas. Mas, essa observação é igualmente apenas aparente, pois no plano anterior nós também tínhamos o foco posto nos grandes setores da educação que, ao fim e ao cabo, correspondem às vinte metas gerais do projeto atual. [...] Na verdade, as vinte metas do novo plano giram em torno desses setores, funcionando as estratégias como metas específicas equivalentes às metas em que se desdobram os 11 setores referidos.

Assim, a redução das metas e estratégias – seja pela aglutinação daquelas afins, seja fixando-se nos aspectos mais significativos, como afirma Saviani (2014a), seria fundamental para possibilitar o acompanhamento, o controle e a cobrança dos responsáveis pela efetivação das metas.

O autor destaca a ausência de diagnóstico como outra fragilidade do novo PNE:

> Isso porque o diagnóstico, enquanto caracterização da situação com seus limites e carências, fornece a base e a justificativa para o enunciado das metas que compõem o plano a ser executado. Sem ele, várias das metas resultam arbitrárias, não se entendendo, por exemplo, porque se pretende “elevar a taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e erradicar, até 2020, o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional”, como o enuncia a meta de número 9. [...] O diagnóstico nos permitiria entender a razão desses números. Sem ele ficamos sem saber por que se fixou a meta em 50% e não, por exemplo, em 40 ou 60%. (SAVIANI, 2014a, p. 84).

O diagnóstico deveria trazer uma revisão do antigo PNE, ao analisar em que aspectos ele teve avanço na concretização de suas metas, com reflexões sobre os

motivos de determinada meta ser ou não atingida, total ou parcialmente, e o que poderia ser repensado para que no próximo Plano, ela tenha um resultado diferente, ou seja, reestabelecendo a partir do que já foi realizado as necessidades da Educação a serem atendidas.

Essas condições de diagnóstico e melhor estruturação do texto da Lei, para sua maior efetivação, não foram pensadas ou levadas em conta para Lei nº 13.005/2014, entretanto, podem ser questões a serem discutidas para a elaboração do próximo plano, para o qual haverá mais tempo.

Assim, com o Plano Nacional de Educação já aprovado, a medida a se tomar é acompanhar para que todas ou o máximo de metas sejam alcançadas, e que a Educação tenha a possibilidade de avançar. No entanto, é preciso pontuar que o alcance das metas pode significar em que medida as concepções conservadora ou transformadora se fazem presente no texto do PNE e como estão protegidas na vontade política dos governantes de plantão e, consequentemente, em suas ações.

CAPÍTULO 3

ELEMENTOS INDICADORES DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Neste capítulo, o objetivo é expor a análise sobre o Plano Nacional de Educação com base nas categorias que emergiram da realidade estudada, de uma qualidade conservadora e uma qualidade transformadora, conforme apontadas no Capítulo 1.

Assim, retomam-se as categorias da qualidade conservadora que são: elementos privatizadores da Educação Pública, formação para o mercado de trabalho e elementos que favorecem a competitividade e a meritocracia.

As categorias da qualidade transformadora consideradas são: apropriação e acesso ao patrimônio intelectual e material construído historicamente pela humanidade e elementos de contraposição à ordem vigente, luta teórico e prática pela escola pública e por uma nova forma de sociabilidade humana.

Por meio da discussão das metas e estratégias, buscar-se-á identificar quais concepções de qualidade, influências e fundamentos expressos vem a caracterizar o documento, de modo a explicitar avanços e limites que esta lei pode significar para a educação nacional.

Neste capítulo o objetivo é apontar a presença ou não, de uma qualidade transformadora no texto final da lei aprovada. Por meio da discussão das metas, buscar-se-á identificar quais influências e fundamentos expressos no documento e em que medida eles contribuem para a transformação da Educação e da sociedade capitalista.

Pela segunda vez o Brasil tem um marco crucial para a Educação, um Novo Plano Nacional de Educação, que pela amplitude terá grandes desafios para ser efetivado.

O processo de sua elaboração e aprovação foi travado em meio a momentos de muitas discussões, entraves e lutas. Um aspecto que pode ser apontado como positivo foi a participação da sociedade em geral. Ao mesmo tempo, devido às múltiplas ideologias presentes e defendidas por indivíduos ou grupos, o Plano se tornou a síntese possível dessa relação de forças, visto que não há concordância de todos em inúmeras questões nele presentes.

Assim, mesmo com avanços, especialmente com relação à expansão da Educação, não representa significativamente uma qualidade transformadora, almejada pela autora deste trabalho e de outros defensores de uma Educação de base marxista ou ao menos, uma Educação menos classista, menos injusta.

Portanto, pretende-se apontar em que medida as metas e estratégias estabelecidas no PNE podem ser relacionadas às concepções abordadas no presente estudo. Nessa perspectiva, a qualidade da Educação Brasileira apontada pelo PNE pode estar atrelada à uma concepção mais conservadora ou mais transformadora. Explicitar essa questão pode indicar possíveis compromissos e ações governamentais para o próximo decênio.

Na Lei nº 13.005/2014 a palavra qualidade aprece em 40 (quarenta) vezes, associada a diferentes expressões e finalidades, dependendo em qual meta está contida. O quadro 3 representa como a palavra se apresenta no texto e quantas vezes a mesma expressão é repetida. Por exemplo, a expressão “melhoria da qualidade da Educação” aparece 7 (sete) vezes, “padrão de qualidade”, 6 (seis), “garantia de qualidade”, 4 (quatro), são as que tiveram mais frequência. As 40 (quarenta) expressões associadas à palavra qualidade estão presentes ao longo do texto, com maior destaque na meta 7, empregada 11 (onze) vezes e na meta 20, repetida 9 (nove) vezes.

QUADRO 3 – A frequência do termo qualidade na Lei nº 13.005/2014.

(continua)

Maneira como a palavra se apresenta no texto	Número de vezes
Melhoria da qualidade da Educação.	7
Padrão de qualidade.	6
Garantia de qualidade.	4
Custo Aluno Qualidade – CAQ.	3
Custo Aluno Qualidade inicial – CAQi.	2
Parâmetros nacionais de qualidade.	2
Avaliação da Qualidade.	2
Metas de qualidade.	2
Indicadores de qualidade.	1
Qualidade da Educação Básica.	1
Qualidade da Educação.	1
Qualidade da Educação Especial	1

(conclusão)

Qualidade da Educação bilíngue para surdos.	1
Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia (INMETRO) – sobre a qualidade dos transportes.	1
Parâmetros mínimos de qualidade.	1
Melhoria da qualidade de ensino.	1
Avaliação da Qualidade.	1
Qualidade da oferta e expansão.	1
Qualidade da decisão.	1
Melhoria da qualidade dos cursos (pedagogia e licenciaturas)	1
Total	40

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

A frequência da palavra qualidade não pode ser associada, diretamente, a uma forma ou a outra concepção sobre qualidade, mas já demonstra que: a) a qualidade é um tema muito presente na área educacional; b) a melhoria da qualidade da Educação é um objetivo almejado e a ser alcançado. Em que pese a vinculação das previsões no texto do PNE, considera-se que as expressões de qualidade no texto estão sempre carregadas de intencionalidades, ora voltadas para a manutenção capitalista, ora voltadas para a transformação dessa forma de sociabilidade.

No geral, as expressões associadas à palavra qualidade, estão relacionadas ao objetivo da melhoria da qualidade da Educação em seus níveis e modalidades, mesmo que que se delimite uma definição do que ou como seria essa qualidade.

Há, ainda, certa ligação da presença da palavra com o tema da avaliação, mais estritamente com os índices da avaliação, nos quais são citadas as notas nacionais a serem alcançadas no IDEB como metas de qualidade, como parâmetro de qualidade.

Nesse caso, reduz-se o sentido de qualidade apenas a um índice a ser considerado como um plano de governo, que pode ser mantido ou não por futuros governantes. Além de ser um índice restritivo, pois é calculado pela taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep que avaliam apenas os conteúdos de português e de matemática, deixando à margem os demais conhecimentos.

Com o objetivo de demonstrar como o texto do Plano Nacional de Educação pode evidenciar o atrelamento a determinada concepção, faz-se necessário analisar as metas e estratégias que evidenciam a qualidade buscada. Para tanto, a análise empreendida pretende evidenciar os elementos do Plano Nacional de Educação que podem ser indicados como conservadores ou transformadores da qualidade da Educação Brasileira.

3.1 ELEMENTOS CONSERVADORES DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Compreende-se como Educação de qualidade conservadora aquela que defende a conservação da sociedade capitalista, afirmando que a ordem do capital é o estágio final da evolução da sociedade, a melhor já alcançada, logo, insuperável, sendo o aperfeiçoamento desta ordem a única possibilidade de melhoria.

Com o objetivo de reproduzir e conformar tornam-se uma das principais funções da Educação Escolar na ótica de conservar. Por meio de um naturalismo, o discurso e ações conservadores proferem que os homens são livres para buscar melhores condições de vida e os que não as alcançam é porque não se esforçaram o bastante. Assim, para os defensores desta base econômica, é natural que uma parcela de indivíduos tenha precariedade de vida, porque a mudança depende somente dos indivíduos, do seu esforço para conseguirem melhorar e crescerem financeiramente.

Ainda, para os conservadores, as desigualdades sociais são naturais, não sendo possível superar a exploração do homem pelo homem, porque ela corresponde à verdadeira essência humana, de individualismo, egoísmo e mesquinhez pela propriedade privada.

A escola de qualidade conservadora difunde os mesmos princípios, por meio das suas ideologias e práticas, como a imposição curricular, critérios de avaliação classificatória, com isso, auxilia para a imposição de ordens, para a classificação dos indivíduos na sociedade, além da escola. Vencedores ou perdedores na escola, possivelmente, sejam o mesmo fora dela, isto quer dizer que, quanto menor for a escolarização, maior é o afunilamento para ocupação de melhores posições no mercado de trabalho e melhores condições de subsistência.

Embora, muitas vezes, seja pouco perceptível essa realidade conservadora, já que as formas de atenuar e controlar as crises sociais contra o capitalismo são diversas.

A escola como se observa, tem sido um dos lugares de reprodução ideológica e como defende a postura teórico-metodológica deste trabalho, uma das maneiras de lutar contra essa forma de Educação, contra a exploração do homem pelo homem, primeiramente é desmitificar a realidade, tornar os indivíduos desalienados da conjuntura das relações sociais capitalistas e, nesse sentido, o foco desta seção é desvendar o que está presente no Plano Nacional de Educação que venha a contribuir para a conservação da ordem do capital.

Para empreender a análise do PNE, as categorias da qualidade conservadora emergidas da realidade estudada: a privatização da Educação Pública, a formação para o mercado de trabalho e, a competitividade e a meritocracia, as quais serão abordadas a seguir.

3.1.1 A privatização da Educação Pública

Entende-se por elementos privatizadores, aqueles que contribuem para a retirada da responsabilidade do Estado para com a Educação e sua transferência para o setor privado, seja ele com ou sem fins lucrativos.

Segundo Fernandes, Brito e Peroni (2012, p. 570), “o setor privado, nos últimos anos, cada vez mais interfere no setor público como parte de um diagnóstico de que o Estado é ineficiente e o setor privado mercantil deve ser o coordenador da vida em sociedade.”

As autoras argumentam, ainda, que o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a terceira via (entendida por elas e neste trabalho como social-democracia) propondo “reformar o Estado e repassar as tarefas para a sociedade civil, sem fins lucrativos, os dois almejam racionalizar recursos e diminuir os gastos do Estado com as políticas sociais e retrair o papel das instituições públicas, que são permeáveis à correlação de forças.” (FERNANDES; BRITO; PERONI, 2012, p. 572).

Nesse sentido, as decisões tomadas pelos atuais governos em relação às políticas e serviços públicos favorecem a iniciativa privada e as instituições públicas perdem cada vez mais a autonomia, o direito de debate e opinião e se subordinam as regras do capital. Nessa perspectiva, o maior domínio das instituições

educacionais, por parte da classe burguesa, facilita ainda mais a propagação de sua ideologia, e, consequentemente, a reprodução do capital.

Nesta abordagem, de acordo com Peroni (2006) e Fernandes, Brito, Peroni (2012) a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade, “para os neoliberais, através da privatização (mercado), e para a terceira via, pelo público não estatal.” (PERONI, 2006, p. 14).

Entendemos que os elementos privatizadores da Educação Pública estão dispostos de duas maneiras no PNE:

- como atendimento para Educação Básica e Profissional em instituições comunitárias, confessionais, filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público ou em entidades beneficentes de assistência social ou, em instituições especializadas, ou ainda, em entidades privadas de serviço social e do sistema sindical;
- como investimento público em entidades de formação universitárias, por meio de Financiamento Estudantil (FIES) de alunos no segmento privado e pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI), que prevê bolsas de estudos em instituições particulares.

É preciso ressaltar que esta categoria foi um dos pontos de grandes debates na aprovação do PNE, visto que ocorreu um embate entre aqueles que defendem a escola pública reivindicando que os recursos públicos sejam destinados apenas para a Educação Pública e aqueles que defendem interesses capitalistas (proprietários de empresas educacionais, como escolas, instituições universitárias ou profissionalizantes) e que disputam recursos públicos por meio de diferentes ações.

E, ainda, há o caso das entidades privadas não particulares, em especial as beneficentes e de assistência social que, historicamente, compartilham com o Estado a responsabilidade da Educação, mais comumente, observada no atendimento da Educação Infantil e das pessoas com necessidades especiais.

Na Educação Infantil as parcerias são realizadas, geralmente, entre Município e entidade privada. Borghi, Adrião e Garcia (2011) destacam que na cidade de São Paulo, em 2009, existiam 664 creches particulares conveniadas com o município. Reis (2012), sobre as parcerias da cidade de Belo Horizonte, aponta que os gastos com a parceria público privada são 23,4% a mais que se não fossem fruto de parceria e que:

> Atualmente são atendidas mais de 44.000 crianças de zero a seis anos de idade, sendo 50% delas nas UMEI`s e Escolas Municipais de Educação Infantil e 50% nas Instituições Comunitárias, Confessionais ou Filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas à Secretaria Municipal de Educação. (REIS, 2012, p. 75).

Esses são apenas dois casos, mas as parcerias público privadas para a oferta da Educação Infantil são comuns na maioria dos municípios brasileiros, quando a oferta pública não é suficiente para atender a demanda.

No atendimento das pessoas com necessidades especiais, a parceria com as Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs), é a mais clara, na medida em que, é uma das entidades mais antigas (a primeira fundada em 1954) que atendem estes indivíduos. Os estudos de Moraes (2011) demonstram que, no Paraná, são 315 APAEs e mais 75 outras instituições, ambas conveniadas a Secretaria de Educação do Estado.

Moura (2014, p. 361) descreve que

> situações como essa estiveram na raiz das disputas acerca dos 10% do PIB destinados a educação, durante a tramitação do PNE, principalmente a que público os recursos se destinariam – se a educação pública, segundo a visão da educação como direito igualitário sob a responsabilidade do Estado ou também a iniciativa privada, para os que defendem o livre mercado educacional (e que, contraditoriamente, disputam acesso a fundos públicos para garantir a lucratividade dos negócios).

Passada a tramitação do PNE, observa-se que o interesse privado mostrou toda a sua forma, fazendo-se presente em diferentes metas e estratégias.

Na tentativa de expressar essas questões, o quadro 4 apresenta informações das estratégias que apresentam elementos privatizadores sob a forma de atendimento em instituições particulares e de como eles se fazem presentes no texto do PNE.

QUADRO 4 – Elementos privatizadores da Educação Básica presentes no texto do PNE.

Meta/Estratégia	Como a categoria é apresentada no texto
Estratégia 1.7	Matrículas gratuitas em creches beneficentes de assistência social.
Estratégia 4.1	Atendimento em instituições comunitárias, confessionais, ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público.
Estratégia 4.4	Atendimento em instituições conveniadas.
Estratégia 4.17	Parcerias com instituições comunitárias, confessionais, ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público.
Estratégia 4.18	Parcerias com instituições comunitárias, confessionais, ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público.
Estratégia 4.19	Parcerias com instituições comunitárias, confessionais, ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público.
Estratégia 6.5	Atendimento em entidades beneficentes de assistência social.
Estratégia 6.6	Atendimento em entidades beneficentes de assistência social.
Estratégia 6.8	Atendimento especializado a alunos com necessidades especiais na própria escola ou em instituições especializadas.
Estratégia 8.4	Oferta gratuita da Educação Profissional Técnica por parte das entidades privadas de serviço social e do sistema sindical.
Estratégia 10.8	Oferta de formação continuada para trabalhadores com apoio das entidades privadas de formação profissional, vinculadas ao sistema sindical e de entidades sem fins lucrativos de atendimento a pessoa com deficiência.
Estratégia 11.6	Ampliar a oferta de matrículas gratuitas de Educação Profissional Técnica de Nível Médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

O quadro 4 demonstra que os elementos privatizadores sob a forma de atendimento em instituições particulares estão dispostos em diferentes metas como para a Educação Infantil, Educação Especial, Educação de Tempo Integral, Educação Profissional, Educação de Jovens e Adultos e Educação de Profissionais de Educação.

