

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME): DESVELANDO O CONCEITO DE QUALIDADE SOCIALMENTE REFERENCIADA

*MUNICIPAL COUNCIL OF EDUCATION
(CME):
UNVEILING THE CONCEPT OF QUALITY
SOCIALLY REFERENCED*

Egeslaine de Nez 1

Resumo: As políticas públicas brasileiras têm se pautado numa conjuntura em que a globalização se impõe como obrigatória em função do momento histórico vivenciado; no campo educacional, a problemática tem associado Educação e Qualidade. O objetivo deste estudo é apresentar o estado da arte/estado de conhecimento que busca caracterizar a qualidade socialmente referenciada. A justificativa para essa investigação é a existência de um movimento teórico constitutivo do conceito, que parte de uma vinculação política-ideológica até a sua potencialização em favor da cidadania. Para isso, em termos metodológicos, a pesquisa foi orientada por uma abordagem crítica, levando em consideração o caráter contraditório e multifacetado da definição e do uso do termo qualidade no Brasil. Como abordagem analítica dos dados do estado da arte/estado de conhecimento, utilizou-se a análise de conteúdo.

Palavras-chave: Políticas públicas; qualidade social; estado da arte.

Abstract: The Brazilian public policies have been based on an environment in which globalization imposes itself as obligatory due to the historical moment experienced; In the educational field, the problem has associated Education and Quality. The objective of this study is to present the state of the art/knowledge state that seeks to characterize socially referenced quality. The justification for this investigation is the existence of a theoretical movement constitutive of the concept, which starts from a political-ideological linkage until its potentialization in favor of citizenship. For this, in methodological terms, the research was guided by a critical approach, taking into account the contradictory and multifaceted nature of the definition and use of the term quality in Brazil. As an analytical approach to the state of the art/knowledge state data, we used content analysis.

Keywords: Public policies; social quality; state of the art.

Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná e Mestrado em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atualmente é professora da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Campus Universitário do Araguaia - Barra do Garças/MT. Tem experiência na área da Educação Superior, atuando principalmente nos seguintes temas: pesquisa, pós-graduação e políticas educacionais. É líder do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU/UNEMAT/UFMT). E-mail: e.denez@yahoo.com.br

Introdução

As políticas públicas têm se desencadeado numa conjuntura em que a globalização se impõe como obrigatória, em função do momento histórico vivenciado (LOMBARDI, 2001); e, as relações entre as concepções de Estado, Poder e Política sustentam ações que são subsidiadas e implementadas a partir do governo municipal. No campo educacional, a problemática tem se destacado e associado educação e qualidade.

Para melhor análise dessas políticas implementadas por um governo, é imprescindível compreender a concepção de Estado, de política social e educacional, que sustentam essas ações. Segundo Höfling (2001) visões diferentes desses conceitos geram projetos diferenciados de intervenção na área.

Nagel (2001) aponta que o Estado é a energia vital que sustenta o sistema, oriunda da própria relação social que lhe dá suporte e oferece a justificativa para sua existência. Ao expressar a organização da sociedade, suas práticas sociais captam e expõe as transformações operadas na base do trabalho. Além disso, viabiliza a legitimidade das relações econômicas, comandando uma harmonização entre interesses diversos de classes distintas.

As políticas públicas são neste sentido, o do trabalho do Estado junto à participação do povo nas decisões. Segundo Oliveira (2010) é aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, é o estado em ação. Assim, referem-se a ações que determinam o padrão de proteção social implementado, voltadas, *a priori*, para a redistribuição dos benefícios sociais, visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico excludente. Saviani (2000) esclarece que: “[...] a política social é uma expressão típica da sociedade capitalista, que a produz como um antídoto para compensar o caráter anti-social da economia própria dessa sociedade” (p. 121).

Com relação às políticas educacionais, para Neves (1999) seu processo de definição, de articulação e de opções, reflete os conflitos de interesses e os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo. Assim, envolve um amplo conjunto de agentes. E, se expressa por meio de iniciativas promovidas pelo poder público (NEZ, 2006). Uma dessas manifestações são as leis que são sobrepostas e advindas desse entorno e que geram reorganizações nos governos federal, estadual e municipal.

