

A tramitação do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional a partir dos pressupostos da qualidade social: uma análise preliminar

Resumo

O presente texto apresenta análise parcial de pesquisa em andamento, a qual tem como objetivo analisar as contribuições e limites do PNE (em trâmite de aprovação) para a qualidade educacional, buscando apontar perspectivas e limites para a discussão de uma qualidade social no processo de aprovação do mesmo. Desse modo, em primeiro lugar, trazemos algumas reflexões sobre a qualidade, a sua origem conceitual e implicações nas políticas e práticas educacionais. Em segundo lugar expomos o trâmite legislativo bicameral brasileiro e, em seguida, os procedimentos relativos à aprovação do PNE do Projeto de Lei nº 8035/2010 (PL 8035/10) da Câmara dos deputados ao Projeto da Câmara nº 103/2012 (PC 103/12) no Senado Federal. Em terceiro lugar procuramos explicitar, com base em análise inicial, as evidências (ou não) de qualidade social nos textos da Câmara e do Senado. Por fim, concluímos que a qualidade da educação a ser evidenciada no futuro Plano Nacional de Educação pode atender a diferentes interesses: dos grupos comprometidos com a manutenção da sociedade capitalista ou daqueles que buscam uma sociedade justa onde a igualdade não seja apenas formal, mas real; onde os indivíduos sejam realmente cidadãos.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação, Qualidade social.

Emilli Moreira Diogo

Universidade Estadual de Ponta Grossa
emillimoreira@bol.com.br

Simone de Fátima Flach

Universidade Estadual de Ponta Grossa
eflach@uol.com.br

Introdução

O presente texto apresenta análise parcial de pesquisa de mestrado em andamento, a qual tem como objetivo principal analisar as contribuições e limites do Plano Nacional de Educação (em trâmite no Congresso Nacional) para a qualidade da educação brasileira. Tendo como eixo central para a análise empreendida a qualidade social, procura apresentar de maneira preliminar o que caracteriza essa concepção explicitando os entraves do processo legislativo brasileiro que, além de ser moroso em razão do bicameralismo, deixa o setor educacional a mercê de interesses políticos e governamentais.

Procura-se, ainda, de maneira inicial apontar diferenças entre os textos do Projetos de Lei aprovados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal visando explicitar a concepção de qualidade da educação que evidencia-se no processo de sua aprovação e que norteará os caminhos da educação brasileira na década a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação.

Qualidade: algumas reflexões

Ao conjecturar sobre o tema qualidade, pode-se observar e assinalar que, este é um tema complexo, tanto em relação à definição do conceito quanto à qualidade como prática. No Brasil este tema vincula-se as discussões sobre a universalização da educação interferindo de maneira significativa na elaboração das políticas educacionais.

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

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

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

Cury (2010) assinala que, 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. O mesmo autor destaca a dimensão filosófica do conceito, expondo que já em Aristóteles, a qualidade significa um modo de ser da coisa que os atinge neles mesmos ou que os acrescenta, supondo, assim, 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.

No pensamento marxista, quantidade e qualidade constituem a mesma realidade. Marx, em sua obra máxima explicita a qualidade relacionada com a mercadoria e seu valor de uso, sendo a qualidade o que define a mercadoria. Além disso, distingue uma de outra no seu valor de uso e, conseqüentemente, do seu valor de troca.

“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)

Nesta perspectiva, na sociedade capitalista, os valores de uso se esvaem na mercadoria, pois se criam utilidades desnecessárias, fetichizando-as e tornando o ser humano escravo delas.

Em a Ideologia Alemã (1979), 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 historicamente. Embora Marx não tenha se dedicado de maneira direta para a definição do significado de qualidade, foi Engels que se aprofundou para dar sentido materialista às Leis da dialética de Hegel e por consequência, evidenciou com mais precisão a lei da passagem da quantidade para a qualidade.

Leandro Konder (1981) com referência em Engels descreve 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).

Cury, também, reafirma que: “Sucessivas mudanças [...] na quantidade [...] produziriam nele um salto de qualidade, propiciando-lhe um outro modo de ser que *subassume e supera* o anterior.” (CURY, 2010, p. 16).

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, 2004, p. 164).