Na Educação Infantil e na Educação Especial, historicamente, é comum, na maioria das regiões do país a convivência e divisão do atendimento entre instituições públicas e instituições privadas.

De acordo com Campos, Espósito e Gimenes (2014, p. 335) em relação à Educação Infantil:

> O plano reconhece que, na maioria dos municípios, a rede pública de creches diretamente administradas pela prefeitura, quando existente, convive com a rede de unidades privadas que recebem algum tipo de subsídio público para a oferta de vagas.

Os autores consideram que dada a enorme distância entre a meta de se atingir 50% da faixa etária e a cobertura atual do atendimento, não seria viável prescindir dos convênios em curto prazo.

Destaca-se que, no PNE, não são demarcadas ações, em médio e em longo prazo, que possibilitem condições de ruptura com este tipo de atendimento.

Na Educação Especial, a situação é muito semelhante, como destacam Garcia e Michels (2014, p. 403):

> As instituições privado assistenciais com matrículas de educação especial no Brasil não se constituem somente como possibilidade de atendimento, mas, em muitas regiões do país, figuram como a principal fonte de oferta de atendimento educacional aos estudantes da modalidade educação especial, ainda que de caráter não escolar.

E, assim como na Educação Infantil, não se delineia ações de mudanças do panorama atual. Nos dois casos, o Estado passa o seu dever da Educação Pública para a esfera privada. Isso ocorre não apenas devido ao fato da grande quantidade de vagas, materiais, profissionais que teria de dispor, mas por ser muito mais barato e simples custear apenas parte dos gastos.

Ao passar para a esfera privada esses atendimentos, fica também sob a sua responsabilidade a organização, cultura de ensino e aprendizagem bem como a

avaliação. Tais elementos contribuem para que a qualidade perseguida por essas instituições esteja vinculada à determinada concepção. Nesse contexto, cabe um questionamento: se a instituição pertence à esfera privada, quais interesses prioritariamente irá atender?

Logo, ao invés de incentivar e favorecer parcerias, o Estado deveria cumprir o seu papel e investir na construção de atendimento público para essas populações, a fim de, aos poucos, extinguir esse tipo de relação e efetivar a Educação Pública de caráter igualitário para todos.

Em um contexto onde a oferta de atendimento especializado é precária, compreende-se que exista receio por parte das pessoas que usufruem destas instituições. É preciso considerar que tais instituições são, muitas vezes, a única forma de atendimento especializado, sendo o financiamento público vital para a sua manutenção, pois na sua ausência os sujeitos estariam sem ou com restrito atendimento. No entanto, é preciso ter clareza que sem uma mudança nessa posição, de aceitar e não priorizar o atendimento em instituições públicas, não se pode avançar para transformar a qualidade destas instituições.

Convém ressaltar que algumas instituições que se encaixam nessa forma de atendimento vinculado ao financiamento público, mesmo que parcial, têm atendimento precário, pois os recursos públicos recebidos e aqueles derivados das mantenedoras privadas não são suficientes para mantê-las com a qualidade necessária. Nesses casos, algumas instituições utilizam algumas estratégias para manter o funcionamento, tais como: doações extras, redução de funcionários, salários e bens de consumo, dentre outras. Essas estratégias precarizam cada vez mais o atendimento dispensado à população.

Assim, não ser a favor deste tipo de parceria público-privada, não significa defender que as pessoas fiquem sem atendimento, mas defender a garantia, mesmo que a médio e longo prazo, que elas sejam atendidas na rede pública em melhores condições. E isso, sem dúvida, deveria estar presente e com muita clareza expresso no PNE para que o processo de avanço fosse planejado.

Nas metas da EJA e da Educação Profissional, o caso das parcerias público-privadas (pois já tem sido uma ação de governo, pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) com sistema S e instituições de ensino

superior e/ou profissionalizante[39]) é ainda mais polêmico. Porque as instituições privadas continuarão a receber recursos públicos por meio da ampliação dessas parcerias. (SALDANHA, 2013; PEREIRA, 2014.)

Moura (2014, p. 361) expõe que nessa disputa pela verba pública na tramitação do PNE "ganhou o projeto do capital e a luta histórica pela ampliação do financiamento da Educação Pública foi mitigada, pois o PNE permite a utilização pela iniciativa privada, dos 10% do PIB no PROUNI e no PRONATEC."

Esses programas (PROUNI, PRONATEC e agora o FIES) têm contribuído para a operacionalização de matrículas de cursos profissionalizantes na modalidade concomitante e pelos indicativos do novo PNE, continuarão sendo.

Ainda, cabe ressaltar que os cursos do PRONATEC são basicamente representados pelo Sistema S (sistema formado por organizações como Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI; Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC; Serviço Social de Transportes – SEST; Serviço Social do Comércio – SESC;), que é "controlado pelo grande capital nos distintos setores da economia." (MOURA, 2014, p. 361).

Moura (2014) destaca que o "Estado brasileiro financia o interesse privado e lhe concede o direito de decidir sobre a concepção da formação proporcionada a classe trabalhadora [...]", ou seja, o Estado não apenas compactua com os interesses capitalistas, mas colabora financeiramente para a sua manutenção e ampliação.

O quadro 5 representa a segunda maneira sob a qual se apresentam as parcerias público-privadas. Nele pode-se notar que a essência das parcerias público-privadas descritas acima é mantida, mas estão direcionadas ao nível da Educação Superior e de Pós Graduação, que tem sido a maneira mais visível das parcerias público-privadas.

Nas parcerias público-privadas, a sua existência se desenvolve ou pelo financiamento por parte do governo, por meio de bolsas de estudo para alunos em instituições particulares de graduação (PROUNI) ou por meio de empréstimo para financiamento estudantil para alunos (por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES) nos mais diversos cursos de graduação e Pós-graduação das instituições privadas.

[39] Os cursos do PRONATEC podem, também, serem oferecidos pelos Institutos Federais de Educação (IF).

QUADRO 5 – Elementos privatizadores da Educação Superior presentes no PNE.

Meta/Estratégia	Como a categoria é apresentada no texto
Meta 12	Prevê a elevação da taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50%, assegurando pelo menos 40% das novas matrículas sejam no segmento público.
Estratégia 12.5	Ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil aos estudantes [...] bolsistas de instituições privadas de Educação Superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).
Estratégia 12.6	Expansão do financiamento estudantil por meio do FIES.
Estratégia 12.20	Ampliação, por meio do FIES e PROUNI os benefícios de concessão de financiamentos.
Estratégia 14.3	Expansão por meio do FIES a pós-graduação stricto sensu.
Estratégia 15.2	Consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, inclusive a amortização do saldo devedor do financiamento estudantil pela docência na rede pública de Educação Básica.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

Na Educação Superior, a consolidação e as implicações das parcerias público-privados são muito semelhantes com as da Educação Básica, contudo, a principal fonte de repasse estabelecido é o FIES e o PROUNI.

A meta 12, por sua vez, possibilita a efetivação de 10% das matrículas para o segmento privado e as suas respectivas estratégias garantem o repasse do financiamento, por meio dos programas supracitados.

A mais nova notícia para o FIES, no PNE, é que o programa vai abranger a graduação e a pós-graduação *stricto sensu*, isso quer dizer que a expansão do mercado educacional será mantida, obterá ainda mais lucro e ganhará ainda mais espaço na Educação Superior.

A privatização da Educação Superior vem crescendo com o passar dos tempos. De acordo com estudos de Lima (2012), após os vetos presidenciais sobre o PNE 2001-2011, a Educação Superior teve como consequência a ampliação do número de Instituições de Educação Superior (IES) privadas e a privatização interna das IES públicas, além de dissociar ensino, pesquisa e extensão, uma vez que

somente as universidades precisariam seguir este tripé, direcionar as matrículas para cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos a distância, caracterizando o processo de aligeiramento da formação profissional e de certificação em larga escala vigente naquele período.

Segundo o mesmo autor, o estímulo à privatização da Educação Superior e às instituições de ensino não foi alterado nos governos Lula (2003-2010), demonstrados pela diferença entre os números de IES públicas e IES privadas e que os indicativos do PL nº 8.035/2010 (englobado no governo da Presidenta Dilma) evidenciavam que seriam mantidos no novo PNE, em um “movimento de continuidades e aprofundamentos em relação à política de Educação Superior vigente naquele período” (governo Fernando Henrique e governo Lula). (LIMA, 2012, p. 643).

Logo, favorecer a iniciativa privada é retroceder de dois lados: no investimento público em empresas de interesse privado que buscam o aumento de lucro e no encaminhamento da classe trabalhadora para determinada formação profissional e social.

Assim, observa-se que as parcerias público-privadas não deveriam ser priorizadas em planos de Estado como o PNE, na busca da criação de instituições públicas com qualidade referenciada para atendimento dos níveis e modalidades de ensino.

3.1.2 A formação para o mercado de trabalho

A formação para o mercado de trabalho é uma das funções da escola conservadora e percebida nos diferentes níveis e modalidades de ensino e em várias políticas e ações governamentais.

Encaminha, em um primeiro nível, pela falta de igualdade de permanência na Educação Básica, caracterizada pelas desigualdades sociais e econômicas e pela dificuldade de acesso à Educação Profissional e Educação Superior.

Os dois casos já foram mencionados no texto e podem ocorrer:

1) quando limitados de permanecer na Educação Formal em razão de dificuldades sociais, econômicas e de aprendizagem os alunos se evadem da escola, e, consequentemente, são encaminhados a trabalhos mais braçais, com exploração da força física.

2) na forma de ingresso ao Ensino Superior por certames classificatórios e eliminatórios ou por condições financeiras para o pagamento do serviço. E, é ainda mais acentuado na pós-graduação, pelo número de vagas serem menores ainda, tanto nas universidades públicas, quanto nas instituições privadas.

Nas universidades públicas a forma de acesso são os famosos vestibulares,[40] que classificam os candidatos que disputam as poucas vagas que existem. Há uma forma de representar o ingresso ao ensino superior, que é a figura de um funil, em que os candidatos pelas vagas têm que disputar espaço para passar pelo estreito buraco do funil. Assim, muitos não chegam nem ao largo do funil, ficando de fora da oportunidade de cursar um curso superior, e os que chegam, geralmente, grande parcela são alunos oriundos de escolas particulares.

Os alunos de escolas públicas, em sua maior parte, quando acessam as instituições públicas de ensino superior, com frequência, são a cursos de menos interesse por parte dos burgueses e/ou com grande dedicação e esforço para superar suas carências sociais e culturais. Pinto (2004) afirma isso com base em dados de suas pesquisas, por exemplo, que os cursos de medicina são muito mais elitizados do que os de pedagogia.

Quando o acesso acontece via instituições particulares, as leis do mercado são seguidas, pois quem tem condições de pagar determinado curso, tem maiores condições de acesso, quem não tem, é marginalizado.

Em um nível intermediário, entre a classe que atingiu a conclusão da Educação Básica e a que teve acesso à Educação Superior, existe a Educação Profissional, responsável por encaminhar mão de obra com certa especialidade em diferentes áreas, para o mercado de trabalho, conforme a necessidade do capital. E é nesta área em especial que está concentrada, no PNE, a categoria formação para o mercado de trabalho, embora sejam notadas algumas na Educação Superior, como a estratégia 12.14:

> mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País,

[40] Mais recentemente, algumas universidades, em especial as federais, adotaram o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como maneira de classificar os candidatos as vagas, em lugar de exames isolados (em que cada instituição elabora e aplica a sua prova – os vestibulares). Embora a intenção de substituir os antigos vestibulares pelo ENEM fosse unificar o exame (forma descrita na estratégia 12.16 do PNE, “consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à Educação Superior como forma de superar exames vestibulares isolados;”), a essência classificatória é mantida.

> a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica; (BRASIL, 2014b, p. 18).

Moriyón (1989) sintetiza exatamente as relações entre Educação e encaminhamento para o mercado de trabalho, expondo que a consequência desta formação está na acentuação para a divisão de classes.

> Trabalhadores intelectuais, cuja missão será ocupar os postos diretivos e engrossar as classes dominantes, e trabalhadores braçais, a maioria, destinados a realizar os trabalhos básicos, sem possibilidade de participar na gestão dos assuntos que os afetam. (MORIYÓN, 1989, p. 23).

O quadro abaixo representa como as estratégias que englobam a categoria formação para o mercado de trabalho estão no PNE.

QUADRO 6 - Elementos que evidenciam a formação para o mercado de trabalho no PNE.

(continua)

Meta/estratégia	Como a categoria é apresentada no texto
Estratégia 3.7	Ensino médio integrado a Educação Profissional.
Estratégia 3.10	Qualificação social e profissional para jovens e adultos que estão fora da escola e com defasagem no fluxo escolar.
Estratégia 8.4	Oferta de educação profissional técnica por parte das entidades privadas.
Meta 10	Matrículas de Educação de Jovens e Adultos integrada a Educação Profissional.
Estratégia 10.6	Currículo para jovens e adultos, articulado entre formação básica e a preparação parra o mundo do trabalho.
Meta 11	Assegura apenas 50%, da triplicação das matrículas da educação profissional técnica de nível médio sejam no segmento público.
Estratégia 11.6	Ampliação da oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade.

(conclusão)

Estratégia 11.7	Expandir a oferta de financiamento estudantil à Educação Profissional Técnica de Nível Médio oferecida em instituições privadas de Educação Superior.
Estratégia 12.11	De pesquisas que considerem as necessidades econômicas, sociais e culturais do País.
Estratégia 12.14	Formação de nível superior que considerem as necessidades de desenvolvimento do país.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

As metas e estratégias deste grupo estão intimamente ligadas às relações público-privadas, na medida em que direcionam a Educação Profissional para a administração particular, e por sua vez, seguem e estimulam a formação para o mercado de trabalho.

Um exemplo claro do direcionamento de uma parte da Educação Profissional é o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM (o qual é associado ao PONATEC), que está em funcionamento desde 2005. Esse programa é direcionado a adolescentes e jovens de baixa renda, com cursos profissionalizantes com duração de dois anos.

Informações do Portal Brasil (BRASIL, Portal Brasil, 2012) contextualiza sobre o objetivo de formação do PROJOVEM, dizendo que:

> A formação profissional de jovens de baixa renda precisa estar contextualizada ao mercado de trabalho cada vez mais competitivo para permitir a inserção socioeconômica desta parcela da população. O Projovem, Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), busca justamente colaborar com esta formação.

Portanto, está pautado para o trabalho na sociedade capitalista, atendendo sua reprodução e suas necessidades.

Os cursos oferecidos por este programa são diversos e dependem muito da escolhas feitas nos Estados e Municípios. Para exemplificar, no município de Cariacica os cursos oferecidos são:

> Na área administrativa, há vagas para os cursos de arquivador, almoxarife e contínuo (oficce boy ou girl). No campo da educação, as vagas são para auxiliar de administração, contador de histórias, inspetor de alunos e recreador. Para área de saúde, os cursos oferecidos são de auxiliar administrativo em

> hospitais e clínicas, recepcionista em consultório médico e dentário, atendente de laboratório de análises clínicas e atendente de farmácia. Já para trabalhar com serviços pessoais, as opções são de manicure/pedicure, depilação, cabeleireiro e maquiador. (CARIACICA, 2014).

Note-se que os cursos, na maioria, têm o intuito de encaminhamento direto para o mercado de trabalho, restringindo as possibilidades de continuidade da vida escolar. E alguns cursos (por exemplo, oficce boy ou girl, contador de histórias, inspetor de alunos e recreador, recepcionista em consultório médico e dentário, atendente de laboratório de análises clínicas) são de baixo aproveitamento para a vida profissional, mesmo a curto prazo, porque são áreas profissionais com menos vagas de trabalho e de conhecimentos básicos que poderiam ser aprendidos com a experiência no próprio ambiente e trabalho.

Outro destaque ao programa é a parceria com entidades do sistema S, realizada em vários estados brasileiros, que fortemente influenciam a formação dos professores e alunos, além da já comentada transferência de recurso público para o setor privado.