Neste sentido, as políticas públicas educacionais deveriam estar diretamente vinculadas a qualidade da/na educação e, conseqüentemente, a construção de uma nova ordem social. O aparato legal a partir da Constituição “Cidadã” buscou incrementar ações que instituíssem princípios democráticos para a educação (BRASIL, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Nº. 9.394/96 (BRASIL, 1996) que explicitou a organização necessária da qualidade para a Educação também teve esse foco. Todavia, assinala-se nos últimos anos um movimento de ressignificação desses conceitos em detrimento do contexto sócio-político-econômico.

Com relação à Carta Magna assinala especialmente uma perspectiva universalizante dos direitos sociais. Ao se observar o artigo 206, que trata dos princípios da educação, verifica-se que, além do acesso e permanência na escola, outro elemento indicado é um determinado “padrão de qualidade” (BRASIL, 1988). A LDB atual também corrobora com esse movimento nos artigos 3º e 4º expondo a necessidade de garantir minimamente os “padrões de qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

Vale ressaltar que esses dois documentos dispõem igualmente sobre a implementação do sistema educacional brasileiro. Na Constituição Federal, os artigos 211 e 212 trazem as especificações para assegurar a universalização do ensino obrigatório por meio dos sistemas de ensino federal, estadual e/ou municipal (BRASIL, 1988). Balaban (2006) considera que a partir da Constituição, verifica-se a organização de práticas democráticas representativas e participativas que incorporam as comunidades no processo da gestão e de construção de políticas públicas.

Na LDB, entre inúmeros parágrafos que tratam sobre os sistemas, especificamente no artigo 18, indica-se a necessidade de sua sistematização em nível municipal (BRASIL, 1996). São postos, nesse contexto institucional legislativo, os primeiros encaminhamentos organizativos e deliberativos para a criação dos conselhos de educação que auxiliariam na gestão desse sistema.

Segundo Gohn (2011) esses são espaços considerados arenas participativas das políticas públicas. A participação é um: “[...] fenômeno que se desenvolve tanto na sociedade civil – em especial entre os movimentos sociais e as organizações autônomas da sociedade; quanto no plano

institucional – nas instituições formais políticas” (p. 20).

Assim, o objetivo deste estudo é apresentar análises teóricas sobre o conceito de qualidade, buscando caracterizar a qualidade socialmente referenciada, assim como as reflexões advindas do uso dessa definição que ancoram nas políticas educacionais brasileiras com vistas à participação democrática.

A justificativa para essa investigação é a existência de um movimento teórico constitutivo da definição de qualidade, que parte de uma vinculação política-ideológica até a sua potencialização, enquanto socialmente referenciada. Percebe-se que a qualidade torna-se temática relevante nas discussões a respeito das políticas públicas, quando desponta em discursos inflamados em busca da democratização da Educação. Deste modo, a contribuição caminha nesse sentido de apropriar-se dos elementos que compõem essa conceituação em busca de um referencial crítico.

Destaca-se, ainda que a pesquisa está vinculada ao projeto do MCTI/CNPq que se intitula: “O conselho municipal de educação no Brasil e a qualidade socialmente referenciada do ensino”, desenvolvido em parceria com a Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Goiás (UFG/Jataí), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT/CUA), Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), entre outras instituições participantes.

Este estudo apresenta os dados relativos ao estado da arte/estado de conhecimento produzido ao longo do processo de categorização dos conceitos discutidos no bojo desse projeto. Está dividido em duas partes, além dessa introdução e das conclusões. A primeira trata do processo metodológico utilizado para a construção deste artigo; e, a segunda apresenta as análises realizadas no levantamento bibliográfico e no estado da arte.

Encaminhamento metodológico

Na busca da explicitação do conceito analisado, em termos metodológicos, a pesquisa foi orientada numa abordagem crítica que explica fatores de diferente natureza, que contribuem para a compreensão das relações, levando em consideração o caráter contraditório e multifacetado da definição de qualidade.

Além da revisão histórico-conceitual que compõe o referencial bibliográfico acerca do tema, a investigação instituiu um estado de conhecimento que é compreendido como um conjunto de produções acadêmicas que sintetizam o levantamento de investigações, selecionados sob critérios previamente estabelecidos (FRANCO, 2011).

Os estudos delineados como estados da arte, nos últimos quinze anos, tem se alavancado e produzido um conjunto significativo de conhecimento a partir de fontes diversas. Oliveira (2002) esclarece que são definidos e caracterizados com caráter bibliográfico inventariante, e trazem o desafio de “[...] mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas [...]” (p. 257)

Franco (2011) expõe que “A matéria-prima para tais estudos pode ser bancos de resumos, produções para uma conferência, revisões de uma temática em periódicos científicos, entre outros exemplos” (p. 152). Esta pesquisa baseou-se no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES) e a abordagem analítica utilizada foi a análise de conteúdo (BARDIN, 1977).