Enfim, 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.

Explicitado o significado conceitual do termo qualidade torna-se imprescindível, para apreendê-lo na sua totalidade, compreender que ele é produto da história. E, assim sendo, traz consigo significações que somente foram possíveis a partir de uma práxis, que foram se desenvolvendo gradativamente por contradições, até desempenhar a função ideológica dicotômica que traz a sociedade contemporânea.

Na tentativa de refletir sobre a questão no contexto de elaboração legislativa, destacamos duas maneiras de pensar a qualidade:

Qualidade Total: vinculada aos interesses capitalistas e ao (neo)liberalismo, que tem a escola como uma empresa e que apresenta a lógica do capital como o melhor, e único, fim para história da humanidade e, ainda, utilizando-se da escola como ferramenta de conformação dos sujeitos a ordem e continuar a se reproduzir.

Qualidade Social: atrelada aos interesses e necessidades da classe trabalhadora, com perspectiva democrática, que vê a escola como lócus de formação humana, aliando apreensão do conhecimento científico e participação dos envolvidos, propiciando condições aos sujeitos de ter clareza sobre a realidade e seus determinantes de modo a propiciar ferramentas para buscar transformações na sociedade vigente.

Qualidade social: ênfase política e educação emancipatória e humanizadora

Situando a discussão no campo da educação, podemos afirmar que a qualidade não pode ser determinada da mesma maneira que o campo empresarial, isto porque os fins da escola não são os mesmos de uma empresa. Enquanto as empresas, na sociedade capitalista, são responsáveis pela produção de bens ou serviços para comercialização e extração de capital excedente, a escola tem a função de transmitir dos conhecimentos sistematizados produzidos historicamente, além de formar sujeitos conscientes das relações sociais existentes, possibilitando compreender a sua totalidade, a fim de lutar contra as situações de injustiça nela presente.

Brandalise (2002, p. 45-46) destaca que “Não se trata, portanto, de produção de bens e serviços, mas de formação humana [...]” e que a qualidade de uma instituição escolar não pode ser medida, como nas empresas, “somente pela eficiência e eficácia, ou seja, pela quantidade de alunos que atende, pelos recursos quantitativos e qualitativos que apresenta, pelos índices de desempenho dos alunos, pela presença de um bom diretor, embora eles sejam requisitos importantes.”

Advinda dos movimentos populares, a qualidade social pretende superar as práticas de qualidade total no âmbito educacional. Como qualidade social entende-se que a escola não pode estar a favor da reprodução do capital e sim representar os interesses da classe trabalhadora.

No Brasil, o berço desta concepção está nos movimentos sociais pós abertura democrática. Essa concepção passou a ser divulgada pelos governos de oposição (Escola Plural – Belo Horizonte/PT/1993-1996, Escola Cidadã – Porto Alegre/PT/1993, Escola Candanga – Brasília/PT/1995-1998, Escola democrática e popular – Rio Grande do Sul/PT/1999), em especial pelo Partido dos Trabalhadores, fundamentando-se nos direitos sociais de cidadania e indicando novos caminhos para o entendimento sobre organização pedagógica e política da educação.¹

¹ Chiarello (2001, p. 1 apud MORAES, 2009, p.169-170) explicita que tais processos se deram, principalmente nas capitais, dentre as quais destacamos a “Escola Plural”, em Belo Horizonte, a “Escola Cidadã”, em Porto Alegre e a “Escola Candanga”, no Distrito Federal. O debate que se abriu sobre tais propostas, entre os docentes, evidenciou a existência de diferentes diretrizes políticas e pedagógicas, muitas vezes contraditórias entre si. Mostrou também grandes lacunas na fundamentação de seus princípios políticos

Embora, em sua origem, não seja utilizado o termo qualidade social, é a estrutura destas propostas para a educação que as qualificam por suas bases democráticas, logo que, era apenas o início dos debates públicos e de aprofundamento acadêmico sobre esta temática que pretendia incluir uma nova política em educação.

Há sinalização do uso do termo qualidade social em documentos políticos públicos mais recentes, como por exemplo: Plano Nacional da Educação: Proposta da Sociedade Brasileira (1997), Constituinte da Escola democrática e popular do Rio Grande do Sul (1999) e Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (2010).

