

**Monitoramento da qualidade do ensino médio paraense pelo
Fórum Estadual de Educação (2016-2018)**

*Monitoring of the upper secondary education quality in Pará by the
State Education Forum (2016-2018)*

*Monitoreo de la calidad de la educación secundaria en Pará por el
Foro Estatal de Educación (2016-2018)*

Maria Gorete Rodrigues de Brito¹
Universidade Federal do Pará

Alberto Damasceno²
Universidade Federal do Pará

Suellem Pantoja³
Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão

Resumo: Este artigo discute o processo de monitoramento da Meta 7 do Plano Estadual de Educação do Pará (PEE/PA) realizado pelo Fórum Estadual de Educação do Pará (FEE/PA) no período de 2016 a 2018, com foco no fluxo escolar e na aprendizagem no Ensino Médio. O estudo adota uma abordagem qualitativa e uma perspectiva histórica para examinar a configuração política e institucional do FEE/PA, desde sua instalação até a implementação efetiva do processo de monitoramento da política educacional. As fontes analisadas incluem atas de reuniões do FEE/PA e da Comissão de Monitoramento e Sistematização (CMS), planos de ação, documentos normativos e relatórios de monitoramento produzidos no período em questão. Constatamos que, no relatório de 2018, elaborado pelo FEE/PA, os procedimentos foram efetivados a partir de indicadores de qualidade social.

Palavras-chave: Plano Estadual de Educação; Fórum Estadual de Educação do Pará; Fluxo escolar; Política educacional.

Abstract: This article discusses the process of monitoring Goal 7 of the Pará State Education Plan (PEE/PA) carried out by the Pará State Education Forum (FEE/PA) from 2016 to 2018, focusing on educational progression and learning in upper secondary education. The study adopts a qualitative approach and a historical perspective to examine the political and institutional framework of the FEE/PA, from its establishment to the effective implementation of the educational policy monitoring process. The sources analyzed include minutes from meetings of the FEE/PA and the Monitoring and Systematization Commission (CMS), action plans, regulatory documents, and monitoring reports produced during the

¹ Mestra em Currículo e Gestão da Escola Básica. Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, Pará (PA), Brasil. E-mail: mariagoretebrito2011@hotmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2720424332583146>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5221-9261>.

² Doutor em Educação. Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, Pará (PA), Brasil. E-mail: albertofdamasceno59@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/632417807389648>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1620-6735>.

³ Doutora em Educação na Amazônia. Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão (UEMASUL), Estreito, Maranhão (MA), Brasil. E-mail: suellem@uemasul.edu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7313830922821427>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9646-586>.

period in question. Findings from the 2018 report, prepared by the FEE/PA, indicate that the procedures were implemented based on social quality indicators.

Keywords: State Education Plan; State Education Forum of Pará; School progress; Education policy.

Resumen: Este artículo aborda el proceso de monitoreo de la Meta 7 del Plan Estatal de Educación de Pará (PEE/PA), realizado por el Foro Estatal de Educación de Pará (FEE/PA), de 2016 a 2018, con foco en el flujo escolar y los aprendizajes en la Enseñanza Media. El estudio adopta un enfoque cualitativo y una perspectiva histórica para examinar la configuración política e institucional del FEE/PA, desde su instalación hasta la implementación efectiva del proceso de monitoreo de la política educativa. Las fuentes analizadas incluyen actas de reuniones del FEE/PA y de la Comisión de Monitoreo y Sistematización (CMS), planes de acción, documentos normativos e informes de monitoreo producidos durante el período en cuestión. Constatamos que en el informe de 2018, elaborado por el FEE/PA, los procedimientos se implementaron con base en indicadores de calidad social.

Palabras clave: Plan Estatal de Educación; Foro Estatal de Educación de Pará; Flujo escolar; Política educativa.