O estado da arte/estado de conhecimento apresentado partiu dessas teses e dissertações desta plataforma, onde foi delimitada a pesquisa de trabalhos acadêmicos de forma geral e integrada, em todos os índices, publicados no Brasil, com a palavra chave qualidade, e posterior refinamento do conceito para qualidade social.

No refinamento realizado no segundo passo metodológico, foram identificados 123 trabalhos, tendo por base: o título da tese/dissertação; as palavras-chave e o resumo. A análise de conteúdo, proposta por Bardin (1977) foi realizada na terceira etapa contemplando os 8 trabalhos que abordam a categoria da qualidade social como foco central do seu título.

É preciso destacar que estão disponíveis neste banco de dados apenas documentos de origem da Plataforma Sucupira de 2013 a 2016. Nas pesquisas anteriores a esse período não é possível ter acesso ao detalhamento da tese ou dissertação, por isso, a impossibilidade de análise

total dos trabalhos no que diz respeito ao conteúdo das mesmas.

Estado da arte/estado de conhecimento sobre o conceito de qualidade

Os autores

A temática da qualidade da/na educação está sendo ventilado em muitos espaços, dentro e fora do país. Esse debate revela não só que a educação está passando por uma profunda transformação. Chama a atenção que uma definição que parece ser simples como o de qualidade não tenha tido maior ênfase e ressonância antes na área da educação; as discussões que permeiam o conceito se iniciaram nos anos 80, no contexto da expressão *qualidade de vida* que se referia à expectativa de vida. Para Assmann (1998), os intelectuais da época denunciavam uma sociedade que pelo incentivo e culto à produtividade e a eficiência, proporcionava deterioração do homem e do meio ambiente.

Nessa década, a prática de discursos a favor do desenvolvimento econômico desencadeou um processo em que o governo passou definitivamente a se envolver com a globalização, e segundo Lombardi (2001), o Brasil ficou refém dos organismos internacionais. O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial passaram a controlar e a interferir nas reformas políticas dos países do Terceiro Mundo (quer sejam pobres ou em franco desenvolvimento no período).

A instabilidade econômica e os reajustes provocaram uma descontinuidade das políticas públicas para a área educacional. Lombardi (2001) expõe que esse movimento desconexo se deu, principalmente, porque cada administração pública quer distinguir-se das anteriores por suas próprias iniciativas e projetos.

Todavia, dez anos mais tarde, tanto as organizações produtivas quanto as governamentais manifestaram interesse na *qualidade total*, gestão e círculos de qualidade (ASSMANN, 1998); alterando definitivamente os rumos da sociedade e da educação. Houve, então, uma reconstrução conceitual que introduziu uma expropriação ideológica e a palavra foi aprisionada pela lógica de mercado.

Neves (1999) comenta que é com a interposição da autoridade do Estado, mínimo em seu financiamento e máximo em seu controle, agente responsável pelas políticas públicas educacionais, que se pode entender a penetração das regras mercadológicas das organizações econômicas nas instituições escolares. A reforma da educação brasileira, atrelada às orientações das agências multilaterais, foi orientada pelo modelo da qualidade total.

Esse termo começou a ser utilizado nos países mais desenvolvidos economicamente (Japão e Estados Unidos) durante a Revolução Industrial para enfatizar o ensejo de um padrão para os produtos e serviços. Alves (2012) explica que a qualidade total nasce como uma filosofia de administração dos negócios, que foi difundida pelo norte-americano Deming. Além de ser reconhecida como modelo japonês de administração dos negócios.

Assim, a dimensão assumida pelo fenômeno da qualidade total no cenário mundial atravessa o modo de produção capitalista, as instituições políticas e sociais e, conseqüentemente a educação. Segundo Silva (1993), qualidade que estaria vinculada a administração dos processos educacionais com eficiência, respondendo as necessidades impostas pelo neoliberalismo e pela construção hegemônica da globalização.

Para Brzezinski (2005), a partir do referencial teórico da racionalidade instrumental, percebe-se que, no contexto neoliberal, a reverência que se fazia às dimensões da competitividade e da eficiência destruiu o sentido nuclear da qualidade (componente humano). Contraditoriamente, o elemento vida, nessa circunstância, voltou-se contra o homem e o meio ambiente.