O SENAC foi responsável pela capacitação de educadores e/ou multiplicadores para o desenvolvimento dos cursos (do PROJOVEM) nos seguintes estados: Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins. (SENAC, 2015).

Entre as estratégias destacadas no quadro 5, que podem ser efetivadas por este programa ou semelhantes, estão as voltadas para a Educação Profissional de adolescentes que ainda estão cursando a Educação Básica e a Educação Profissional direcionada para a Educação de Jovens e Adultos e na modalidade da Educação Especial.

Outra face da Educação Profissional que vem sendo atrelada à formação para o mercado de trabalho no Brasil é a do Ensino Médio Integrado, que pode ser oferecida na Rede Pública por instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e das Redes Estaduais, Distritais e Municipais de Educação Profissional e Tecnológica, por instituições do Sistema S e outras instituições privadas, devidamente habilitadas pelo Ministério da Educação, ou seja, pode ser oferecida tanto pela rede pública de ensino quanto pela particular. Entretanto, mesmo quando ofertada pela rede pública não tem deixado de contribuir

para a reprodução do capitalismo, na medida em que funciona sob a mesma ótica de reprodução e de encaminhamento para o trabalho.

O termo formação integrada é defendida por uma Educação de qualidade transformadora, tendo a formação humana como um caminho para a construção de uma base unitária entre trabalho e Educação omnilateral. Todavia, as ações que veem concretizando distorcem o seu sentido e o tornam simples nomenclatura para designar uma Educação Profissional para o Ensino Médio.

Segundo Moura (2014, p. 353), a Educação Profissional no PNE, embora tenha algumas proposições com legitimidade, “fortalecem uma concepção de formação humana que se subordina aos interesses do mercado,” contribuindo para a reprodução capitalista.

O mesmo autor destaca que é possível identificar a articulação do conteúdo do Plano com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, que estão fortemente voltadas à formação para o mercado de trabalho que, pragmaticamente, sustenta-se na competência para a empregabilidade.

A Educação Profissional é a área do Plano em que a formação para o mercado de trabalho está posta mais notoriamente. Mas em suas entrelinhas é possível também observá-las em diferentes momentos do Texto da Lei.

Nas estratégias 12.11 e 12.14 são colocadas como intenções, pesquisas que considerem as necessidades econômicas, sociais e culturais do país e formação de nível superior que considerem as necessidades de desenvolvimento do país, respectivamente. Assim, se a sociedade é capitalista, quais são as necessidades do país?

Portanto, para significativas transformações na Educação Profissional e de Ensino Superior é necessário o rompimento com estes tipos de ações e práticas, desatrelando formação escolar profissional de Educação para o mercado de trabalho, para possibilitar uma Educação transformadora, para por fim tornar-se onminilateral, em que o trabalho seja compreendido como fundante do ser social.

3.1.3 A competitividade e a meritocracia

Como exposto, anteriormente, a competitividade e a meritocracia são elementos naturalizados na sociedade capitalista e de uma Educação de base conservadora. Ambos são interdependentes e se completam como se fossem os dois lados de uma mesma moeda.

A meritocracia, retomando, é a forma de relacionamento baseado no mérito, no qual as posições hierárquicas são conquistadas por merecimento e competência.

Segundo Silva (2014), o discurso da meritocracia obteve força após a Revolução Burguesa, com o princípio de igualdade, alegando que o esforço individual promoveria a mobilidade, a justiça e a eficiência social, mas nos dias atuais a percepção falha deste discurso começa a aparecer, na proporção em que na sociedade classista, nem todos os indivíduos que se esforçam alcançam uma nova classe ou ao menos estabilidade financeira.

Todavia, ainda se faz presente na transmissão da ideologia capitalista para reprodução do capital. Como afirma Freitas (2012, p 383), a meritocracia:

> está na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. Para ela, dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida. No caso da escola, diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e o que passa a ser discutido é se a escola teve equidade ou não, se conseguiu ou não corrigir as “distorções” de origem, e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados.

A competitividade na lógica capitalista é algo útil e necessário, devendo ser estimulada para que as empresas tenham sempre que superar umas as outras. Quando a competitividade ultrapassa o nível do mercado e é voltada para o ser humano nas diferentes experiências do cotidiano, a intenção é a superação de um indivíduo pelo outro. Assim, sempre existirá um vencedor e um vencido.

Segundo Oliveira (2009), ao criticar o sistema meritocrático, expõe que ele permanece na base dos sistemas escolares nacionais e constantemente é legitimado como critério objetivo na seleção das posições sociais.

E, embora a correlação de forças seja grande e que muitos defensores de uma Educação humana estejam contra práticas competitivas e meritocráticas, ela ainda é muito forte nas relações sociais. Não obstante, o PNE traz consigo marcas

de incentivo à competitividade e meritocracia, ora de maneira mais explícita, ora implícita, conforme pode se apreender do texto do documento, conforme se explicita a seguir.

O quadro 7 traz informações de como essas categorias está presente no PNE.

QUADRO 7 – Elementos que favorecem a competitividade e a meritocracia no PNE.

Meta/Estratégia	Como a categoria se apresenta no texto
Estratégia 2.12	Atividades extracurriculares de incentivo aos (às) estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos nacionais.
Estratégia 3.6	ENEM, como avaliação classificatória e acesso a Educação Superior.
Estratégia 7.36	Estímulo às escolas, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.
Estratégia 2.16	Consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso a Educação Superior como forma de superar exames isolados.
Estratégia 4.11	Ampliação do investimento em pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação [...] de modo a buscar o aumento da competitividade das empresas [...].
Estratégia 4.13	Competitividade internacional da pesquisa brasileira.
Meta 19	Gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar.
Estratégia 19.1	Legislação para nomeação de diretores de escola, com critérios técnicos de mérito e desempenho.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

A estratégia 2.12 que apoia atividades extracurriculares de competição em certames é extremamente competitiva e meritocrática, por colocar para competir alunos que não têm as mesmas condições de participação intelectual, física, emocional e social. A competição em si, já não estimula boas relações humanas, mas quando ela é estimulada entre pessoas com condições diferentes ela é ainda mais injusta.

O discurso liberal muito enraizado na sociedade de que o esforço pode superar todas as diferenças é falacioso, se analisarmos o tamanho das diferenças, especialmente, as econômicas.

Em que pese a situação econômica, por exemplo, ao acesso a uma moradia digna, a uma boa alimentação, a materiais de cultura escolarizada, a melhores condições de relacionamento familiar, a uma cultura de formação de escolaridade e outras.

Assim, os indivíduos ao competirem, com todas essas diferenças, de quem será a vitória? De quem teve ou não acesso a condições prévias que facilitaram a compreensão do que será exigido? Sem hesitar, a vitória seria a quem teve melhores condições.

As estratégias 3.6 e 12.16 referem-se a exames que aferem a quantidade de conhecimento que o indivíduo é capaz de responder no momento da prova e que, pela nota alcançada, podem possibilitar o acesso a determinado nível de ensino, como no caso previsto nas estratégias do ENEM ao Ensino Superior.

No entanto, como já afirmado, a tentativa de unificar o ENEM como avaliação para o ingresso ao Ensino Superior tem seus limites na democratização do acesso, pois, pouco modifica o “funil de ingresso” se as vagas públicas não forem significativamente ampliadas e as desigualdades sociais superadas.

Ainda que as vagas sejam ampliadas, o sistema de seleção continuaria a funcionar na classificação pela nota alcançada, pois apenas as melhores pontuações, poderão escolher as melhores universidades.

Ao mesmo tempo em que pode ser considerado como avanço o ENEM superar vestibulares isolados, em universidades espalhadas pelo país, pode-se tornar um elemento alienador das relações sociais.

Por parecer democrático, na medida em que possibilita ao estudante concorrer a vagas em diferentes IES do território nacional, sem precisar custear deslocamento para diferentes cidades, estadias e inscrições (e até certo ponto é menos excludente), mas que na realidade não perde a essência classificatória, que direciona os estudantes de escolas particulares ou, das melhores escolas públicas ou, dos mais dedicados e esforçados nos estudos (aqueles que na maioria das vezes já estão foram selecionados mesmo antes de prestar tal prova) as Universidades Públicas.

As estratégias 14.11 e a 14.13 explicitam diretamente no texto o estímulo ao aumento da competitividade nas empresas e competição de desempenho científico entre países.

No primeiro caso, é evidente a influência do mercado capitalista na Educação, pela qual a meta prevê:

> 14.11) ampliar o investimento em pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação, bem como incrementar a formação de recursos humanos para a inovação, de modo a buscar o aumento da competitividade das empresas de base tecnológica; (BRASIL, 2014b).

Nesse modelo o incentivo ao desenvolvimento de inovações e incremento de recursos humanos tem como um de seus objetivos a competitividade nas empresas. O ser humano e sua qualidade de vida não tem importância, somente a produção de mais valia para o capitalista.

Embora, por outro lado, esteja em xeque o desenvolvimento tecnológico do país e as transformações para o melhor e mais ágil desenvolvimento do trabalho, que são de suma relevância, ao se prever a competitividade, a essência humana do trabalho criador se esvanece, pois na competitividade do capitalismo depois da criação findada, somente aqueles que têm condições de adquirir, comprar, pagar é que irão usufruir do material criado.

Não está se defendendo que a produção de tecnologia deva parar, muito pelo contrário, que sempre haja esse desenvolvimento, porém em prol da coletividade humana que o fim do trabalho não seja o lucro do capitalista, mas a maior qualidade das relações sociais.

Mas os casos mais problemáticos na categoria da competitividade e da meritocracia estão na meta 7 e na meta 19, que tentam atrelar competitividade e mérito com avaliação e gestão democrática, respectivamente.

Na meta 7, em geral por estar relacionada ao alcance de maiores notas no IDEB e no PISA (em inglês, Programme for International Student Assessment), indicam como os processos avaliativos devem ser executados no país.

Com base no documento final da Conae 2010, as entidades do campo educacional organizadas no Fórum Nacional de Educação (FNE), questionaram e solicitaram a supressão e, além de tentaram modificar o conteúdo classificador da meta 7 e suas estratégias, mas não conseguiram. (FILHO, 2014).

Para Filho (2014, p. 556), “a luta social sobre este tema funda-se na autonomia dos projetos político-pedagógicos das escolas, inclusive para a avaliação dos estudantes, dentro de orientações que preserve as características nacionais da educação escolar.”

Saviani (2014b) destaca que esse modelo de provas em larga escala focado na mensuração de resultados foi importado dos Estados Unidos a partir da década de 1990.

No entanto, até mesmo Diane Ravitch[41], que passou anos defendendo testes padronizados, responsabilização do professor e práticas corporativas de medição e mérito em uma autocrítica conclui que em vez de melhorar a Educação, o sistema em vigor nos Estados Unidos está apenas formando alunos treinados para fazer uma avaliação (SAVIANI, 2014b), “corrompendo os valores educativos”. (RAVICH, 2011, p. 14).

De acordo com Saviani (2014b, p. 236) na prática todo o sistema de ensino brasileiro está se convertendo

> numa espécie de grande “cursinho pré-vestibular”, pois todos os níveis e modalidades estão se organizando em função da busca de êxito nas provas ***(“Provinha Brasil”, “Prova Brasil” “Enem” “Enade”)***. Caminham, portanto, na contramão de todas as teorizações pedagógicas dos últimos cem anos para as quais a avaliação pedagogicamente significativa não deve se basear em exames finais e muito menos em testes padronizados, mas deve procurar avaliar o processo, considerando as peculiaridades das escolas, dos alunos e dos professores.

[41] Diane Ravitch é doutora e pesquisadora da Universidade de Nova York e, em 1991, assumiu o cargo de secretária adjunta da Secretaria Nacional de Educação do governo George H. W. Bush (1981-1989).Também foi conselheira dos governos Bill Clinton (1993-2001) e George W. Bush (2001-2009). Na apresentação do Livro: Vida e Morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a Educação (RAVICH, 2011), José Clovis de Azevedo faz menção as palavras de Ravich para demonstrar a mudança de posicionamento nas concepções ideológicas da autora: “Como muitos outros naquela era, eu fui atraída pela ideia de que o mercado iria trazer inovação e maior eficiência para a Educação. Eu estava certamente influenciada pela ideologia conservadora de outros membros do alto escalão da primeira administração Bush, que eram fortes apoiadores da escolha e da competição escolar. [...]A testagem, eu percebi com desgosto, havia se tornado uma preocupação central nas escolas e não era apenas uma mensuração, mas um fim em si mesma. Eu comecei a acreditar que a responsabilização, conforme estava escrita na Lei Federal, não estava elevando os padrões, mas imbecilizando as escolas conforme os Estados e distritos lutavam para atingir metas irrealistas.” (RAVICH, 2011, p.12-13).

A meta 7, além de se pautar em uma avaliação com foco no resultado, vincula a meritocracia à atividade do professor, avaliada de fora por meio da nota atingida pelo IDEB. A estratégia 7.36 coloca como importante “estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.” (BRASIL, 2014).

De acordo Filho (2014, p. 236), “a CNTE considera uma tragédia para a Educação Brasileira a estratégia 7.36, por indicar aos sistemas de ensino vincular os salários dos Profissionais da Educação com o rendimento dos estudantes nas provas padronizadas do IDEB e do PISA.”

Esse mérito direcionado para a escola causa um efeito que pode ser chamado de responsabilização do micro contexto (das instituições escolares, dos diretores, professores, alunos e comunidade escolar) e, por sua vez, ao invés de melhorar a qualidade de aprendizagem dos alunos, limita-a ao que o teste requer. Além de que, quando o índice da escola não aumenta por repetidas vezes na avaliação, podem ser observados na realidade efeitos como, a desmotivação da instituição escolar como um todo, a absorção das tentativas de transformação da realidade pela conformação de que a escola, os professores e os alunos não são competentes e capazes.

Freitas (2007) e Ximenes (2012) argumentam que, por um lado, acontece a responsabilização da escola e, por outro lado e por consequência, (des)responsabilização do Estado com relação à Educação.

Prática esta que culpa as instituições escolares pelo seu insucesso, porém desempenhando com excelência o papel de conformar a sociedade com as desigualdades de classes, por meio do discurso do mérito e competência.

Dourado (2014) afirma que os professores devem ser avaliados pela interdependência entre formação inicial, formação continuada, carreira, salário e condições de trabalho.

As avaliações de nível Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais, devem ter por objetivo o diagnóstico de dificuldades para, então, delinear planos para avançar em diferentes quesitos: formação e valorização dos profissionais, gestão democrática, recursos, materiais, espaços físicos.

Na mesma direção, Nardi (2014, p.288) propõe a avaliação

> fundamentada na responsabilização participativa e democrática de todos os responsáveis pelo processo educativo na escola e nos sistemas de ensino, tendo o desempenho dos estudantes em testes padronizados como apenas um dos componentes da avaliação de desempenho de cada escola.

Com relação à gestão democrática, último aspecto a ser analisado, é preciso compreender que como os demais aspectos, sempre há dois extremos de posicionamentos, um conservador e outro transformador.

A gestão, do ponto de vista conservador, visa eficiência e eficácia aos processos educativos apreendendo a escola como "empresa educativa" ou "indústria de mão de obra"[42]. Para os transformadores, a gestão democrática na Educação dinamiza processos de acompanhamento, de participação e de tomada de decisões coletivas, tornando-se elemento de democratização da sociedade. Por isso, para se efetivar, precisa tornar-se um grande movimento pela participação em todas as instâncias da vida social, incluindo a Educação.

E como na maior parte do plano, as concepções de Educação e de sociedade, misturam-se devido a correlação de forças travadas no processo de constituição de uma Lei.

Na meta 19, gestão democrática, premissa defendida por uma Educação transformadora, está combinada a critérios liberais de meritocracia e desempenho. Defende-se que concepções divergentes em sua essência não podem buscar os mesmos objetivos. Nessa perspectiva, se nos planos estaduais, Distrital e Municipais essa dicotomia não for resolvida, caberá somente a prática resolver esse dilema e seguir ações de gestão democrática, todavia, compreende-se que a prática é bastante limitada, tanto pela falta de tempo necessário para promover ações e quanto pelos ditames estatais e quando acontecem são pequenas ações, práticas mais medíocres e ocultas.

Dessa forma, conclui-se que não foi possível modificar essas questões no Plano Nacional, na correlação de forças, o projeto, que tem como meios de manutenção o discurso da competitividade e do mérito, ganhou mais espaço e por vezes, até se misturou a conceitos e práticas buscadas por uma Educação mais transformadora dentro de suas possibilidades no sistema existente. De tal modo

[42] Termos referenciados por Licínio Lima (2002).

considerada, há retrocesso, tendo em vista todo o desenvolvimento nas produções intelectuais e ações já pleiteadas nos campos da avaliação, da gestão, da forma de acesso a Educação Superior, de práticas de ensino, nas concepções de formação e valorização docente.