A educação de qualidade social tem como pressupostos a educação como um direito de todos, a radicalização da democracia e uma formação mais humana possível dos educandos (devido a restrição de possibilidades em uma sociedade capitalista). Além disto, podem se destacar alguns eixos fundamentais e estruturantes desta concepção educacional, que se relacionam e se completam: direito de cidadania, democratização da gestão democratização do acesso, democratização do conhecimento; financiamento e regime de colaboração e valorização dos trabalhadores em educação e integração entre políticas e outros entes jurídicos.²

BELLONI (2003) aponta a qualidade social como direito de cidadania intimamente ligada a uma política de inclusão social, na qual a participação de todos os cidadãos é fundamental na construção de uma nova sociedade mais justa e igualitária. Assinala, ainda que a oferta de educação de qualidade como direito de cidadania contempla três dimensões específicas e complementares: *acesso a educação, permanência no sistema ou em atividades educativas e sucesso no resultado do aprendizado*. Sendo educação de qualidade social “aquela comprometida com a formação do estudante com vistas à emancipação humana e social; tem por objetivo a formação de cidadãos capazes de construir uma sociedade fundada nos princípios da justiça social, da igualdade e da democracia.” (BELLONI, 2003, p.232)

e filosóficos, o que tornava difícil identificar, dentre outros aspectos, o tipo de projeto social e político para o qual aquelas propostas pretendiam educar: Qual o papel da instituição escolar no processo de transformação da sociedade? Qual o lugar da cultura e das ideologias nessas mudanças? Quais as estratégias de lutas mais adequadas para o efetivo alcance dos seus objetivos?

² Sendo alguns apontados por Camini (et al, 2001), outros por Belloni (2003).

Tomando aqui os conceitos de democracia, inclusão social e cidadania nos seus sentidos mais amplos: democracia como lugar de participação coletiva de discussões e tomada de decisões; inclusão social como possibilidades de participação dos sujeitos nos diversos setores da dinâmica social, garantindo seus direitos e de emancipação individual e social; e cidadania como cidadania plena³, sinônimo de emancipação humana.

O tema qualidade da educação não é novo e há tempos vem a ser trazido e discutido em/por políticas públicas educacionais sem clareza sobre o seu significado ou qual qualidade se defende. É no sentido de compreender a realidade em suas múltiplas dimensões, que este trabalho pretende analisar a concepção de qualidade expressa pela proposta do Plano Nacional de Educação em tramitação no Congresso Nacional, demonstrando suas possibilidades e limites. Ao final, espera-se apontar perspectivas e limites para a discussão da qualidade social no processo de aprovação do Plano Nacional de Educação.

Tramitação do projeto de lei - PNE no Congresso

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. Nessa 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. No entanto, no caso de Projetos de Lei é salutar explicitar o disposto no Art. 65 da Constituição:

³ Cidadania plena, defendida por Marx (1991, apud TONET, 2005).

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:

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. (SAVIANI, 1997, p. 127)

Os esclarecimentos propostos são necessários para a compreensão sobre os procedimentos relativos ao Projeto de Lei nº 8035/2010 (PL 8035/10) 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 (PC 103/12).

O PL 8035/2010 foi apresentado pelo Governo Federal à Câmara dos Deputados em dezembro de 2010 (Projeto encaminhado pelo Ministério da Educação ao Presidente da República). Segundo Oliveira et al (2011), o texto encaminhado à Câmara dos Deputados não expressou 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 n. 8.035/2010” (OLIVEIRA et al, 2011, p. 484).

É importante destacar 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 melhor qualidade em todos os níveis e modalidades. Essas questões foram levadas à discussão e deliberação da CONAE realizada em Brasília no ano de 2010 e, em tese, forneceria os subsídios para a elaboração da proposta de um novo Plano Nacional de Educação. O acompanhamento do processo demonstra que o texto encaminhado à Câmara dos Deputados não representou o resultado do debate nacional ocorrido.

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. 214⁴ e 4 novas diretrizes⁵ previstas para o Projeto). O anexo que acompanhou o Projeto de Lei continha 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 8035/2010. Após a realização de inúmeras audiências públicas e Seminários para a discussão e encerrado o prazo regimental houveram 2915 emendas, sendo que 2906 foram 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, 2011, p. 7).