Vieira (2000) esclarece que o princípio orientador da concepção de qualidade total parecia muito simples. Havia o pressuposto de que quanto mais claro fosse o entendimento que os indivíduos tivessem das organizações, poder de decisão e compromisso com as finalidades, maior seria a produtividade. Assim, a categoria participação era elemento-chave, juntamente com o processo decisório e o comprometimento nesse modelo.

Costa (1996) explicita que, atualmente, o termo qualidade total tem seu refinamento ancorado no conceito de excelência, que se explica pela configuração dominante ou talvez por

casuismo ou modismo. Porém, tornou-se crucial na administração e gestão empresarial. Brzezinski (2005) confirma que o campo ideológico desse tipo de qualidade se inscreve numa determinada concepção de economia de mercado (neoliberal), que submete as políticas sociais (educacionais, da saúde, do emprego, da habitação, do transporte, da segurança, entre outras) aos critérios exclusivamente mercadológicos.

Oliveira e Araujo (2005) salientam que esse momento representou o acirramento das tensões entre as expectativas de melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários. “Isso favoreceu uma perspectiva cuja lógica tinha base nas ideias de eficiência e produtividade, com clara matriz empresarial, em contraposição à ideia de democratização da educação” (p. 6), que eram conclamadas pela população.

Há ainda um discurso do conceito de qualidade da educação extremamente polissêmico. Do ponto de vista social, para Dourado, Oliveira e Santos (2007) a educação pode ser considerada de qualidade “[...] quando contribui para a equidade; do ponto de vista econômico, a qualidade, refere-se à eficiência no uso dos recursos destinados a educação” (p. 12).

Valendo-se disso há uma necessidade de se estabelecer padrões de qualidade, mensurar a eficiência e a eficácia dos sistemas educativos. Porém, segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007) para se chegar a resultados concretos, um grande conjunto de “indicadores de qualidade” devem ser formulados (intra e extraescolares), além de critérios subjetivos. Isto porque “[...] não se registram avanços no diagnóstico sobre as causas e nas soluções para melhorar a qualidade da educação, certamente pela complexidade e várias dimensões envolvidas” (p. 17).

Silva (2009) descreve que a qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, muito menos a resultados estabelecidos *a priori* e a medidas lineares descontextualizadas. “A educação de qualidade social implica, pois, assegurar a redistribuição da riqueza produzida e que os bens culturais sejam socialmente distribuídos entre todos” (p. 225).

Para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a qualidade tem um conceito dinâmico que:

[...] deve se adaptar permanentemente a um mundo que experimenta profundas transformações sociais e econômicas [...] Os antigos critérios de qualidade já não são suficientes. Apesar das diferenças de contexto, existem muitos elementos comuns na busca de uma educação de qualidade que deveria capacitar a todos, mulheres e homens, para participarem plenamente na vida comunitária e para serem também cidadãos do mundo (UNESCO, 2005, p. 1).

Neste sentido, outra possibilidade vem sendo ventilada, que não seja a qualidade total ou uma proposta de um organismo multilateral que tenta “ditar” regras para serem seguidas para uma “educação de qualidade” para “cidadãos do mundo”. Esse modelo baseado em práticas alternativas buscam outro tipo de ação. Segundo Camini (2001) “é a *qualidade social* da educação que ganha espaço em governos de caráter mais democrático e popular” (p. 59 – grifo meu).

Esta nova concepção para o conceito de qualidade que passa a ser utilizada fundamenta-se nos direitos sociais da cidadania que se volta aos interesses da classe trabalhadora. Para Rebelatto e Tedesco (2016), refletir sobre a qualidade social implica reconhecê-la como campo dinâmico no tempo e no espaço, reconhecendo a educação como uma prática social e um ato político.

Sendo deste modo, falar em qualidade social da educação é falar de uma outra qualidade do que a defendida nas *décadas* de 80 e 90. Hoje, se acentua o aspecto social, cultural, além do ambiental da educação. Gadotti (2010) considera que “educar com qualidade sociocultural e socioambiental significa educar para o cuidado em relação ao outro e ao meio ambiente, rejeitando qualquer forma de opressão ou de dominação” (p. 13), retornando ao conceito inicial da qualidade de vida, sob uma perspectiva aprimorada.