Todavia, fazer o enfrentamento contra essa realidade se torna essencial para mudar os rumos nos dez anos do novo PNE.

3.2 ELEMENTOS COM POSSIBILIDADE TRANSFORMADORA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Para retomar a qualidade transformadora, é fundamental que se compreenda que ela tem objetivo contrário a qualidade conservadora, ela busca a transformação da ordem do capital, para a modificação das relações sociais de trabalho, tendo por base o trabalho pelo qual o homem se humaniza e se torna coletivo.

Assim, sem a transformação social vigente não é possível solucionar os problemas sociais, visto que é da estrutura da sociedade capitalista que eles advêm e se concretizam.

Como defendem Lessa e Tonet (2011), embasados na concepção marxista, somente haverá igualdade e dignidade entre as pessoas quando existir uma nova forma de sociabilidade que supere as **desumanidades** da sociedade capitalista.

Por meio desse entendimento é que uma Educação de qualidade transformadora deve encontrar meios de intervenção, de luta teórico-prática contra as ações capitalistas, para que, mesmo aos poucos, as pessoas compreendam as relações capitalistas, reconheçam-se como exploradas por este sistema e passem a buscar com mais força e coletividade social uma sociedade de base contrária a essa. É certo que essa luta é bastante limitada para a Educação formal, mas, o mínimo que ela possa colaborar para que haja pequenas transformações contribuirá para transformações maiores.

Observa-se, ainda, que a educação de base marxista somente poderia se efetivar em uma sociedade que, também, estivesse voltada ao trabalho humanizador, entretanto, esperar não é a solução. Apenas a busca incessante, por meio da práxis transformadora, é que se pode alcançá-la.

Logo, a definição de categorias da Educação de qualidade com possibilidade transformadora presente no plano é essencial para a compreensão de que temos algumas formas de buscar possíveis transformações nas relações sociais por meio da Educação. Enxergar que existem outras maneiras que não a conservação capitalista, já é aspecto inicial de transformação.

Desse modo, as categorias que do PNE emergiram como categorias da qualidade com possibilidade transformadora, contribuirão para o desvelamento das explorações e opressões da sociedade capitalista. Dessa maneira, acesso e a apropriação do patrimônio intelectual e os mecanismos de controle social, serão abordados a seguir.

3.2.1 O acesso e a apropriação do patrimônio intelectual

Essa categoria é a que mais está presente no PNE e, possivelmente, a mais significativa para uma Educação de qualidade transformadora, pois seria o primeiro passo na instrumentalização da classe proletária para a ressignificação da sociedade contra as injustiças criadas pelo capitalismo.

Para os transformadores, o aspecto precípuo da Educação é a transmissão dos conhecimentos historicamente construídos pela sociedade, mas não de forma mecânica, trata-se de realizar uma síntese do que existe para transformá-la.

Tonet (2005, p. 136-137) sobre a Educação afirma:

> O homem ao contrário dos animais não nasce “sabendo” o que deve fazer para dar continuidade a sua existência e a da espécie. Deve receber este cabedal de instrumentos através de outros indivíduos que já estão de posse deles. [...] Com isto queremos acentuar que não se trata apenas de tomar posse de algo que já está pronto e acabado. Trata-se, também, neste processo de apropriar-se do que já existe de, ao mesmo tempo recriá-lo e renova-lo, configurando, com isto, o próprio indivíduo em sua especificidade.

Nesse aspecto, cabe trazer à tona o teórico francês Snyders (1978) que propõe uma pedagogia embasada na primazia dos conteúdos, a qual objetiva a compreensão do conhecimento científico acumulado pela humanidade, de maneira

que adquira condições de participar da luta de classes e contribuir para a transformação da sociedade.

Como sintetiza Carvalho (2015, p.8) sobre essa exposição

> Trata-se de reavaliar a cultura, a cultura que está sob o domínio das classes dominantes e colocá-la a serviço das classes dominadas, retirando dela os seus elementos originais, o seu caráter de luta, de descobertas, de avanços, de síntese de uma dada realidade, de progresso.

Por esse ângulo é que se efetiva a importância das metas e estratégias que trazem em seu bojo um teor de apropriação do saber histórico e o seu acesso para os indivíduos da classe proletária, mesmo com os limites da sociedade capitalista.

Essa questão está representada em nove metas e em quarenta e duas estratégias. No entanto, para análise no presente trabalho foram selecionadas as mais significativas.

Algumas estratégias oferecem suporte para que a meta possa se concretizar, dentre as quais se podem evidenciar: o mapeamento de demanda e atendimento, adaptação das escolas para a inclusão de alunos com necessidades especiais, trabalho conjunto com outros órgãos públicos de saúde, de assistência social de proteção à infância, adolescência e juventude.

Outras se destacam por (mesmo que não seja transformadora em sua totalidade) trazerem consigo concepções com preceitos de igualdade e justiça entre as diferenças das classes sociais em relação ao direito a Educação, condições para inclusão de novos conhecimentos, preceitos essenciais para a concretização da transformação.

Assim, elas estão organizadas em três grupos: 1) Universalização do conhecimento; 2) Condições de tratamento das diferenças sociais e étnico-raciais; 3) Formas de inclusão de novos conhecimentos e práticas.

3.2.1.1 Universalização do conhecimento

Sabe-se que a universalização da Educação na sociedade capitalista não é uma tarefa possível, visto que os interesses do capital se sobrepõem aos da humanização. Todavia, a possibilidade está em quanto maior for a amplitude de acesso da classe proletária a diferentes níveis de ensino, mais oportunidades ela

terá de compreender a realidade, de se instrumentalizar e de enfrentar o capitalismo com vistas à sua superação.

Mas é preciso ter clareza do objetivo que se pretende chegar (o fim do capitalismo), para que o efeito não seja contrário e contribua ainda mais para a reprodução do capital.

O quadro 8 expõe como essa categoria está representada no plano.

QUADRO 8 – Elementos que indicam a universalização do conhecimento no PNE.

Meta/Estratégia	Como a categoria se apresenta no texto
Meta 1	Universalização da Pré Escola e ampliação do atendimento de crianças até 3 anos.
Estratégia 1.16	Levantamento da demanda para Educação Infantil, como forma de planejar e verificar o atendimento.
Meta 2	Universalização do Ensino Fundamental de nove anos e garantia de conclusão na idade recomendada.
Meta 3	Universalização do atendimento para a população de 15 a 17 anos.
Meta 4	Universalização do acesso a Educação Básica e ao atendimento educacional especializado para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais e altas habilidades ou superdotação.
Estratégia 5.6	Promover e estimular a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças.
Meta 6	Educação em tempo integral em no mínimo 50% das escolas públicas.
Meta 8	Elevação da escolaridade média da população de 18 a 29 anos, alcançando no mínimo 12 anos.
Meta 9	Elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, erradicação do analfabetismo absoluto e redução da taxa de analfabetismo funcional.
Meta 12	Aumento da taxa de matrícula na Educação Superior para a população de 18 a 24 anos.
Estratégia 12.14	Mapeamento da demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da Educação Básica.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

As Metas 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 12, 13, 14, 15 e 16 referem-se à universalização ou aumento do acesso à escolarização nos diferentes níveis e modalidades de ensino. Com relação ao quadro 1 deste trabalho (da seção 2.3 – A ORGANIZAÇÃO DA LEI Nº 13.005/2014), a meta 1 trata da Educação Infantil, a meta 2 do Ensino Fundamental, a meta 3 do Ensino Médio, a meta 4 da modalidade de Educação Especial, a meta 6 da Educação em tempo integral, a meta 8 da escolarização da

população (povos do campo, negros e pessoas mais carentes) e da EJA, a meta 9 da EJA, a meta 12 do Ensino Superior, a meta 13 da ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de Educação Superior, a meta 14 da Pós-graduação, a meta 15 da formação dos profissionais da Educação e a meta 16 Pós Graduação e formação continuada para os professores da Educação Básica.

Desse modo, universalização e/ou ampliação de vagas e/ou maior tempo na escola podem contribuir para o acesso e apropriação do patrimônio intelectual. Cada ciclo com as suas características, mas que somados formam um todo, que aos poucos se complexifica para chegar aos níveis mais elevados de conhecimento[43].

Como expõe Maceno (2005) sobre a universalização da Educação na sociedade capitalista:

> A mais ampla e democrática universalização da educação realizável pelo capital situa-se no campo da realização da igualdade jurídica-política. É uma universalização que não se efetiva na vida individual real, mas apenas na instância da generidade irreal.
> A institucionalização de políticas e programas que objetivam dar condições econômicas e sociais de ampliação do acesso à escola, atuam como corretivos minorativos da distância entre a universalização **formal**, restrita, e as possibilidades individuais concretas de acesso ao saber escolar. Contudo, elas são incapazes de eliminá-la. A contradição estabelecida entre a universalização assegurada jurídica e politicamente e apoiada na ação do Estado, e os obstáculos reais de realização da igualdade de acesso à educação, se revela no fracasso escolar. As disparidades demonstradas nos índices dos indicativos sociais sobre a educação sejam eles a nível nacional ou mundial, demonstram, com clarividência que entre a manifestação política da universalização e sua realidade efetiva há um enorme fosso.

Assim, os limites são grandes na luta por uma Educação igualitária para todos, mas não se pode desperdiçar qualquer chance possível de transformar.

Tal universalização, que no PNE compreende a pré-escola na Educação Infantil, o Ensino Fundamental (que já é obrigatório) e o Ensino Médio para a população de 15 a 17 anos é um primeiro e grande passo a ser dado para o acesso ao conhecimento. No entanto, é preciso considerar que se trata da universalização ao acesso à Educação Básica que pode oportunizar o conhecimento mais geral, já a

[43] Não se pode esquecer, nesse contexto, dos limites impostos pelo capital sobre a Educação Formal, tais como: domínio estatal capitalista sobre as instituições, a influência da ideologia mercadológica, a alienação do trabalho, a divisão de classes.

Educação Superior continuará restritiva a uma parcela e, ainda, parte desta parcela será atendida em instituições particulares.

Por exemplo, com a obrigatoriedade da matrícula das crianças de 4 anos na pré-escola, vai significar maior tempo de escolarização, mais anos da criança na escola e, com isso, maior tempo para a aprendizagem, maior contato com o mundo escrito, com conhecimentos científicos e com a cultura erudita (entendendo cultura erudita como cultura que os filhos da classe proletária não têm acesso devido aos limites impostos pela exploração capitalista e que lhe trarão significados, não apenas, como cultura burguesa). A esse respeito convém lembrar importante reflexão de Gramsci (2004c, p. 74),

> Um proletário, ainda que inteligente, ainda que com todas as condições necessárias para tornar-se homem de cultura, é obrigado ou a desperdiçar suas qualidades em outra atividade, ou a tornar-se um obstinado, um autodidata, ou seja, com as devidas exceções, um meio homem, um homem que não pode dar tudo o que poderia dar caso tivesse se completado e fortalecido na disciplina da escola. A cultura é um privilégio. A escola é um privilégio. Então queremos que seja assim. Todos os jovens deveriam ser iguais diante da cultura.

Essa perspectiva de entender a importância da escola para os proletários pode significar um salto qualitativo para toda a sociedade, conforme indicado pelo mesmo autor, quando defende que:

> Também os filhos do proletariado devem ter diante de si todas as possibilidades, todos os terrenos livres para poder realizar sua própria individualidade do melhor modo possível, e por isso, do modo mais produtivo para eles mesmos e para a coletividade. (GRAMSCI, 2004c, p. 75).

No entanto, em todas as metas que indicam a ampliação do atendimento há uma possibilidade implícita de risco da ampliação do acesso com perda de qualidade. Como afirmam Campos, Esposito, Gimenes (2014, p. 349) sobre a ampliação e a qualidade da Educação Infantil: “Esse relativo desequilíbrio[44] pode sinalizar algo que a história da Educação Brasileira mostra de forma eloquente: a expansão do atendimento realizada à custa da perda da qualidade.”

Mesmo se referindo apenas à Educação Infantil, é uma questão que podemos generalizar para os outros níveis e modalidades de ensino, na medida em

[44] Entre metas válidas e ambiciosas em relação à estratégias tímidas frente aos desafios.

que historicamente, é possível observar a ampliação com perda da qualidade. Isso pode ser observado na universalização e obrigatoriedade do ensino fundamental, em que o ingresso de alunos, oriundos de diferentes estratos de classe (que anteriormente eram excluídos da Educação Escolar) com diferentes dificuldades e necessidades, tem evidenciado os limites (pedagógicos e organizacionais) da escola para um atendimento de qualidade. Essa evidência nos aponta que ocorre uma escolarização mais fragilizada, na medida em que as escolas, acostumadas a trabalhar de forma homogênea (e, portanto, em uma lógica capitalista), não foram preparadas para receber um contingente com necessidades variadas.

Na ampliação de vagas no Ensino Superior, também pode-se destacar que o seu crescimento tem ocorrido em instituições privadas, as quais, em geral, não compactuam de uma formação humana, em seu sentido ontológico.

TABELA 1 – Evolução do número de Instituições de Educação Superior, segundo a categoria administrativa – Brasil – 2009-2012

Ano	Total	Categoria administrativa			
		Federal	**Estadual**	**Municipal**	**Privada**
2009	2.314	94	84	67	2.069
2010	2.378	99	108	71	2.100
2011	2.365	103	110	71	2.081
2012	2.416	103	116	85	2.112

Fonte:Mec/Inep. Elaborada pela Deed/Inep. (BRASIL, INEP, 2014, p. 49.)

Acontece o mesmo no caso da proposição da extensão do ensino médio e do aumento das escolas em tempo integral, que significam maior atendimento. O maior tempo na escola pode significar maior acesso ao conhecimento, dependendo da qualidade a ser desenvolvida.

3.2.1.2 Condições de tratamento das desigualdades sociais e diferenças étnico-raciais

Algumas estratégias estão associadas a melhores condições de igualdade entre as classes e diferentes grupos sociais, em especial para a permanência dos alunos na escola.

Segundo Dourado (2014, p. 234),

> O texto do PNE, desde a proposta governamental e a partir das alterações que sofreu no Congresso, avançava na perspectiva de tratamento das diferenças sociais, étnico-raciais, de orientação sexual e de gênero (***mesmo que ao final do trâmite esta última teve recuo significativo***).

No PNE as condições de tratamento das diferenças sociais e étnico-raciais estão voltadas às populações do campo, comunidades indígenas, quilombolas, itinerantes, pessoas com necessidades especiais, a jovens que não concluíram a Educação Básica e o Ensino Médio e aos beneficiários de programas de transferência de renda.

Saviani (2014b, p. 235), nesse sentido, menciona o art. 2º, Inciso III da Lei 13.005/2014: “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação” (BRASIL, 2014b, p.1) e expõe que:

> Se essa diretriz for levada a sério e se se mantiver presente a guiar as ações das metas e estratégias, o PNE não destoará do novo patamar legislativo atingido pelo País em matéria de garantia dos direitos e de combate a todas as formar de discriminação.

Como nas outras categorias, essa também é limitada ao capitalismo, sob o qual essas condições de igualdade na escola podem ser enfraquecidas na totalidade das relações humanas extraescolares, que são desiguais e injustas. Se não forem concebidas e concretizadas sob a ótica da transformação, podem tornar-se medidas falazes da realidade imediata de opressão e contribuir com mais efetividade para a reprodução do capital.

O quadro 9 mostra como se apresenta essa categoria no plano.

QUADRO 9 – Elementos que indicam as Condições de tratamento das diferenças sociais e étnico-raciais no PNE.

(continua)

Meta/Estratégia	Como a categoria se apresenta no texto
Estratégia 1.10	Fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na Educação Infantil.