Findada essa 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

⁴ 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.

⁵ 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.

o texto substitutivo ao PL 8035/2010 foi aprovado, em 16/10/2012, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sendo posteriormente encaminhado ao Senado Federal para ser apreciado.

No Senado Federal o PL 8035/2010 foi denominado de Projeto de Lei da Câmara nº 103/12 (PC 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 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 rejeitada pelas Comissões, mas inúmeras foram incorporadas à discussão e colaboraram em várias alterações ou inclusões no texto da Câmara dos Deputados. Em 17/12/2013, o texto final do PC 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 audiência pública para discussão sobre as alterações produzidas pelo Senado Federal no PL 8035/2010 (BRASIL, 2014), a partir da qual foi elaborado Parecer ao Substitutivo apresentado, ao final do qual, o relator expõe voto pela aprovação do texto com algumas alterações.

Ainda sem conclusão na Câmara dos Deputados, o PL 8035/2010 segue o processo legislativo, sem que nação brasileira tenha um Plano Nacional de Educação, devidamente estabelecido em Lei.

O processo legislativo brasileiro, bicameral expõe aspectos conflitivos em relação aos interesses defendidos nas duas esferas, conforme, expõe Araújo:

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. (ARAÚJO, 2012, p. 87)

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, embora permeiem a pesquisa em andamento, nesse momento não é objeto de análise.

Evidências (ou não) de qualidade social nos textos da Câmara e do Senado

Como explicitado, o Projeto aprovado na Câmara dos Deputados sofreu mudanças no Senado Federal, podendo estas, serem divididas em duas partes: a) Artigos iniciais (artigos do 1º ao 14) e b) Anexo – Metas e suas respectivas estratégias, de acordo a análise do documento da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CAMPANHA, 2014).

Nos artigos iniciais, foram mantidos sem modificações quatro caput de artigos, quinze incisos e sete parágrafos; com alterações no texto são, dez caput de artigos, doze incisos e dez parágrafos; e com alterações na posição do texto, apenas o Parágrafo 4º do artigo 5º, que no Projeto da Câmara dos Deputados previa 50% dos recursos do pré-sal para investimento em educação, atingindo 10% do PIB nos dez anos de vigência do PNE foi suprimido na versão do Senado, estabelecendo a ampliação progressiva do investimento em educação em 7% e 10 % no quinto e décimo ano de vigência do PNE (afixada no art. 3º e o art. 3º na versão da câmara passa a ser 4º no Senado) e participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração do petróleo e de gás natural (parágrafo 6º do art. 5º), sem estabelecer um percentual. Observamos que o fragmento suprimido era muito relevante, pois, indicava uma origem de parte do investimento em educação e uma porcentagem fixa (50%), garantindo, de certa maneira, que o ganho do pré-sal revertido em proveito da educação do país.

Em relação às alterações no texto, pode-se concluir que a maioria foi mantida, apenas com algumas modificações gráficas ou com mudanças de palavras, mas que não significam mudanças no conteúdo do texto. Entretanto, mesmo sendo em menor proporção, houve mudanças substanciais ou inclusão de conteúdo novo, expressando diferenças positivas e negativas. Como positivo observamos a colaboração de diferentes instâncias para execução e monitoramento para o cumprimento das metas (a inclusão do FNE no inciso IV do art.5 somada as outras instâncias já previstas no PL 8035/2010; a sinalização de uma gestão democrática identificada na ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil e a realização de Conferências em todos os níveis federados durante o período de vigência para avaliar, diagnosticar e subsidiar o próximo PNE. Como negativos apontamos o inciso V do Art. 2º, o qual demonstra a falta de clareza conceitual em que se fundamenta e de qual é a educação por este é almejada, descrevendo como diretriz a “formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade”. Considerando que vivemos em uma sociedade capitalista, a defesa por uma qualidade social da educação não parece ser o horizonte almejado.

Na segunda parte, de um total de 21 metas e 261 estratégias, foram assinaladas como sem modificações 6 metas e 58 estratégias, com alterações no texto foram 15 metas e 164 estratégias e como alteradas em posição foram 39 estratégias.