As teses e dissertações

Com relação ao termo e sua utilização, em levantamento realizado no Banco de Teses e Dissertações da CAPES sobre a produção acadêmica da temática “Qualidade Social”, identificou-se que existem 123 trabalhos que se referiam ao assunto. Enquanto 98 estudos são dissertações de

mestrado, 25 são teses de doutorado. O recorte temporal dos trabalhos analisados foi de 2000 a 2015. Ressalta-se que há maior incidência sobre essa temática a partir de 2010, provavelmente em função da necessidade de produções críticas com relação à utilização desse conceito.

Do total de teses/dissertações, constatou-se na análise de conteúdo dos títulos que mesmo que diretamente não tratem da qualidade social, possui o termo está sinalizado no resumo ou nas palavras-chaves dos estudos, o que demonstra discussão pertinente na *área*. A palavra aparece incluída nos resumos, 46 vezes. E nas palavras-chaves, a incidência é de 8 indicações. Vale ressaltar que a temática “qualidade total” está presente em apenas 4 teses/dissertações.

O estado de conhecimento realizado a partir dos dados disponíveis permitiu visualizar que a qualidade social está presente em todos os títulos nesta amostra. A tabela a seguir apresenta a análise de conteúdo desses estudos em categorizações, verificar desdobramentos analíticos.

Tabela 01 – Teses/dissertações que abordam a temática qualidade social (títulos)

TÍTULO ¹	TIPO	CATEGORIZAÇÃO ²
A Escola Cabana e a concepção de <i>qualidade social da educação</i> como política pública educacional para Belém/PA (1997-2004)	Dissertação	Concepção de qualidade; Educação Básica; Projeto de governo/política pública; Condições políticas e pedagógicas; Reorientação curricular; Condições estruturais e financeiras.
Educação básica de <i>qualidade social</i> : direitos humanos nas políticas e práticas no contexto das escolas públicas	Dissertação	Políticas sociais; Garantia e violação dos direitos humanos; Operacionalização e efetivação das políticas sociais; Contexto escolar (espaço).
Avanços e limites na implementação da <i>qualidade social da educação</i> na política educacional de Ponta Grossa - Gestão 2001-2004	Dissertação	Concepção de qualidade; Avanços e limitações de uma política educacional; Emancipação das classes populares; Constituição de sociedade democrática.
A profissionalidade docente para a educação básica de <i>qualidade social</i> : possibilidades do programa institucional de bolsa de iniciação à docência (PIBID)	Tese	Profissionalização docente; Educação Básica; Docência; Políticas educacionais; Ciclo de políticas; Relação teoria-prática; Limitações das políticas educacionais; Valorização profissional; Garantia do direito à qualidade social.
Qualidade total e <i>qualidade social</i> : impactos para um novo ensino fundamental	Tese	Não foi encontrada a versão completa e nem resumida deste estudo, impossibilitando sua análise ampliada.
A efetivação da <i>qualidade social</i> da educação básica: impactos das políticas de avaliação no currículo escolar	Dissertação	Políticas educacionais de avaliação; Educação Básica; Currículo escolar; Padronização de resultados e de sujeitos; Desafios da efetivação da qualidade social.
Políticas de currículo: currículo intercultural como texto étnico-racial na educação básica com <i>qualidade social</i>	Dissertação	Políticas curriculares interculturais; Etnia negra e afro descendentes; Educação Básica; Polissemias curriculares; Formação de professores; Empoderamento dos sujeitos.

1. Grifos em itálicos nossos para destacar a palavra analisada.

2. A categorização realizada nessa parte foi subsidiada na leitura dos trabalhos completos (teses e dissertações). Num segundo momento, foi constituída na discussão e reflexão coletiva do grupo de pesquisas, buscando aporte teórico para essas análises.

Política avaliativa do ENEM: pressupostos da <i>qualidade social da educação</i> ?	Dissertação	Políticas Educacionais; Ensino Médio; Exame Nacional; Avaliação e qualidade; Concepção de educação; Totalidade e contradições do entorno escolar (espaço); Processos pedagógicos contra-hegemônicos; Dimensão emancipatória.
------------------------------------------------------------------------------------	-------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Banco de Teses e Dissertações da CAPES (2016/2017).

A análise dos resultados evidencia que existem 06 dissertações e 02 teses, é nítido o destaque para a maior quantidade de estudos no mestrado do que no doutorado, que de algum modo exige uma discussão mais elaborada e fundamentada na propositura de uma tese. Desdobrando-se as informações, a tabela permite inferir que apenas 02 delas tratam da concepção do termo e sua definição; em 01 dos trabalhos aparece a concepção de educação como definidora do tipo de política de avaliação analisada.