(continuação)

Estratégia 1.11	Priorizar o acesso à Educação Infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com necessidades especiais.
Estratégia 1.14	Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda.
Estratégia 2.4	Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda.
Estratégia 3.5	Manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do Ensino Fundamental.
Estratégia 3.8	Estruturar e fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos e das jovens beneficiários (as) de programas de transferência de renda, no ensino médio, bem como das situações de discriminação e riscos a saúde.
Estratégia 3.12	Desenvolver formas alternativas de oferta do ensino médio, para atender aos filhos de profissionais de caráter itinerante.
Estratégia 3.13	Implementar políticas de prevenção à evasão.
Estratégia 4.9	Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola e ao atendimento educacional especializado, bem como da permanência e do desenvolvimento escolar dos alunos com necessidades especiais.
Estratégia 4.16	Inclusão nos cursos de licenciatura e nos demais cursos de profissionais da Educação, inclusive em nível de pós graduação de pessoas com necessidades especiais.
Estratégia 5.5	Apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, considerando o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas.
Estratégia 5.7	Apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades.
Estratégia 6.7	Atender às escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas na oferta de Educação em tempo integral.
Estratégia 6.8	Garantir a Educação em tempo integral para pessoas com necessidades especiais de 4 a 17 anos, assegurando atendimento educacional especializado.
Estratégia 8.1	Institucionalizar programas e desenvolver tecnologias para correção de fluxo, para população de 18 a 29 anos.
Estratégia 8.2	Garantir a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial para jovens e adultos.
Estratégia 11.9	Atendimento do ensino médio gratuito integrado à formação profissional para as populações do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas.

(conclusão)

Estratégia 11.10	Oferta de Educação Profissional Técnica de Nível Médio para as pessoas com necessidades especiais.
Estratégia 11.13	Redução das desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na Educação Profissional Técnica de Nível Médio.
Estratégia 12.9	Ampliação da participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na Educação Superior.
Estratégia 12.13	Atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

Como se pode observar, é dado destaque às estratégias (1.10, 1.11, 3.12, 3.13, 4.9, 4.16, 5.5, 5.7, 6.7, 6.8, 11.9, 11.10, 11.13, 12.9 e 12.13) que frisam a necessidade e garantia do acesso e atendimento das populações do campo, comunidades indígenas, quilombolas, itinerantes e com necessidades especiais (aluno com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação e para surdos, com garantia a Educação bilíngue e/ou atendimento especializado complementar e suplementar). Essas pessoas foram historicamente e, por muito tempo, marginalizadas (algumas vezes ainda são) do acesso ao conhecimento sistematizado pela escola.

Indo mais além, o PNE fundamenta a importância do desenvolvimento de uma organização flexível às populações acima citadas, com currículo diversificado e sistematização diferenciada, de acordo com as condições de clima, de localização, sociais, culturais e necessidades específicas, que pode proporcionar maior adesão dos alunos à escola, menor evasão, aumentando a possibilidade de efetivação da meta de universalizar essa etapa de ensino.

Garantir a inclusão das especificidades locais e culturais que fazem parte destes grupos aumenta a possibilidade de efetivação da meta de universalizar essa etapa de ensino. Dessa maneira, a escola torna-se mais interessante para o aluno e não alheia a eles.

Nas estratégias 1.14, 2.4, 3.8 e 4.9 estão previstas o acompanhamento e o monitoramento do acesso da permanência e aproveitamento dos beneficiários de programas de transferência de renda. Entende-se que essas estratégias são de suma importância em razão de dois motivos essenciais. Primeiro, por essas pessoas terem alguns tipos de carências como: escolar, alimentar, recursos físicos,

intelectuais, afetivos e outros que se desenvolvem em razão da falta de poder aquisitivo. Assim assegurar a permanência e aproveitamento desses alunos é contribuir para a possibilidade de um futuro diferente para essas crianças e adolescentes. Em segundo lugar, é preciso atentar para a relação entre a permanência e o aproveitamento desses alunos, pois, sabe-se que estar dentro da escola não é garantia de aprendizagem. A escola em conjunto outros órgãos públicos deverá acompanhar a aprendizagem dos alunos, a vida familiar e comunitária, buscando o compromisso dos pais e dos próprios alunos beneficiários para que a sua obrigação primordial seja o bom aproveitamento escolar.

A partir disso, como destaca Dourado (2014, p.233), sobre a implementação do PNE e a possibilidade de enfrentar as diferenças:

> Sua implementação traduzirá a possibilidade de enfrentar essas questões, mas vamos precisar de mudanças estruturais, sobretudo porque a desigualdade se articula a desigualdade social e exige um olhar atento para a concentração de riquezas, o que implica a reforma tributária. Só o PNE não será o suficiente para garantir a inclusão, particularmente a educacional, que se articula a prática social mais ampla. (DOURADO, 2014, p. 233).

Propiciar aquisição de conhecimento científico à classe proletária, é uma das principais ferramentas de transformação, pois assim eles poderão ser capazes de refletir sobre suas próprias condições de vida, sobre as formas de opressões existentes, sobre as falácias do mundo capitalista e unir forças para lutar contra.

3.2.1.3 Formas de inclusão de novos conhecimentos e práticas.

A inclusão de novos conhecimentos e práticas se relaciona a uma Educação de qualidade transformadora, uma vez que estes podem ter uma base transformadora.

Como se apontou, coexistem ações conservadoras e transformadoras. No entanto, na Educação Formal, as bases conservadoras se fazem mais presentes, em razão de a escola estar no domínio do Estado, o qual, por sua vez, é conservador da ordem capitalista.

Desta forma, quanto maior for à possiblidade desses conhecimentos e práticas adentrarem na escola, maiores serão as oportunidades da classe trabalhadora compreender a realidade e intervir nela com o objetivo de transformá-la

socialmente. Tonet (2005, p. 127) considera a importância de atividades educativas emancipadoras:

> Por isso, o que nós propomos – e cremos já não ser pouco – é tão somente buscar apreender o modo como o objetivo futuro - pode iluminar a atividade educativa atual. Ou seja, buscar algumas questões, que nos parecem decisivas para que a atividade educativa possa contribuir para que a humanidade alcance a sua efetiva emancipação.

No PNE as estratégias que se classificaram nesta categoria aparecem de diversas formas: currículo; atenção às diferenças das pessoas com necessidades especiais; às diversas culturas étnico-raciais e à modalidade Educação de Jovens e Adultos; avaliações como base para elaboração políticas públicas e práticas de ensino; estratégias para melhor relação entre teoria e prática; organização de material didático alternativo, em especial livros digitais. Essas questões podem ser observadas no Quadro 10:

QUADRO 10 **–** Elementos que indicam formas de inclusão de novos conhecimentos e práticas.

(continua)

Meta/Estratégia	Como a categoria se apresenta no texto
Estratégia 2.2	Implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental.
Estratégia 2.6	Desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem as especificidades da Educação Especial, das escolas do campo e das comunidades indígenas e quilombolas.
Estratégia 2.7	Disciplinar a organização flexível do trabalho pedagógico de acordo com a realidade local, a identidade cultural e as condições climáticas da região.
Estratégia 2.8	Promover a relação das escolas com instituições e movimentos culturais.
Estratégia 3.1	Institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio por meio de currículos escolares que organizem, de maneira flexível e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos.

(conclusão)

Estratégia 3.2	O Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação – CNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio.
Estratégia 7.32	Fortalecer os sistemas estaduais de avaliação da Educação Básica e das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade.
Estratégia 9.9	Apoiar técnica e financeiramente projetos inovadores na Educação de Jovens e Adultos que visem ao desenvolvimento de modelos adequados às necessidades específicas desses alunos.
Estratégia 12.7	Assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária.
Estratégia 12.8	Oferta de estágio como parte da formação na Educação Superior.
Estratégia 12.12	Consolidação de programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional.
Estratégia 12.15	Institucionalização de programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação.
Estratégia 13.9	Elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas e nas instituições privadas. E melhoria dos resultados de aprendizagem com melhor desempenho no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE.
Estratégia 16.3	Composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas e de literatura e de dicionários, e programa específico de acesso a bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em Libras e em Braille, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os professores e as professoras da rede pública de Educação Básica.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

As estratégias 2.2, 2.7, 3.1, 3.2, instituem a elaboração, aprovação e implementação de proposta de direitos e objetivos de aprendizagem, sendo a primeira para o ensino fundamental e, a segunda e a terceira para o ensino médio, indicando uma possível renovação curricular.

Concorda-se com Santos (2004) que afirma que existe na Educação Brasileira uma monocultura do saber, que privilegia o saber científico como único e legítimo, que se perpetua na teoria e na prática.

Perpetuação essa que valoriza alguns conhecimentos em detrimento de outros, valoriza, muitas vezes, um saber produzido pela classe dominante e despreza o da classe dominada. Contudo, a conclusão não se trata de inverter a relação, mas ponderar sobre os conhecimentos produzidos por ambas a classes, compreendendo a importância deles para o momento atual e como eles contribuem para a concretização de uma sociedade "para além do capital".

Gomes (2007, p.21) aponta que "o nosso grande desafio está em desenvolver uma postura ética de não hierarquizar as diferenças e entender que nenhum grupo humano e social é melhor ou pior do que outro."

A autora compreende, ainda, que, ao mesmo tempo em que há o poder de legitimação dos conhecimentos ditos eruditos, existem focos de resistência que sempre lutaram contra essa hegemonia. Gomes (2007, p. 21) expõe:

> Nos últimos anos, esses grupos[45] vêm se organizando cada vez mais e passam a exigir das escolas e dos órgãos responsáveis o direito ao reconhecimento dos seus saberes e sua incorporação aos currículos. Além disso, passam a reivindicar dos governos o reconhecimento e posse das suas terras, assim como a redistribuição e a ocupação responsável de terras improdutivas.

Vale destacar que é devido a essas reivindicações desses movimentos sociais e de profissionais da Educação que compreendem a importância da diversidade no processo de elaboração do PNE que elas estão ali previstas.

Todavia, demarcar em qual direção estarão voltados tais conhecimentos – se para manutenção ou transformação do capital, é o requisito mais importante para a busca de uma "sociedade emancipada".

Em um sentido semelhante, as estratégias acima (2.6 e 9.9) consideram mecanismos de criação de novas práticas educativas. E, assim como as anteriores, terão mais significado conforme se voltarem à qualidade transformadora.

Tais estratégias remetem atenção às especificidades da Educação Especial, das escolas do campo, das comunidades indígenas, das quilombolas e da Educação de Jovens E Adultos, o que demonstra novamente a luta dessas culturas por espaço e por qualidade educacional e que aos poucos tem alcançado.

Entretanto, sob a perspectiva transformadora as mudanças nas práticas escolares deveriam perpassar todos os níveis de ensino e modalidades para terem

[45] Como os indígenas, as comunidades tradicionais (como os seringueiros), os remanescentes de quilombos, os trabalhadores do campo e demais povos da floresta.

maior alcance no papel de emancipar. Logo, não adianta serem incluídos diferentes conhecimentos transformadores, se quando se ensina, as formas utilizadas pra ensinar são conservadoras e limitadoras.

As estratégias 12.7, 12.8, 12.12 e 13.9 tratam de uma formação superior mais abrangente, inter-relacionada a projetos de extensão, de estágio e de mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior.

Estratégias muito importantes para transformações nas universidades brasileiras, embora a Constituição de 1988 já previsse, em seu art. 207, que: “as universidades [...] obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Desse modo, compreendem-se as instituições acadêmicas, em especial as Universidades, como lugares em que a apreensão, produção e intervenção do conhecimento na realidade se fazem necessárias, no entanto, sem dissociarem-se, tornando-se reflexão crítica e práxis social.

Ao contrário da indissociabilidade prevista na CF (1988) e das estratégias do PNE, na prática universitária elas acontecem fragmentadas. Como afirmam Moita e Andrade (2009), quando essa indissociabilidade não é levada em conta se consolidam formas reducionistas da função da formação universitária.

> (a indissociabilidade) é um princípio que, se posto em ação, impede os reducionismos que se verificam na prática universitária: ou se enfatiza a produção do novo saber, ou a intervenção nos processos sociais, ou ainda a transmissão de conhecimentos na formação profissional. (MOITA; ANDRADE, 2009, p. 269).

Eles apontam, também, que a realidade demonstra uma formação que “na graduação a ênfase recai sobre o ensino, [...] na pós-graduação acentua-se a pesquisa” (MOITA; ANDRADE, 2009, p. 270), ou são consideradas em relações duais, quando articulam ensino e extensão “aponta para uma formação que se preocupa com os problemas da sociedade contemporânea, mas carece da pesquisa, responsável pela produção do conhecimento científico.” (MOITA; ANDRADE, 2009, p. 269). Quando se associa o ensino e a pesquisa, “se incorre no risco de perder a compreensão ético-político-social conferida quando se pensa no destinatário final desse saber científico (a sociedade).” (MOITA; ANDRADE, 2009, p. 269). Os autores concluem dizendo que “quando a (com frequência esquecida) articulação entre

extensão e pesquisa exclui o ensino, perde-se a dimensão formativa que dá sentido à universidade.” (MOITA; ANDRADE, 2009, p. 269)

Menezes (2001) também questiona o papel da universidade e diz que se não há o compromisso em formar um profissional que compreenda, dialogue com referenciais teóricos e questione a realidade, o alcance dela é mera reprodução do conhecimento profissional, sem criticidade e possibilidades de transformação.

Logo, transformar essa relação nas universidades torna-se premissas para uma Educação de qualidade transformadora, porque a inssociabilidade desse tripé favorece o desvelamento da realidade e a sua transformação.

Como afirma Santos (2004), nesse processo, universidade e sociedade se renovam, pois o conhecimento produzido (pesquisa) e a realidade social (extensão) produzem significado para a sociedade que se transforma, ao ser ponto de partida e ponto de chegada na construção do conhecimento. A universidade também se transforma à medida que se torna instituição de democratização do conhecimento e que o seu ensino se aproxima mais das bases reais para as quais os profissionais estão sendo formados.

As estratégias 1.9, 4.11, 12.11 e 13.5 preveem estimular a articulação entre pesquisas científicas, melhoria da qualidade universitária, Políticas Públicas para a Educação Especial, currículo e o processo de ensino e aprendizagem para a Educação Infantil, mundo do trabalho, necessidades econômicas, sociais e culturais do país. Sem dúvida, essas estratégias contribuem para qualidade transformadora, conquanto que sempre se compreenda a interdependência da teoria e prática.

Com base na dialética materialista, a teoria não é mera abstração, mero ideal, ela deve se fundamentar na realidade concreta, buscando apreendê-la em sua totalidade e em seguida transformá-la.

Assim, não pode existir teoria alheia à prática e nem prática que não possua teoria, mesmo que ingenuamente às vezes isso não seja percebido. Por isso destaca-se que a teoria e a prática que se efetivam na realidade podem contribuir para a transformação ou para a conservação da sociedade capitalista. Quanto mais as pesquisas compreenderem a realidade em sua totalidade e se articularem com as estratégias mencionadas, mais voltadas à emancipação elas estarão.

A estratégia 12.15 compreende institucionalização de “programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os

cursos de graduação” (BRASIL, 2014b, p. 18) e a 16.3, muito semelhante, define a criação de

> programa de composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas e de literatura e de dicionários, e programa específico de acesso a bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em Libras e em Braille, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os professores e as professoras da Rede Pública de Educação Básica. (BRASIL, 2014b, p. 11).

O que pode favorecer a acessibilidade da construção do conhecimento, a valorização da cultura da investigação, além de propiciar mais condições de acesso à leitura às classes que não o teriam, se a principal via para isso fosse a compra de livros.

Essa seria mais uma forma de contribuir para a instrumentalização da classe proletária, fortalecendo-a para a luta de classes e para transformação social.

O plano expõe, também, nas estratégias 2.8 e 2.9, sobre a promoção da escola como lugar de participação, articulação com a comunidade e de promoção de movimentos culturais e a participação dos pais ou responsáveis nas atividades escolares dos filhos sob o estreitamento das relações entre as escolas e as famílias.

Apesar das duas estratégias serem muito próximas, por implicitamente apresentarem novamente no texto do PNE características que envolvem a gestão democrática e que tem tido grandes dificuldades para se concretizar na realidade. Tratar-se-á, primeiramente, da estratégia 2.9, que menciona a relação família e escola, por se acreditar que é menos abrangente em relação a 2.8, e porque é considerado um dos primeiros passos em relação a gestão democrática.

Percebe-se que nessa relação, existem preconceitos tanto da escola para com os pais quanto dos pais para com a escola, o que dificulta o processo de aproximação. Na prática, os pais geralmente são chamados à escola quando existe um “problema” (como dificuldades de aprendizagem, indisciplina) com o aluno, nesse caso, os pais já sentem-se envergonhados, esquivos ao que a escola tem a ponderar.

Cavalcante (1998, p. 3) aponta que:

> As maiores barreiras ao desenvolvimento da colaboração entre estas duas importantes instituições que são a família e a escola são geralmente resultados de estereótipos, percepções distorcidas e falta de entendimento mútuo entre pais e educadores.