Neste texto, analisaremos em especial, as metas 1 à 5, que no documento referência para a CONAE foram classificadas no Eixo IV - Qualidade da Educação: Democratização do Acesso, Permanência, Avaliação, Condições de Participação e Aprendizagem, empreendendo explicitar as evidências da possibilidade de uma qualidade social da educação. (BRASIL, 2014)

A meta 1 não sofreu alteração estabelecendo universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola e ampliar a oferta da creche para no mínimo 50% até o final da vigência deste PNE.

A meta 2, também, teve a redação mantida e propõe universalizar o ensino fundamental de 9 anos e garantir que pelo menos 95% concluam essa etapa na idade (6 a 14 anos) recomendada, até o último ano de vigência do PNE.

A meta 3 foi mantida e indica a universalização até 2016 o atendimento para a população de 15 a 17 anos e eleva a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%.

A meta 4 foi modificada, trazendo a complementação da regularização estabelecida no inciso do art. 208 da CF (1988) e do art. 24 da Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência (2008), todavia manteve o mesmo entendimento, abrangendo a universalização para população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais e altas habilidades ou superdotação o acesso a educação básica e o atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular do ensino, com garantia de sistema educacional inclusivo, de salas multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos e conveniados nos termos das leis anteriormente citadas.

A meta 5, também modificada, expressa mudanças significativas. Enquanto, no PL 8035/2010 havia a previsão de alfabetização, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental, no PC 103/2012 estabelece a alfabetização de todas as crianças, no máximo, até 8 anos e especifica que ocorra até o 5º ano de vigência do PNE, até os 7 anos de idade do 6º ao 9º ano e até os 6 anos a partir do 10º ano de vigência do PNE.

Em geral, as cinco primeiras metas remetem a universalização da educação básica para todas as pessoas, o que é de fundamental importância, podendo significar garantia do direito a educação, ampliando os anos de convivência escolar e institucional e possibilitando maior apreensão de conhecimentos e desenvolvimento social.

Ao que tudo indica, as instituições educativas podem ser espaços de garantia de direitos. No entanto, é necessário compreender a sociedade em constante desenvolvimento e que as instituições educativas podem atender a diferentes interesses: às demandas capitalistas ou às demandas sociais de busca justiça e igualdade.

De acordo com o documento da CONAE (BRASIL, 2014, p. 58) a educação como direito social

avulta, de um lado, a defesa da educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos/as e, de outro, a universalização do acesso, a ampliação da jornada escolar e a garantia da permanência bem-sucedida para crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, em todas as etapas e modalidades, bem como a regulação da educação privada. Este direito se realiza no contexto desafiador de superação das desigualdades e do reconhecimento e respeito à diversidade.

O documento aponta, portanto, que não basta ampliar a quantidade, mas, melhorar a qualidade, reafirmando que quantidade e qualidade são dialeticamente interdependentes.

Considerações finais

Considerando os pressupostos da concepção de qualidade da educação é possível apontar, preliminarmente, que os textos aprovados na Câmara dos Deputados (PL 8035/2010) e no Senado Federal (PC 103/2012) expressam diferentes posicionamentos.

A partir dos estudos realizados apontamos que a qualidade social da educação necessita que a educação seja entendida como direito de todos, que o processo democrático seja um eixo central tanto da oferta quanto da utilização dos serviços educacionais pela população em prol de uma formação onde a emancipação não seja apenas política, mas humana. Tais pressupostos se mostram ora presentes, ora limitados no processo de tramitação do Plano Nacional de Educação, evidenciando compromissos avessos a essa concepção.

No entanto, é possível apontar que, independente de vinculação à determinada concepção, o Projeto de Lei em tramitação no Congresso Nacional tem por objetivo a busca da qualidade da educação. A qualidade da educação almejada nos textos que tramitaram na Câmara dos Deputados e no Senado Federal se mostra vinculada aos interesses e compromissos políticos dos grupos envolvidos na discussão do texto. Isso pode ser evidenciado pelo número de emendas propostas nas duas casas legislativas.