As discussões giram em torno de temáticas que trazem em seu bojo a qualidade social articuladas a: etnia; raça, docência, currículo escolar, formação de professores, entre outras. Há um destaque que faz extremo significado, que são as indicações às políticas públicas (sociais ou educacionais) relacionadas diretamente com a qualidade social da/na educação que aparecem na totalidade dos estudos. São muitas as referências a isso, como se nota nos excertos que foram retirados das considerações finais das teses/dissertações:

- “qualidade social da educação como política pública, tendo em vista, o importante vínculo construído entre a organização educativa escolar e a garantia de condições estruturais e financeiras como responsabilidade do poder público [...]” (TD 01);
- “falta de condições objetivas que, em última análise, deveriam ser garantidas pelo Estado, e das condições subjetivas, que dizem respeito à consciência, compreensão e vivência dos direitos no ambiente escolar, diminui o potencial da garantia de direitos de crianças e adolescentes para a melhoria da qualidade social da educação básica” (TD02);
- “análise de qualidade social da educação, presente na política educacional do município [...], apontando avanços e limites no processo de sua implementação e contribuindo para o debate das políticas educacionais municipais que visem a implementar uma educação de qualidade, que tenha o compromisso com a emancipação das classes populares” (TD05);
- “instrumento de análise das políticas públicas avaliativas, assim como pode potencializar processos pedagógicos contra-hegemônicos, que deflagrem a formulação de novos parâmetros de avaliação, e estes oportunizem melhorias na qualidade da educação na perspectiva da formação do indivíduo em sua dimensão ontológica e emancipatória” (TD08).

Esses fragmentos corroboram com o que Enguita (1995) expõe no que tange a problemática da qualidade que sempre esteve presente no campo educacional com grande centralidade e articulada diretamente as políticas públicas. Está manifesta nas conversas e debates de pais, estudantes, professores, pesquisadores, movimentos sociais, nas agendas e propostas de governo, além de outros espaços.

Diferentemente da qualidade total que era ligada à gestão empresarial (que apareceu em apenas 01 tese) e sugeria a qualificação dos indivíduos para a competição e a formação de mão de obra de baixo custo; a qualidade social (que é encontrada em todos os 08 títulos e palavras chaves) prioriza a formação dos cidadãos, a participação popular, a igualdade de direitos que levam em direção ao empoderamento dos indivíduos, entre outros elementos. Deste modo, possui cunho democrático e humanizado, além de fundamentar a coletividade como um contraponto ao caráter mercadológico e discriminatório das políticas neoliberais.

Brzezinski (2005) explicita que a educação com qualidade socialmente referenciada é uma das condições para a emancipação do ser humano. Neste sentido, mostra-se humanizadora quando sugere a possibilidade da participação, enquanto direito de cidadania. O modelo da qualidade social aponta para um horizonte de mudança qualitativa da/na escola pública (na quase maior parte dos trabalhos analisados nesta amostra).

Zitkoski (1997) afirma também que a educação de qualidade não é aquela que forma quadros de excelência para um novo ciclo de competitividade no mercado econômico e que deixa no total abandono (cultural, econômico e político) a maioria da população. Ao contrário, é emancipatória do indivíduo que se quer afirma enquanto sujeito, cidadão empobrecido e abandonado.

Assim, o pressuposto fundamental e conceitual da qualidade social das teses e dissertações analisadas é uma formação crítica e conscientizadora, caminho da participação ativa enquanto sujeitos de transformação. Demo (1995) também concorda que: “Somente a educação de qualidade é capaz de promover o sujeito histórico crítico [...]” (p. 53).

Leia-se isso, nos encaminhamentos metodológicos utilizados na construção das teses e dissertações: abordagem crítico-dialética (TD01); análise do discurso do sujeito coletivo (TD02); materialismo histórico dialético (TD03); ciclo de políticas (TT04); não foi possível verificar (TT05); abordagem qualitativa/ciclo de políticas (TD06); abordagem qualitativa (TD07) e reflexão crítica (TD08).

Para Azevedo (2011), a qualidade social é uma noção arquitetada e aprimorada pelas forças progressistas do campo da educação. Pressupõe uma educação adequada aos interesses da maioria da população, apoiada em valores como solidariedade, justiça, honestidade, autonomia e liberdade, que vem alavancando força ao longo dos anos e se consubstanciando com maior clareza e principalmente aplicação.