Desse modo, desmitificar essas relações de apatia, de preconceito de classes de origem torna-se extremamente necessário para que esta meta se efetive. Assim, a principal frente de ação deve ser a formação de professores, inicial e continuada, capaz de estabelecer as condições para uma relação horizontal entre pais e escola, de colaboração em relação a formação do aluno e da sociedade que se pretende alcançar.

A estratégia 2.8 é mais complexa, justamente por envolver um campo mais abrangente de pessoas, que nem sempre tem relação direta com a escola, como é o caso dos pais dos alunos. Mas, também, é tão importante quanto a anterior, pois, nesse existe uma possibilidade da formação de uma consciência de classe e de resistência ao capitalismo e criação de práticas emancipadoras para além da escola.

Contudo, essa possibilidade pode propiciar um elo entre escola e comunidade, escola e movimentos sociais, trazendo indicações semelhantes a da estratégia 2.9, pois exige hábito de participar.

Ainda, por entender a escola e as relações sociais como não neutras, é que se faz refletir de que somente trazer para a escola pais, comunidade e movimentos sociais, não servirá de contribuição para a formação de uma Educação de qualidade transformadora, pois, se essa participação for superficial pouco a realidade avançará, assim, ter clareza de onde se que chegar é essencial no estabelecimento dessas relações.

De maneira geral, as questões tratadas acima são importantes por significarem inclusão de novos conhecimentos e práticas. E que se elegidos os mais adequados às diferenças, os mais revolucionários, a Educação em si também poderá ser.

3.2.2 Mecanismos de controle social

Os mecanismos de controle social são formas de participação da classe proletária para o acompanhamento e monitoramento do financiamento público destinado a setores sociais.

Para Silva e Braga (2010, p. 92) controle social é

> [...] sinônimo de luta pela garantia de direitos sociais, de ação dos menos favorecidos para ocupar espaços de viabilização desses direitos, ainda que

> possa, contraditoriamente, tornar-se um instrumento político de dominação e de coerção do Estado.

Na esteira desse entendimento, o controle social, em sua base transformadora, pode viabilizar a participação social no planejamento, nas tomadas de decisões, na implementação e na avaliação no campo das políticas educacionais. No entanto, por serem na maioria das vezes instâncias, conselhos, fóruns, de cunho estatal têm certo limite de transformação. Isso pode ocorrer na medida em que o Estado, representante do capitalismo, permitirá uma participação popular, apenas nos limites do mesmo, até como forma de preterir a classe proletária, no âmbito de uma falsa participação que na correlação de forças suas reivindicações sempre ocupam espaço secundário, com menos importância.

Assim, o controle social em Educação tem uma grande relação com gestão democrática, na qual a participação nas tomadas de decisões é premissa fundamental. Gestão democrática que visa à participação consciente desde o menor núcleo (instituições de ensino) até os de grandes panoramas (sistemas de ensino).

O Plano Nacional de Educação aponta avanços nessa questão, porque traz vários elementos voltados ao controle social e à gestão democrática. Entende-se que, mesmo combinados aos anseios do mundo capitalista, podem ser traduzidos em avanços para a construção de uma Educação transformadora.

O quadro 11 revela como essa categoria se apresenta no PNE, ora como uma participação mais efetiva da classe proletária e ora como participação superficial de escuta pública.

QUADRO 11 – Elementos que indicam mecanismos de controle social no PNE.

(continua)

Meta/Estratégia	Como a categoria se apresenta no texto
Estratégia 3.2	O Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação – CNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio.

(continuação)

Estratégia 7.28	Mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, com experiências de educação popular e cidadã, para maior controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais.
Estratégia 7.32	Fortalecer os sistemas estaduais de avaliação da Educação básica e das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade.
Estratégia 17.1	Constituição de fórum permanente, com representação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos trabalhadores da Educação, para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica.
Estratégia 18.8	Existência de comissões permanentes de profissionais da Educação de todos os sistemas de ensino, em todas as instâncias da Federação, para subsidiar os órgãos competentes na elaboração, reestruturação e implementação dos planos de Carreira.
Meta 19	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, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Estratégia 19.2	Programas de apoio e formação aos conselheiros, dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundo de Manutenção da Educação Básica (FUNDEB), dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e outros e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.
Estratégia 19.3	Constituição de Fóruns Permanentes de Educação para coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus Planos de Educação;
Estratégia 19.4	Constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;
Estratégia 19.5	Constituição e fortalecimento de Conselhos Escolares e Conselhos Municipais de Educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional.
Estratégia 19.6	Participação e a consulta de profissionais da Educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

(conclusão)

Estratégia 20.2	Aperfeiçoamento e ampliação dos mecanismos de acompanhamento da arrecadação da contribuição social do salário-educação.
Estratégia 20.4	Fortalecimento dos mecanismos e instrumentos que assegurem a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em Educação, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB.
Estratégia 20.8	Acompanhamento pelo Fórum Nacional de Educação - FNE, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal do ajuste contínuo do CAQ.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

Na meta 19 e estratégias 3.2 e 19.6, a concepção de participação é fragilizada, pois é tomada como consulta pública nacional para aprovação de proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio (3.2), consulta de profissionais da Educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos (19.6) e gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar (meta 19). Esclarece-se que consulta pública não implica formas de participação na tomada de decisões, podendo se caracterizar meramente como maneira de expor medidas as serem tomadas e de conformar as pessoas com as ordens que virão dos níveis superiores de hierarquia e que estas terão que obedecer. Para ir além, dever-se-ia colocar a participação como construção coletiva da Educação do espaço específico até o mais abrangente, em que fosse pensado na formação dos participantes para a tomada da decisão consciente.

Além disso na meta 19, a gestão democrática está associada a critérios técnicos de mérito e desempenho, os quais são princípios oriundos de diferentes e conflitantes concepções de Educação.

Como já exposto, as categorias competitividade e meritocracia da qualidade conservadora, levam à uma visão e prática distorcida das reais necessidades da Educação, na medida em que premiar ou deixar de premiar pelo mérito desconsidera as características particulares de cada instituição, do profissional ou do aluno.

É uma visão reducionista e fragmentada, em que a valorização deixa de ser resultante da dinâmica coletiva. A Educação não é mercado e não deve ser tratada nos princípios do individualismos e da competição de tal.

Peroni e Flores (2014, p. 186), nesse segmento, enfatizam que na

> Meta 19 do novo PNE, a proposta de gestão democrática aparece, dando lugar, em nosso entendimento, a um modelo de gestão gerencial, que aponta de forma genérica a participação da comunidade escolar, ao mesmo tempo em que apresenta princípios gerenciais como critérios técnicos de mérito e desempenho. [...] se por um lado, a consulta pública à comunidade escolar prevista na Meta 19 pode significar um avanço nos locais onde não há histórico de gestão democrática, seja na forma de lei própria, seja na forma da vivência de processos democráticos, por outro lado, cabe um alerta no sentido de que a associação de critérios técnicos de mérito e desempenho a essa consulta à comunidade restringe a própria efetividade deste princípio. Em nosso entendimento, esta redação tenta articular em um mesmo texto dois mecanismos de gestão que representam concepções diferentes e mesmo antagônicas de gestão, uma de matriz democrática e outra vinculada a modelos de viés gerencial, restando aos entes federados o desafio de implementar em conjunto critérios tão distintos. Cabe, ainda, destacar o fato de que a expressão "consulta pública" pode não significar exatamente a eleição direta de dirigentes escolares.

As estratégias 7.28 e 19.2 apresentam em seu bojo a contribuição para uma formação de cultura de participação para o controle social, que ainda é muito empobrecida e descaracterizada no Brasil.

Pobre porque participar da elaboração e acompanhamento da efetivação de políticas públicas ainda não ocorre[46] por grande parte da sociedade. Essa participação é limitada a alguns grupos sociais que, devido à formação intelectual e social, reconhecem a sua importância ou por grupos que tem interesse na realização de algo. Dessa forma, estão em jogo tanto concepções transformadoras quanto conservadoras.

Descaracterizada porque quando pessoas se reúnem em prol de um objetivo de classe, resolvem demonstrar sua insatisfação, sua não concordância com determinada realidade, são taxados de baderneiros, desocupados, para que desistam de reivindicar e não ameacem a reprodução do capital.

[46] Não ocorre devido a uma política democrática da representação, na qual, como já exposto, uma ou um grupo de pessoas representa a totalidade.

Tonet (2014, p.5), sobre as manifestações brasileiras de junho de 2013, afirma que

> As classes dominantes, por sua vez, diante do agravamento dos problemas, procurarão, por todos os modos, defender os seus interesses: intensificando a repressão, aumentando as políticas de austeridade, isto é, de exploração do trabalho e a criminalização das lutas sociais.

Outro exemplo atual da coerção da classe dominante, representada pelo Estado, foi a greve dos professores no Paraná, no primeiro semestre de 2015, na qual o governo quando não conseguiu **negociar** com os professores, (pois, os professores estavam perdendo conquistas importantes da categoria, como a mudança na previdência dos servidores estaduais), determinou ações policiais com grande violência.

Compreender as formas de coerção da classe dominante é um passo importante para a desalienação dos indivíduos e fundamentação para uma luta de classes com objetivo concreto de transformação social para a emancipação.

Assim, o controle social e acompanhamento na efetivação do PNE podem contribuir para que suas metas e estratégias tenham mais efetividade e cobrança com relação aos responsáveis por elas.

As estratégias 19.4 e 19.5, preveem o fortalecimento de órgãos colegiados como os Conselhos Escolares, Conselhos Municipais de Educação, grêmios estudantis e associações de pais, os quais precisam ser fortalecidos, estimulados e valorizados como instâncias potenciais de participação significativa. O que é muito importante para renovar as funções desses órgãos que, muitas vezes, têm desempenhado funções figurativas, voltados a aspectos burocráticos para tornarem-se espaços de democracia participativa, tomada de decisões, encaminhá-las e avaliá-las sempre que necessário fosse. Como defende Marques (2014, p.467) , a escola de ser o "*lócus* de produção de discursos, regras, orientações e ações em direção a autonomia e *substantividade democrática,* construindo uma Educação para a responsabilidade social e política."

Por meio dessas discussões, conclui-se que este seja o primeiro passo para a formação de uma participação mais ampla, na qual as pessoas, realmente, demonstrem suas necessidades, anseios e lutem por eles na coletividade.

Saviani (2014b) coloca que os conselhos e fóruns não deixam de ser um caminho para a democratização das decisões, mas o grande desafio está em como a população é representada. O autor expõe que

> [...] é importante registrar o desafio representado pelo modo como a população é representada nos conselhos, comissões ou fóruns governamentais. A representação popular geralmente é minoritária e, além disso, enquanto os representantes governamentais têm as reuniões desses colegiados por parte de sua condição de funcionário público pela qual são remunerados, tendo, além disso, qualificação prévia para tratar dos assuntos que correspondem as funções dos colegiados e tempo disponível para se prepararem para participar das reuniões, os representantes populares exercem funções de outra natureza, sem qualificação prévia ou estudo técnico dos assuntos discutidos, sem tempo para o preparo das reuniões e as vezes sequer conseguem se liberar do trabalho para as reuniões. A democratização das instancias responsáveis educacional exige, pois, que os representantes populares participem na mesma condição dos que representam os setores governamentais. Porque não instituir bolsas para os participantes populares. [...] Parece sensato a criação, digamos de um programa que poderia ser denominado "bolsa-participação em colegiados oficiais" a ser concedida aos representantes populares com vigência durante o exercício dos respectivos mandatos. Por outro lado, para a população implica o empenho e manter a sua autonomia em relação a máquina governamental em graus de organização e mobilização capaz de unificar forças para conseguir inscrever suas reivindicações nas medidas de política educacional. (SAVIANI, 2014b, p. 244).

As estratégias 7.32, 20.2 e 20.4 pretendem criar formas de maior transparência na efetivação de determinadas ações orçamentárias e de avaliação.

Segundo Cruz et al. (2012), a transparência deve garantir o acesso às informações que explicitam as ações praticadas pelos governantes, tanto em andamento quanto as já executadas, por meio de diversas formas de ampla divulgação, como por meios eletrônicos, audiências públicas e relatórios.

Para que o acesso às informações seja amplo e se caracterize como forma facilitada de acompanhamento, fiscalização e intervenção por parte de todos os indivíduos.

Relacionada à transparência para o acompanhamento das políticas públicas, somam-se as estratégias 17.1, 18.8, 19.3 e 20.8 que preveem Fóruns e Comissões para o acompanhamento do Plano. Os fóruns têm se efetivado como cenário de importantes debates e lutas para uma Educação não conservadora.

O FNE é um dos grandes avanços do PNE em relação ao controle social e à participação, na medida em que pode colaborar para a democratização das

instâncias que organizam, discutem, regulamentam, implementam e avaliam as politicas educacionais.

Como afirma Dourado (2014, p. 243)

> Nesse sentido, o PNE avança ao conferir ao FNE uma ampla legalidade. O FNE que tinha sido criado por uma portaria agora é Lei e cumpre um conjunto de atividades, destacando o acompanhamento da execução do PNE e do cumprimento de suas metas e, além disso, a competência de promover a **articulação das conferências nacionais da educação com as conferências regionais, estaduais e municipais precedentes.** [...] Se articularmos isso à perspectiva do papel dos **conselhos** – o CNE, do qual faço parte, os conselhos estaduais, os conselhos municipais, os fóruns da educação – há uma possibilidade de **gestão democrática do sistema**, que pode se desdobrar nas instituições educativas. [...] o movimento em curso contribuirá ainda mais para a democratização na medida em que as instâncias se abrirem a participação – um avanço, certamente, do PNE.

Assim, mesmo com todos os pesares e brechas possibilitadas a uma gestão da Educação com viés empresarial, teve-se grandes avanços no sentido da transparência, participação, controle social e gestão democrática. A luta agora está na práxis da transformação do sistema vigente e na ampliação dos canais de participação nos processos de avaliação, proposição de políticas públicas e nas tomadas de decisões e, no âmbito da gestão democrática, na participação como aprendizagem teórico-prática, que ainda precisa avançar.

Não se pode garantir quando ou como acontecerá uma transformação na gestão educacional, ou em outros aspectos específicos da educação e da realidade ou mais além, na sociedade existente. Mas para que este fim seja alcançado é fundamental que o máximo de ações emancipadoras se desenvolvam.

Enfim, à guisa de primeiras conclusões, é necessário reafirmar que nos limites do capital as possibilidades de uma educação transformadora são limitadas ao mesmo e, ainda podem funcionar como pseudo-transfromadores, ou seja, ações que representam melhorias educacionais aparentes, mas que na essência reformam e reproduzem o capital.

Como a exemplo, da social democracia muito presente nos dias atuais e exposta como uma solução exequível para a superação das desigualdades escolares e sociais no próprio modo de produção capitalista, por meio da garantia dos direitos sociais e da cidadania.

Todavia, como afirma Tonet (2005), é que essa concepção de democracia/cidadania pode, no máximo, alcançar a emancipação política e não a

emancipação humana. Na medida em que, não supera a fragmentação das relações sociais, continuando o homem alienado da sua realidade.

E, se assim acometer o Plano, as categorias transformadoras podem se tornar um retrocesso para melhoria da qualidade, além, de fortalecer o capitalismo, tendo efeito contrário ao de transformar, ou seja, se caracterizar como reformista. Portanto, o trabalho de acompanhamento das ações desenvolvidas a partir do PNE é fundamental pra que as suas possibilidades não se esvaeçam na lógica do capital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista os aspectos analisados, a partir do referencial teórico metodológico marxista, acredita-se que ainda é preciso que o proletariado fortaleça uma consciência de classe, enquanto classe explorada para, então, unificar ações em prol da transformação social.

A Educação Escolar, como exposto no desenvolvimento desse trabalho, na sociedade capitalista, é limitada para a efetivação de uma Educação emancipada, todavia, pode se concretizar atividades educativas emancipadoras que visem, também, a transformação social.

Nesse sentido, este trabalho visou contribuir para a discussão e concretização de ações, por meio do PNE, que estejam a favor da transformação social. Assim, analisar as perspectivas de qualidade da Educação expressas no Plano Nacional de Educação mostrou-se questão central desse trabalho. No entanto, os estudos demonstraram que se torna necessário ter clareza sobre onde se quer chegar com as ações político-educacionais. Tais ações, como participação efetiva, maior acesso ao conhecimento, novas práticas de ensino, melhores condições de tratamento das desigualdades sociais e diferenças étnico-raciais, poderão favorecer a manutenção da sociedade capitalista ou a sua transformação.