Nesse sentido conclui-se que a qualidade da educação a ser evidenciada no futuro Plano Nacional de Educação pode atender a diferentes interesses: dos grupos

comprometidos com a manutenção da sociedade capitalista e por isso, voltado para a formação de indivíduos que fortaleçam a lógica da exploração do trabalho e busca pela ampliação da mais valia; ou daqueles que buscam a superação dessa sociedade em prol de uma sociedade justa onde a igualdade não seja apenas formal, mas real; onde os indivíduos sejam realmente cidadãos.

As evidências de qualidade da educação presentes nos Substitutivos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal podem explicitar a concepção que norteará os caminhos para a educação brasileira na década a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação. Entender essas evidências é, ainda, o que norteia a pesquisa em andamento.

À sociedade brasileira, ao que parece, resta acompanhar os novos embates no processo legislativo e reivindicar, nos espaços possíveis, uma educação e políticas comprometidas com os pressupostos da qualidade social.

Referências:

ARAÚJO, P. M. O bicameralismo no Brasil: argumentos sobre a importância do Senado na análise do processo decisório federal. In: *Política & Sociedade*. Florianópolis: v. 11. N. 21. Jul/2012.

BRANDALISE, M. A. T. *A Cultura da qualidade no processo de gestão escolar: um desafio contemporâneo*. 2001. 138 f. dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2002.

BELLONI, I. Educação. In: BITTAR, J. (org.). *Governos estaduais: desafios e avanços: reflexões e relatos de experiências petistas*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

BUENO. F. S. *Grande dicionário etimológico-prosódico da língua portuguesa*. Saraiva. São Paulo, 1967.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 mar. 2014.

_____. Câmara dos Deputados. *Parecer ao Projeto de Lei nº 8035, de 2010*. Plano Nacional de Educação. 2011. 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. *Parecer às emendas ao Substitutivo ao Projeto de Lei nº 8035, de 2010*. PNE. 2012. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=984951&filename=Tramitacao-PL+8035/2010>. Acesso em: 29 mar. 2014.

_____. Câmara dos Deputados. *Parecer ao Substitutivo do Senado Federal que aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências*. 2014. Disponível

em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1237910&filename=Tramitacao-PL+8035/2010>. Acesso em: 29 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. *Documento Referência: CONAE 2014*. Disponível em:<

<https://www.google.com.br/#q=documento+referencia+conae+2014>> Acesso em: 29 mar. 2014.

CAMINI, L. et al. *Educação pública de qualidade social: conquistas e desafios*. Petrópolis: Vozes, 2001.

CAMPANHA Nacional pelo Direito à Educação. *Quadro Comparativo – Plano Nacional de Educação: Texto da Câmara dos Deputados versus Texto do Senado Federal*. 2014.

Disponível em: <<http://pnepravaler.org.br/wp-content/uploads/2014/02/CAMPANHA-PNE-Câmara-X-PNE-Senado.pdf>> Acesso em: 02 mar. 2014.

CURY, C. R. J. *Qualidade em Educação. Nuances: estudos sobre Educação*. p. 15-31, jan./dez. 2010. Disponível em:

<revista.fct.unesp.br/index.php/nuances/article/viewfile/721/735>. Acesso em: 08 mar. 2014.

_____. *Por um novo plano nacional de educação. Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 41, n. 144, dez. 2011. Disponível em:

<www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-157420110003000008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 28 mar. 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.

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.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Volume 1. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. (Trad. Carlos Nelson Coutinho)

KONDER, L. *O que é dialética*. São Paulo: Editora brasiliense, 1981.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Livro 1. São Paulo: Boitempo, 1998.

MARX, K.; ENGELS, F. *A Ideologia Alemã*. Editora Ciências Humanas Ltda: São Paulo, 1979. (Trad. José Carlos bruni e Marco Aurélio Nogueira)

MORAES, S. C. Propostas alternativas de construção de políticas públicas em educação: novas esperanças de solução para velhos problemas? *Educar em Revista*. Curitiba, n.35. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602009000300013>. Acesso em: 23/03/2014.

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. et al . Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, ago. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000200011&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 28 mar. 2014.

SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

TONET, I. *Educação, Cidadania e Emancipação Humana*. Injuí: UNIJUÍ, 2005.