É imprescindível, portanto, identificar que tanto no levantamento bibliográfico preliminar, quanto nos trabalhos de mestrado e doutorado, a qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço e se vincula as demandas e exigências sociais de cada período. Contudo, o tema não pode escamotear o da democratização do ensino. Porque, a democracia é um componente essencial para a qualidade na educação. Para Gentili e Silva (1995) quando a qualidade é para poucos não é qualidade, é privilégio de alguns.

O II Congresso Nacional de Educação realizado em Belo Horizonte, em 1997, já anunciava que uma educação de qualidade social tem como consequência a inclusão social, onde os indivíduos busquem questionar, problematizar, tomar decisões e organizar ações coletivas. “Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência, com sucesso, nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição das prioridades das políticas sociais, em especial a educacional” (CONED, 1997, p. 04).

Isso significa dizer, que não há qualidade na educação sem a participação da sociedade na escola. A garantia de espaços de deliberação coletiva está intrinsecamente ligada à sua melhoria e, consecutivamente, das políticas públicas, quer sejam educacionais ou sociais, conforme salientado em muitas das dissertações e teses.

Além disso, destaca-se também que a noção de qualidade social foi adotada nos documentos finais da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010 e 2014) que, de certo modo, incorpora os pressupostos históricos das forças progressistas nos embates do campo educacional desde os anos 1980. Os documentos registram a necessidade de políticas de Estado voltadas para a qualidade da educação socialmente referenciada. “A garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica é um princípio fundamental e basilar para as políticas e gestão da educação básica e superior, seus processos de organização e regulação” (CONAE, 2014, p. 13). Isso se vincula aos princípios dispostos na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases vigente.

Finalmente, é preciso dizer que a qualidade socialmente referenciada deve estar intimamente ligada à distribuição dos recursos materiais e culturais a toda a população, que considere as relações de desigualdades e as relações de poder. Isto é, a educação deve atender aos mais diversos grupos sociais, para que estes tenham a possibilidade de exercer a cidadania. Conforme destaca a dissertação “Mais do que prometer verdades acabadas e julgamentos deve assumir seu caráter político e respeitar as contradições e o pluralismo; para tanto precisa ser processual e emancipatória, produzir sentido e gerar as mudanças necessárias” (TD08).

Considerações finais

Esse estudo tratou do conceito de qualidade construído no percurso histórico da educação, destacando diferentes significações no campo das políticas públicas brasileiras, a partir dos anos 80 e 90. Buscou realçar aspectos teórico-conceituais da qualidade da educação e, por conseguinte, da qualidade social da educação.

Diante do exposto na discussão teórica, referenda-se que não há um conceito único formulado sobre a qualidade social da educação, mas definições que provocam reflexões sobre essa temática, e, principalmente sobre as políticas públicas emanadas a partir dessas posturas. São análises que podem ajudar a perceber as posições conservadoras que emergem e que são impróprias para uma educação com vistas a qualidade social.

A qualidade é um desses termos que, por sua carga semântica, por sua capacidade para mobilizar investimentos e pela sua desejabilidade, ocupa um lugar central no léxico e ideário político. Silva e Gentili (1996) consideram que se trata, precisamente, de uma dessas categorias lingüísticas que têm que ser urgentemente desconstruída, caso contrário será irrecuperável com o passar dos anos. O que já pode ser visto em vários documentos legais.

Acredita-se que uma educação com qualidade social vislumbra uma transformação dos espaços que podem efetivamente ser democráticos e participativos. Porém, é preciso ressignificar novamente o termo e utilizá-lo como possibilidade de avanço, e não como busca da excelência, amarrado a um conceito de qualidade total interessado aos interesses do capital. O padrão mercantil do conceito desse tipo de qualidade é o oposto da definição de qualidade social.

Observa-se ainda que falar de qualidade na educação implica na complexidade das relações entre o Estado, escola e sociedade. Por isso, não podem ser vistos isoladamente. Sabe-se que o trajeto para uma reapropriação do termo é longo, árduo e que depende de esforços coletivos que exigem mudanças na forma de pensar e de agir. Precisa-se de tempo, pois a transformação poder levar ao melhor desempenho e as constantes adequações sem perder de vista os objetivos de uma Educação de qualidade social.

Para concluir, o tema é complexo. Há uma necessidade eminente e grande justificativa de continuidade das reflexões sobre essa temática candente no cenário atual, no sentido de ressaltar as limitações impostas por posições conservadoras e das características das políticas educacionais vigentes no país e que inviabilizam totalmente a qualidade socialmente referenciada na Educação.