No campo das políticas educacionais (mas, também, empresarial e demais políticas públicas) a palavra qualidade tem estado muito presente, exposta, como: algo que se deseje alcançar, padrão de qualidade, padrão mínimo de qualidade, qualidade de ensino. Todavia, longe de ser apenas um slogan traz consigo significações essenciais para a sua compreensão enquanto necessidade para a educação.

Nesse sentido, o significado de qualidade, com base na compreensão das contradições e mediações advindas das relações sociais de trabalho, definem-se de duas maneiras mais preponderantes, uma conservadora (que promove ações embasadas na conservação e reprodução da sociedade capitalista) e outra com possibilidade transformadora (que defende a transformação das relações sociais capitalistas para relações emancipadas fundamentadas no trabalho ontológico).

A questão da qualidade da educação, assim, está presente no documento do PNE, ora com intenções que se identificam com a conservação da ordem

capitalista, ora como possiblidades (ou que aparentam ser) de transformação do capitalismo.

Com o delineamento histórico do PNE, procurou-se demonstrar a importância que esse documento tem para o desenvolvimento do País; principalmente se, efetivamente, constituir-se em documento orientador das ações governamentais para os próximos anos, de forma a mostrar-se como um Plano de Estado e não apenas como Plano de Governo.

No percurso histórico, observou-se que, mesmo, por inúmeras vezes sendo apontado em documentos legais o plano nacional da Educação nem sempre esteve entre as prioridades dos governantes e demorou para ser efetivado na realidade brasileira. É importante destacar que somente no século XXI, mais precisamente no ano de 2001 é que um PNE se tornou realidade no campo educacional brasileiro. Os embates ocorridos no processo de elaboração e aprovação da Lei nº 13.005/2014, que constitui o segundo PNE aprovado em Lei, demonstra o quão contraditório pode ser o processo de sua implementação, pois o texto final representa diferentes ideologias, indicando possibilidades para a sua concretização.

Por fim, com a análise do PNE, conclui-se que há a presença tanto da qualidade conservadora, quanto da qualidade de possibilidade transformadora, em um processo contraditório, que se assemelha a realidade em sua totalidade, na qual múltiplas concepções coexistem e disputam lugar nas ações políticas.

Quanto à perspectiva de uma qualidade conservadora foi possível identificar no plano as seguintes categorias: elementos privatizadores da Educação Pública, formação para o mercado de trabalho e, ainda, competitividade e a meritocracia. Quanto à perspectiva de uma qualidade de possibilidade transformadora, as categorias que apareceram no plano foram: elementos relativos à apropriação e ao acesso ao patrimônio intelectual e material construído historicamente pela humanidade e mecanismos de controle social.

Vale observar a existência de ressalvas, pois as disposições do PNE são potenciais, ou seja, enquanto previsão legal, dependem da ação política para se efetivarem no contexto prático. A história educacional brasileira demonstra exemplos de propostas que não transpuseram o plano de simples previsão.

Em relação à **categoria de qualidade conservadora** foi possível identificar os seguintes:

1. **A privatização da Educação Pública**: aqueles que colaboram para a retirada da responsabilidade do Estado para com a Educação e sua transferência para o setor privado, seja ele com ou sem fins lucrativos.

Esses elementos estão presentes nas seguintes estratégias do PNE: 1.7, 4.1, 4.4, 4.17, 4.18, 4.19, 6.5, 6.6, 6.8, 8.4, 10.8, 11.6, na Educação Superior, caracterizada pela meta 12 e estratégias 12.5, 12.6, 12.20, 14.3, 15.2. Tais previsões têm semelhanças entre si, as quais estão relacionadas ao objetivo da privatização, e diferenças, que são o modo como pretendem se efetivar.

Todavia, independente de como elas podem se efetivar, todas representam decisões políticas e ações governamentais que beneficiam a iniciativa privada fazem com que instituições públicas percam cada vez mais a autonomia, e o proletariado não tenha o seu direito de debate e opinião e se subordinam as regras do capital.

2. **A formação para o mercado de trabalho:** se caracteriza como uma das principais funções de uma escola conservadora, atendendo as necessidades de força de trabalho para o mercado capitalista e, conformando a situação da divisão de classes.

Esse elemento conservador está presente nas seguintes estratégias do PNE: 3.7, 3.10, 8.4, 10.6, 11.6, 11.7, 12.11, 12.14 e nas metas 10 e 11. Tais previsões se relacionam à concepção de formação que se subordina aos interesses do mercado e contribui para a reprodução capitalista. Logo, para significativas transformações na Educação Profissional e de Ensino Superior é necessário o rompimento de práticas que atrelam formação para o mercado de trabalho e a viabilização uma Educação transformadora, para, enfim, tornar-se onminilateral, em que o trabalho seja compreendido como fundante do ser social.

3. **A competitividade e a meritocracia:** se evidencia como a forma de relacionamento baseado no mérito, no qual as posições hierárquicas são conquistadas por merecimento e competência.

Esses elementos conservadores estão presentes nas seguintes estratégias: 2.12, 2.16, 3.6, 4.11, 4.13, 7.36, 19.1. Essas previsões naturalizam o capitalismo ao conformar a classe proletária à situação de explorada, na medida em que a culpa por não alcançar posições de sucesso nessa sociedade.

Infelizmente, como já exposto, não foi possível modificar essas questões no Plano Nacional, discursos que, por vezes, até se misturou a conceitos e práticas buscadas por uma Educação emancipadora, como a gestão democrática e

concepções de avaliação não tradicionais. Defende-se que a melhor possibilidade contra esses elementos conservadores pode ser o enfrentamento para que não sejam colocados em prática.

Em relação à **categoria de qualidade transformadora** foi possível identificar os seguintes elementos:

1. **Acesso e a apropriação do patrimônio intelectual:** é aquele que pode indicar um avanço em termos de instrumentalização da classe proletária sobre as relações sociais existentes. Quando mais fundamentada e desalienada for a classe proletária, menos submissa ela será ao capitalismo e terá ferramentas de luta contra o mesmo, em busca de uma sociedade emancipada.

Esses elementos, para melhor forma de compreensão, foram divididos em três partes: universalização do ensino, compreendendo a meta 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 12 e as estratégias 1.16, 5.6, 12.14; condições de tratamento das diferenças sociais e étnico-raciais, abarcando as estratégias 1.10, 1.11, 1.14, 2.4, 3.5, 3.8, 3.12, 3.13, 4.9, 4.16, 5.5, 5.7, 6.7, 6.8, 8.1, 8.2, 11.9, 11.10, 11.13, 12.9, 12.13; inclusão de novos conhecimentos e práticas abrangendo as estratégias 2.2, 2.6, 2.7, 2.8, 3.1, 3.2, 7.32, 9.9, 12.7, 12.8, 12.12, 12.15, 13.9, 16.3.

Ressalta-se que, mesmo as formas de efetivação se caracterizando diversas, o objetivo final dessas estratégias é a universalização do conhecimento.

Entretanto, vale destacar que, em especial, as estratégias da qualidade transformadora são apena possiblidades, já que sob a orientação do Estado podem ou não desempenharem esse caráter transformador. Esses elementos se efetivarão se houver compromisso com conhecimentos que levem em conta as diferenças e a emancipação.

2. **Mecanismos de controle social**: podem ser identificados como as formas de participação da classe proletária para o acompanhamento e monitoramento do financiamento público destinado a setores sociais.

Esses elementos transformadores estão presentes na meta 19 e nas estratégias 3.2, 7.28, 7.32, 17.1, 18.8, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6, 20.2, 10.4.

Com relação aos Mecanismos de Controle Social, identificam-se grandes avanços no sentido da transparência, participação, controle social e gestão democrática.

Acredita-se que a luta agora está na práxis da transformação do sistema vigente e na ampliação dos canais de participação nos processos de avaliação,

proposição de políticas públicas e nas tomadas de decisões, pautadas na gestão democrática, na participação como aprendizagem teórico-prática, a qual ainda necessita crescer.

Desse modo, os desafios, para uma Educação diferente do modo capitalista, são deveras complexos. Apesar disso, deve-se buscar sempre o máximo de práticas emancipadoras para que não se perca ou se desanime para o fim que se pretende chegar, que é uma sociedade emancipada.

A partir do exposto, evidencia-se a presença de múltiplas ideologias no momento de elaboração e aprovação de leis e que a correlação de forças existente no processo também se materializa nos textos legais e políticos. O planejamento e as ações político-educacionais que se orientarão pelas previsões do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) evidenciarão os interesses em disputa, que, para a presente análise, caracterizam-se como os compromissos por uma Educação de qualidade conservadora ou transformadora.

Por fim, espera-se que, na prática, o PNE possa se efetivar muito mais voltado à transformação e que as ações que visam à desumanização sejam deixadas de lado.

As ações políticas em prol de uma Educação de qualidade para a sociedade brasileira, a partir do PNE, podem ser fruto de novas e radicais análises. Portanto, a pesquisa aqui realizada não se finda, mas indica a necessidade permanente de acompanhamento e novas pesquisas.

REFERÊNCIAS

AGLIARDI; D. A.; WELTER; C. B; PIEROSAN, M. R. **O novo plano nacional decenal de educação e as políticas educacionais de estado:** velhas metas novos desafios, IX ANPED SUL, 2012. Disponível em:<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/3210/178>. Acesso em: 02.jul.2015.

AGUIAR, M. A. Avaliação do Plano Nacional de educação 2001-2009: Questões para reflexão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010.

ALMEIDA, E. P.; PEREIRA, R. S. **Críticas à teoria do capital humano** (uma contribuição à análise de políticas públicas em educação. Disponível em:< http://www.ufmt.br/revista/arquivo/rev15/AlmeidaPereira.html >. Acesso em: 09.dez.2014.

ARAÚJO, P. M. O bicameralismo no Brasil: argumentos sobre a importância do Senado na análise do processo decisório federal. In: **Política e Sociedade**. Florianópolis: v. 11. N º21. Jul.2012.

ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DO PARANÁ, SINDICATO. **Educação e meritocracia.** 2014. Disponível em: <http://appsindicato.org.br/index.php/educacao-e-meritocracia/>. Acesso em: 18 jun.2015.

ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DO PARANÁ ,SINDICATO, LONDRINA. **Boletim APP independente democrática e de luta**: Todos (as) juntos(as) contra o calote e as medidas da meritocracia do governo Beto Richa! Pontos de vista divergentes, mas unidade na ação. 2014. Disponível em: < http://www.applondrina.com/images/applondrina/downloads/boletim-assembleia-3-versao-4-final.pdf >. Acesso em: 20 jun.2015.

AUGUSTO, M. H. Os últimos dez anos de governo em Minas Gerais: a política de resultados e o trabalho docente. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.34. Nº 125. Campinas. Out./dez.2013

AZEVEDO, J. M. L.; GOMES, A. M. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009.

BENEVIDES, M. V. M. **O governo Kubitschek**: desenvolvimento econômico e estabilidade política (1956-1961). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

BOLLMANN, M.G.N. Revendo o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul./set. 2010.

BORDIGNON, G; QUEIROZ, A; GOMES, L. **O planejamento educacional no Brasil.** 2011. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf> Acesso em: 01 jun.2012

BORGHI, R. F.; ADRIÃO, T.; GARCIA, T. As parcerias público-privadas para a oferta de vagas na educação infantil: um estudo em municípios paulistas. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 92, n. 231, p. 285-301, mai./ago. 2011.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 23 jun.2013.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei Nº 4024/96 de 20 de dezembro de 1961. Brasília, 1961. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf> Acesso em: 10 de jul. 2012.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1998.

_____. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União**.** Brasília, 21 de dezembro de 1996.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Plano Nacional de Educação** – A Proposta da Sociedade Brasileira, 2001. Disponível em:< http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf > Acesso em: 23 nov. 2011.

_____. Fórum Nacional de Educação. **Nota Pública do Fórum Nacional de Educação sobre as emendas apresentadas pelos deputados Federais ao Projeto de Lei nº 8.035/10, em tramitação no Congresso Nacional**, 2011a. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/notas/Formatadas/3%20Nota%20Pblica.pdf>. Acesso em: 23 jun.2012

_____. Câmara dos Deputados. **Parecer ao Projeto de Lei nº 8.035**, de 2010. Plano Nacional de Educação. 2011b. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=947081&filename=Tramitacao-PL+8035/2010 >. Acesso em: 28 mar. 2014.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto da Câmara Nº 103**, de 2012. Plano Nacional de Educação. 2012. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/115813.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2013.

_____. Portal Brasil. **Programa capacita jovens para o mercado de trabalho.** 2012. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/04/programa-capacita-jovens-para-o-mercado-de-trabalho>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. INEP. **Resumo técnico censo da educação superior de 2012**. Jul.2014. Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2012/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2012.pdf >. Acesso em: 15 jul.2015.

_____. Portal Brasil. **PNAD mostra queda na taxa de desemprego do País**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/06/pnad-mostra-queda-na-taxa-de-desemprego-do-pais>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. Câmara dos Deputados. **Parecer ao Substitutivo do Senado Federal que aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** 2014a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_ mostrarintegra?codteor=1237910&filename=Tramitacao-PL+8035/2010>. Acesso em: 29 mar. 2014.

_____. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União**,** Brasília, 26 de junho de 2014**.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 27 jun. 2014b.

BUENO, F. S. **Grande dicionário etimológico-prosódico da língua portuguesa.** São Paulo. Saraiva, 1967.

CAMINI, L. et al. **Educação pública de qualidade social:** conquistas e desafios. Petrópolis: Vozes, 2001.

CAMPOS, M. M.; ESPOSITO, Y. L.; GIMENES, N. A meta 1 do Plano Nacional de Educação: observando o presente de olho no futuro. **Retratos de Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 231-564, mai./ago. 2014.

CARDOSO, M. L. **Ideologia do desenvolvimento:** JK-JQ. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARIACICA. Prefeitura Municipal de Cariacica. **Ainda há vagas para os cursos gratuitos do Projovem Trabalhador.** Disponível em:< http://www.cariacica.es.gov.br/ainda-ha-vagas-para-os-cursos-gratuitos-do-projovem-trabalhador-2/ >. Acesso em: 10 jul.2015.

CARNEIRO, M. L. T. O Estado Novo, o Dops e a ideologia da segurança nacional. In: PANDOLFI, D. (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1999.

CARVALHO, R. M. B. **Georges Snyders:** em busca da alegria na escola. São Paulo, 2015. Disponível em: < https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article /viewFile/10528/10074>. Acesso em: 30 mai.2015.

CAVALCANTE, R. S. C. **Colaboração entre pais e escola:** educação abrangente. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pee/v2n2/v2n2a09.pdf>. Acesso em: 10 jul.2015.

CHUEIRI, M. S. F. Concepções sobre a Avaliação Escolar. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 19, n. 39, jan/abr.2008.

CRUZ et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros**. Revista Administração Pública.** Rio de Janeiro, v. 46, n.1, Jan./Fev. 2012.

CUNHA, M. V. A Educação no Período Kubitschek: os Centros de Pesquisas do INEP. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, mai./ago.1991. Disponível em:<http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/435/440>. Acesso em: 09 jul.2015.

CUNHA, A. N. **Aécio Neves**: Meritocracia nas Agências Reguladoras. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=_NN8_nwoHRg >. Acesso em: 08 jun.2015.

CURY, C. R. J**.** Qualidade em Educação. **Nuances**: estudos sobre Educação. Nº 18, p. 15-31, jan./dez. 2010. Disponível em: < http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/viewFile/721/735>. Acesso em: 08 jul.2013.

_____. Por um Novo Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa,** São Luís, v.4, n.144, p. 790-811, set./dez. 2011.

DIOGO, E. M.; SOBZINSKI, J. S. **Formação e Valorização Docente:** Análise do Plano de Desenvolvimento da Educação e das Metas Propostas para o Novo Plano Nacional de Educação. 2012, 93f. Trabalho de conclusão de Curso (Graduação em Pedagogia) – Departamento de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2012.

DIOGO, E. M.; SOBZINSKI, J. S.; DEITOS, J. M. O sistema do sociometabolismo do capital: a educação e a formação da consciência de classe. Anais do IX Seminário do trabalho. Marília, 2014.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n.112, p. 677-705. Jul./Set.2010.

_____. Entrevista a Revista Retratos de Escola. **Retratos de Escola**, Brasília, vol.8, n. 15, p. 231-564, mai./ago. 2014.

DOURADO, L. F. OLIVEIRA, J. F. SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental.** Textos para discussão, Brasília, v. 24, n. 22, 2007.

ENGELS, F. **Anti – Duhring.** 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

ESPINOZA, O. Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas***,* v.17, n.8, abril, 2009.