Referências

ALVES, A. A. M. Qualidade total x qualidade social: duas correntes dicotômicas na educação pública do Rio Grande do Sul no início do século XXI. **ANPESUL 2012**. Disponível em: http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2012/Estado_e_Politica_Educacional/Trabalho/01_07_22_155-6474-1-PB.pdf. Acesso em: 23 maio 2016.

ASSMANN, H. Pedagogia da qualidade em debate. SERBINO, R. V. *et al.* **Formação de professores. São Paulo: UNESP, 1998.**

AZEVEDO, J. M. L. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. **RBPAE**. v. 27, n. 3, set./dez. 2011.

BALABAN, D. S. A importância de conselhos de alimentação escolar: o controle de políticas públicas sob a ótica da cidadania. SOUZA, D. B. *et al.* **Acompanhamento e controle social da educação**. São Paulo: Xamã, 2006.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil 1988**. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **Lei N. 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 22 mar. 2009.

- BRZEZINSKI, I. Qualidade na graduação. **Educativa**. Universidade Católica de Goiás. Goiânia, v. 8, n. 2. 2005.
- CAMINI, L. **Educação pública de qualidade social: conquistas e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- CONAE 2010. **Conferência nacional de educação**. Documento Final. Brasília: MEC, 2010.
- CONAE 2014. **Conferência nacional de educação**. Documento Final. Brasília: MEC, 2014.
- CONED - II Congresso nacional de educação. **Plano nacional de educação**. Proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte: 1997.
- COSTA, J. A. **Imagens organizacionais da escola**. Lisboa: Asa, 1996.
- DEMO, P. **Educação e qualidade**. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1995.
- DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. (orgs.) A qualidade da educação: conceitos e definições. Brasília: INEP, 2007.
- ENGUIITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. GENTILI, P. A. A., SILVA, T. T. (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.
- FERREIRA, N. S. A. As pesquisas denominadas “estados da arte”. **Educação e sociedade**. A. XXIII, n. 79, ago. 2002. p. 257-272.
- GADOTTI, M. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2010.
- GENTILI, P. A. A., SILVA, T. T. (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.
- GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. **São Paulo: Cortez, 2011**.
- FRANCO, M. E. D. P. Construção de conhecimento acerca da qualidade na gestão da educação superior. MOROSINI, M. C. (org.). **Qualidade na educação superior: reflexões e práticas investigativas**. V. 3. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.
- HÖFLING, E. Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **CEDES**. v. 21, n. 55. Campinas: nov. 2001.
- LOMBARDI, J. C. (org.). **Globalização, pós-modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- NAGEL, L. H. O estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80. HIDALGO, A. M.; SILVA, I. L. (orgs.) **Educação e estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90**. Londrina: UEL, 2001.
- NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. 2. ed. **São Paulo: Cortez, 1999**.
- NEZ, E. Um balanço do programa nacional Bolsa Escola (2001-2003). **Educere et educare**. v. I, 2006.
- OLIVEIRA, A. F. **Fronteiras da educação: tecnologias e políticas**. Goiânia: PUC/Goiás, 2010.
- OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista brasileira de educação**. Rio de Janeiro, n. 28, jan./abr. 2005.

REBELATTO, D. M. B.; TEDESCO, A. L. **Qualidade social da educação:** aproximações ao tema. Disponível em: <http://docplayer.com.br/7108371-Qualidade-social-da-educacao-aproximacoes-ao-tema.html>. Acesso em: 24 maio 2016.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação:** por uma outra política educacional. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2000.

SILVA, M. A. S. S. Melhoria da qualidade do ensino: do discurso à ação. **Cadernos de Pesquisa.** São Paulo, n. 84, fev. 1993.

SILVA, T. T.; GENTILI, P. (orgs.) **Escola SA:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

UNESCO. Década das Nações Unidas da Educação para o desenvolvimento sustentável (2005-2014). Brasília: 2005.

VIEIRA, S. L. **Política educacional em tempos de transição (1985-1995).** Brasília: Plano, 2000.

ZITKOSKI, J. J. Educação de qualidade: que qualidade queremos? **Qualidade em educação:** um debate necessário. Passo Fundo: Universidade Educação Básica, 1997.

Recebido em 10 de janeiro de 2018.
Aceito em 15 de fevereiro de 2018.