FERNADES, M. D. E.; BRITO, S. H. A; PERONI, V. M. V. Sistema e Plano Nacional de Educação: notas sobre conceituação, relação público-privado e financiamento. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos,** local, v.93, n. 235, Brasília, Set./Dez.2012.

FIGUEIREDO. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 1913. Liberação para EBook em 2.abr.2010. Disponível em:<http://www.gutenberg.org/files/31552/ 31552-pdf >. Acesso em: 05 jun.2015.

FILHO, H. A. Entrevista a Revista Retratos de Escola. **Retratos de Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 231-564, mai./ago. 2014.

FLACH, S. F. **Avanços e limites na implementação da qualidade social da educação na politica educacional de Ponta Grossa gestão 2001-2004**. 2005, f. Dissertação (Mestre em Educação) – Programa de Pós-graduação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

FONSECA, M. 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, 2009.

FREITAG, B. **Escola, estado e sociedade**. 5. Ed. São Paulo: Moraes, 1984.

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da má (qualidade) do ensino. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, out. 2007.

_____. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (Org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 69 - 90.

GARCIA, R. M. C.; MICHELS, M. H. Educação Especial nas políticas de inclusão: uma análise do Plano Nacional de Educação. **Retratos de Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 231-564, mai./ago., 2014.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. (Org.). Escola S. A.: **Quem ganha e quem perde no mercado educacional brasileiro do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996.

GOHN, M.G. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

GOMES, N. L. Diversidade e Currículo. In: BEAUCHAMP, J.; PAGEL, S. D.; NASCIMENTO, A. R. **Indagações sobre currículo:** diversidade e currículo. Brasília: MEC, Secretaria de Educação Básica, 2007.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1989. 244 p. (Perspectivas do homem. Série Filosofia, v. 48).

_____.**Concepção dialética da História.** 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

_____.**Cadernos do Cárcere**. Volume 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Cadernos do Cárcere**. Volume 1. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004a.

_____. **Cadernos do Cárcere**. Volume 2. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004b.

_____. **Escritos Políticos.** Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004c.

GRUPPI, L. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

GUIDI, J. A. **O IDEB e a influência na formação continuada dos docentes da escola pública.** Seminário de Pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação, 2013, Maringá. Anais do Seminário de Pesquisa do PPE. Maringá: HumaMultimídia, 2013. v. 1. p. 1-18.

GUIMARÃES, H. **Mercado de trabalho, escolaridade e renda no Brasil - 1988 a 1996.** Disponível em: < http://www.fundaj.gov.br/geral/educacao_foco/mercado%20 de%20trabalho.pdf > . Acesso em: 26 jul.2015.

HORTA, J. S. B. **O hino, o sermão e a ordem do dia**: regime autoritário e a educação no Brasil (1930 – 1945). Rio de Janeiro: Editora UFRJ,1994.

_____.Planejamento educacional. In: MENDES, D. T. (Coord.). **Filosofia da educação brasileira**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

IOSCHPE, G. Preparados para perder. 2008. **Veja.** São Paulo, ano 41, n.35, Ago.2008.

_____. Brasil deveria aprender com a China o valor do sistema baseado no mérito. 2011. Veja. Disponível em**:** <http://veja.abril.com.br/noticia/educacao/china-ensina-o-valor-do-sistema-baseado-no-merito/>. Acesso em: 14 jun.2015.

_____**. Diretor da escola:** o protagonista esquecido. 2013. Instituto Millenium. Disponível em: <http://www.institutomillenium.org.br/artigos/diretor-da-escola-protagonista-esquecido/>. Acesso em: 14 jun.2015.

JACOMELI, M. R. M. A lei 5.692 de 1971 e a presença dos preceitos liberais e escolanovistas: os estudos sociais e a formação da cidadania. **HISTEDBR On-line**, Campinas, n.39, p. 76-90, set.2010. Disponível em: <http://periodicos.sbu.unicamp.

br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639718/7285 >. Acesso em: 14.jun.2015.

KONDER, L. **O que é dialética.** São Paulo: Editora brasiliense, 1981.

KUENZER, A. Z. Política educacional e planejamento no Brasil: os descaminhos da transição. KUENZER, A.Z.; CALAZANS, M. J. C.; GARCIA, W. **Planejamento e educação no Brasil.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

LESSA, S. Centralidade do trabalho: qual centralidade, qual trabalho? In: LESSA, S. **Mundo dos homens:** trabalho e ser social, São Paulo: Boitempo, 2002.

_____. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Da contestação à rendição. In: BERTOLDO, E.; MOREIRA, L. A. L. e JIMENEZ, S. (Orgs.). **Trabalho, Educação e formação humana:** frente à necessidade histórica da revolução. São Paulo, Instituto Lukács, 2012.

LESSA, S.; TONET, I. **Introdução à filosofia de Marx.** 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

LIMA, L. Modernização, racionalização e optimização: perspectivas neotayloristas na organização e administração da educação. In: LIMA, L.; AFONSO, A. J.. **Reformas da educação pública:** democratização, modernização, neoliberalismo. Porto: Afrontamento, 2002. p. 17-32.

LIMA, K. R. S. A Educação Superior no Plano Nacional de Educação 2011-2020. **Perspectiva,** Florianópolis, v. 30, n. 2, 625-656, mai./ago. 2012

LUCKESI, C. C. **Avaliação da aprendizagem na escola**: Reelaborando conceitos e recriando a prática. Salvador: Malabares Comunicação e Eventos, 2003.

LUKÁCS, G. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social:** questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. Tradução de Lya Luft e Rodnei Nascimento; supervisão editorial de Ester Vaisman. São Paulo: Boitempo, 2010.

MACENO. T. M. **(Im)possibilidades e limites da Universalização da educação sob o Capital.** 2005. 132f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2005.

MARQUES, L. R. Gestão Democrática da educação: os projetos em disputa. **Retratos de Escola**, Brasília, v.8, n. 15, p. 231-564, mai./ago. 2014.

MARX, K. **O capital:** crítica da economia política. Livro. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

_____. Mais-valia absoluta e mais-valia relativa. In: _____: **O Capital**: crítica da economia política. 21. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Livro 1, v. 2, p. 575-587.

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004. (Trad. Jesus Ranieri).

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto comunista.** Edição Comemorativa dos 150 anos do Manifesto Comunista. 1998.

_____. **A ideologia alemã I**. Tradução Conceição Jardim e Eduardo Lúcio Nogueira. 2. ed. Porto: Editorial Presença; Rio de Janeiro: Martins Fontes, 2001.

_____. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MASSON, G. **Políticas de formação de professores:** as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna. 2009, 245f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MENEGHEL, S. M**. A Crise da Universidade Moderna no Brasil.** 2001. 330 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

MENEZES, L. C. de. Políticas de formação de professores: a universidade em questão. In: LISITA, V. M. S. S. (Org.). **Formação de professores:** políticas, concepções e perspectivas. Goiânia: Alternativa, 2001. p. 35 - 41.

MÉSZÁROS. I. **A educação para além do capital.** Boitempo: São Paulo, 2005.

_____. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.

MOITA' F. M. G. S. C.; ANDRADE, F. C. B. Ensino-pesquisa-extensão: um exercício de indissociabilidade na pós-graduação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.14, n. 41, Mai./Ago.2009.

MORAES, V. A. V. **Publicização da educação especial no Paraná**: gestão requião (2003-2010). 2011, 172f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba, 2011.

MOREIRA, C. S. **O projeto de nação do governo João Goulart**: O Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964). 201, 404f. Tese (Doutorado em Economia) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2011.

MOREIRA, L. A. L.; MACENO, T. E. Educação, reprodução social e crise estrutural do capital. In: BERTOLDO, E.; MOREIRA, L. A. L. e JIMENEZ, S. (Orgs.). **Trabalho, Educação e formação humana:** frente à necessidade histórica da revolução. Instituto Lukács: São Paulo, 2012.

MORIYÓN, F. G. (Org). **Educação Libertária**. Porto Alegre: Artes Medicas, 1989.

MOTTA, F. C. P. **Organização e Poder:** empresa, estado e escola. São Paulo, Atlas, 2004.

MOURA, D. H. Educação básica e Profissional no PNE (2014-2024): avanços e contradições. **Retratos de Escola**, Brasília, v.8, n. 15, p. 231-564, mai./ago., 2014.

NARDI, E. L. Políticas de responsabilização e PNE: tendências, ensaios e possibilidades. **Retratos de Escola**, Brasília, v.8, n. 15, p. 231-564, mai./ago., 2014.

NARDI, E. L. SCHNEIDER, M. P. **Qualidade (social) na educação básica:** O desafio da construção nos municípios do oeste catarinense. IX ANPED SUL, 2012. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/807/99>. Acesso em: 10 set. 2013.

OLIVEIRA, D. A. A política educativa, a crise da escola e a promoção da justiça social. In: FERREIRA, E.B.; OLIVEIRA, D.A. (Org.).**Crise da escola e políticas educativas.** Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

OLIVEIRA, D. A. et. al. Documento: Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. **Revista Brasileira de Educação,** Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 483-492, maio/ago. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO. State of Food and Nutrition Insecurity. **O estado de a segurança alimentar e nutricional no Brasil:** Um retrato multidimensional – Relatório 2014. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf>. Acesso em: 12 out.2014.

PAIVA, V. Um século de educação republicana. **Pro-posições**, Campinas, UNICAMP/Cortez, n. 2, p. 7 – 18, jul., 1990.

PEREIRA, N. S. **O programa dupla escola e o nata**: estudo crítico sobre parceria público-privada e o ensino profissionalizante no estado do rio de janeiro. 2014, 119f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, Niterói, 2014.

PERONI, V. M. V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Orgs.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal***:* entre o público e o privado. Porto Alegre: Edufrgs, 2006.

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação,** Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 180-189, mai./ago. 2014.

PINTO, J. M. R. O. Acesso à Educação Superior no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 25, n. 88, p. 727-756, Especial - Out.2004.

RAMOS, L. C. S. O. **A Sociedade Civil em Tempos de Globalização:** uma perspectiva neogramsciana. 2005, 219 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2005.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011. Tradução Marcelo Duarte.

REIS, P. T. S. **Expansão da educação infantil no município de Belo Horizonte por meio de parceria público privada**. 2012, 129 f. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/caed.Juiz de Fora. 2012.

SALDANHA, L. L. W. **A relação público privado:** Estado e políticas de educação profissional (PRONATEC). 2013. Disponível em:< http://portal.ead.ifrn.edu.br/wp-content/uploads/2012/coloquio/anais/eixo1/Let%C2%B0cia%20de%20Luca%20Wollmann%20Saldanha.pdf>.Acesso em: 11 jul.2015.

SANTOS, S. A. Ação afirmativa e mérito individual. In: SANTOS, R. E.; LOBATO, F. (Orgs.). **Ações afirmativas**: políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DPeA, 2003.

SANTOS, B. S. (Org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente**. São Paulo: Cortez, 2004.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação:** trajetória, limites e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

_____. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação:** por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998.

_____.**Escola e democracia:** teorias da educação; curvatura da vara; onze teses sobre educação e política. 15.ed. Campinas, Cortez, 1999.

_____. O legado educacional do “longo século XX” brasileiro. In: SAVIANI, D. et al. **O legado educacional do século XX no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2004.

_____. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas. Autores Associados, 2014a.

_____. Entrevista a Revista Retratos de Escola. **Retratos de Escola**, Brasília, v.8, n. 15, p. 231-564, mai./ago.2014b.

SCHWARTZMAN, S. Os desafios da educação no Brasil. In: SCHWARTZMAN, S.; BROCK, C. **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 2005. (tradução Ricardo Silveira).

_____ (Org.). **A educação superior na América Latina e os desafios do século XXI.** Campinas: Editora da UNICAMP, 2014.

SENAC. **PROJOVEM**. Disponível em: <http://www.senac.br/parcerias/projovem.html>. Acesso em: 10 jul.2015.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, mai./ago.2009.

SILVA, M. A.; BRAGA, M. V. A. Controle Social em Educação Básica Pública. **Jornal de políticas educacionais**. N. 8. p. 91–97. Jul./dez.2010.

SILVA, M. R. **A meritocracia como fator de estímulo no desempenho da educação brasileira**: problematizações e novas possibilidades. 2014. 109f. Dissertação (Mestre em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Educação. 2014.

SMITH, A. (1979). **A riqueza das nações:** uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações. São Paulo: Abril cultural, 1979.

SKIDMORE, T. E. **Brasil:** de Getúlio a Castelo (1930-64). São Paulo: Companhia das Letras, 2010. (tradução Berilo Vargas).

SOUSA, J. R. 2014. **Gramsci:** Educação, escola e formação – Caminhos para emancipação humana. Curitiba: Appris, 2014.

SOUZA, S. Z. L. OLIVEIRA, R.P. Políticas de avaliação da educação e quase-mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, out. 2003

SNYDERS, G. Para onde vão as pedagogias não-diretivas. Lisboa, Moraes, 1978. (Tradução Ruth Delgado).

TONET, I. **Educação, Cidadania e Emancipação Humana.** Injuí: UNIJUÍ, 2005.

_____. **Educação e Formação Humana**. Maceió, 2006. Disponível em: < http://ivotonet.xpg.uol.com.br/arquivos/EDUCACAO_E_FORMACAO_HUMANA.pdf >. Acesso em: 25 nov. 2014.

_____. **Educação contra o capital.** São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

_____. Atividades educativas emancipadoras. **Práxis Educativa,** Ponta Grossa, v. 9, n. 1, p. 9-23, jan./jun. 2014a.

_____. Sobre as atuais manifestações. In: GONÇALVES, M. (Org.). **As jornadas de junho:** os significados do retorno das manifestações de massas no Brasil. Recife: Projeto Espaço Socialista, 2014b.

VARES, S. F. **A Proclamação da República no Brasil:** Processos Históricos e Debates Historiográficos. Disponível em: <http://www.historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=professores&id=130>. Acesso em: 18 jul.2014.

VASCONCELLOS, C. **Desafio da qualidade da educação:** gestão da sala de aula. Disponível em: <http://demogimirim.edunet.sp.gov.br/Grupo/Desafio.pdf>. Acesso em: 02 mai.2014.

VIEIRA, J. D. **Piso Salarial para os educadores brasileiros:** quem toma partido? Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

VIEIRA, S. L.; FARIAS, I. M. S. **Política educacional no Brasil**: uma introdução histórica. Brasília: Liber Livro, 2011.

XIMENES, S. B. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 353-377, abr./jun. 2012.

ZAGO. M. A. Entrevista com Marco Antonio Zago, reitor da USP: “O foco na qualidade e na meritocracia não predomina na administração do ensino superior no país”. 2014. **Veja**. 10 mar. 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A

TABELA 2 – Diferença da quantidade de estratégias entre o PL nº 8.035/2010 e a Lei 13.005/2014.

Meta	Número de estratégias do PL nº 8.035/2010	Número de estratégias da Lei nº 13.005/2014	Variação do número de estratégias entre o Projeto e a Lei.
1	9	17	**+8**
2	12	13	**+1**
3	12	14	**+2**
4	6	19	**+13**
5	5	7	**+2**
6	6	9	**+3**
7	25	36	**+11**
8	7	6	**-1**
9	5	12	**+7**
10	8	11	**+3**
11	10	14	**+4**
12	16	21	**+5**
13	7	9	**+2**
14	9	15	**+6**
15	10	13	**+3**
16	5	6	**+1**
17	3	4	**+1**
18	8	8	**0**
19	2	8	**+6**
20	6	12	**+6**
Total	**171**	**254**	**+84** **-1**

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.

APÊNDICE B

TABELA 3. Diferença da quantidade de estratégias entre o PC nº 103/2012 e a Lei nº 13.005/2014.

Meta	Número de estratégias do PC nº 103/2012	Número de estratégias da Lei nº 13.005/2014	Variação do número de estratégias entre o Projeto e a Lei.	
1	16	17	**+1**	
2	13	13	**0**	
3	14	14	**0**	
4	19	19	**0**	
5	7	7	**0**	
6	9	9	**0**	
7	36	36	**0**	
8	6	6	**0**	
9	12	12	**0**	
10	11	11	**0**	
11	14	14	**0**	
12	21	21	**0**	
13	9	9	**0**	
14	8	15	**+7**	
15	14	13	**-1**	
16	6	6	**0**	
17	5	4	**-1**	
18	9	8	**-1**	
19	8	8	**0**	
20	12	12	**0**	
21	8	Inexistente		
Total	**257**	**254**	**+8**	**-3**

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Lei nº 13.005/2014.