Recebido em: 02 de maio de 2025

Aceito em: 25 de maio de 2026

Introdução

Este artigo tem como objetivo analisar o monitoramento da Meta 7 do Plano Estadual de Educação do Pará (PEE/PA), realizado pelo Fórum Estadual de Educação do Pará (FEE/PA) entre 2016 e 2018, com ênfase no fluxo escolar e na aprendizagem no Ensino Médio, conforme previsto nas estratégias 7.2 e 7.3 do documento.

Delimitamos o ensino médio por duas razões fundamentais. A primeira está relacionada a uma das responsabilidades prioritárias do ente federado Estado, com a função do FEE/PA consistindo em acompanhar mais diretamente a elaboração, execução e avaliação das políticas educacionais relacionadas a essa última etapa da educação básica, no contexto do planejamento e gestão educacional. A segunda tem a ver com a baixa qualidade do ensino médio paraense, atestada pelo desempenho no IDEB (2015/2017).

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, orientada por uma perspectiva histórica, sustentada por Minayo (2001) e Bogdan e Biklen (1994). Os elementos de análise ancoram-se na proposta formulada por Yin (2005), a partir da qual descrevemos inicialmente aspectos que revelam a configuração política e institucional do órgão desde sua instalação até a implementação do processo de monitoramento, o que nos possibilitou compreender de que forma suas atribuições e funções institucionais foram desenvolvidas.

Utilizamos como fontes as atas da Comissão de Monitoramento e Sistematização do PEE/PA e das Reuniões Plenárias Ordinárias e Extraordinárias do FEE/PA, Planos de Ação do FEE/PA, o Relatório de Monitoramento (Educação Básica), e a Ficha de Monitoramento, referentes ao período de 2016 a 2018. Esses documentos foram submetidos à análise de conteúdo, conforme a perspectiva de Bardin (2006) e Minayo (2001).

A partir dos procedimentos preliminares adotados, empreendemos a leitura flutuante, com a finalidade de conhecer o teor de cada um dos documentos a serem analisados. Quanto aos documentos eletrônicos, realizamos a exploração a partir de palavras-chave ou expressões relacionadas ao tema da pesquisa, utilizando, para tanto, a função editar/localizar do Adobe Acrobat Document.

A importância da pesquisa aqui apresentada reside na sua contribuição para o aperfeiçoamento dos processos de monitoramento das metas e estratégias previstas nos Planos Decenais de Educação aprovados pelos respectivos entes federativos, oferecendo, inclusive, subsídios teóricos e práticos para que se possa repensar a dinâmica de acompanhamento da qualidade da educação básica.

Em síntese, concluímos que o monitoramento realizado pelo FEE/PA é fundamental para o planejamento e gestão das políticas educacionais — uma vez que se constitui em uma possibilidade de acompanhamento das políticas educacionais no estado do Pará — embora não tenha se distanciado de uma perspectiva que reforça a lógica competitiva do mercado.

A Concepção de monitoramento e o debate da qualidade no Plano Estadual de Educação do Pará

A institucionalização do Fórum Estadual de Educação do Pará (FEE/PA) se deu nos termos da Resolução nº. 004, de 22 de outubro de 2012, da Secretaria de Estado de Educação (Seduc), publicada no Diário Oficial do Estado:

Art. 1º Instituir, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, o Fórum Estadual de Educação do Pará – FEE-PA, de caráter permanente, com a finalidade de coordenar as conferências estaduais de educação, acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações e promover as articulações necessárias entre os correspondentes fóruns de educação dos municípios paraenses (Pará, 2012).

Constatamos, assim, que o FEE/PA foi instituído por meio de um instrumento normativo geralmente utilizado para fins de complementação da legislação educacional vigente, o que pode indicar um atrelamento institucional desse órgão à Secretaria de Estado da Educação. O texto da resolução é muito claro a esse respeito, ao afirmar que essa institucionalidade se estabelece no âmbito de atuação daquela Secretaria. Entretanto, o

referido ato normativo complementar parece ter produzido um efeito provisório sobre a institucionalidade do FEE/PA, haja vista que a Lei que aprovou o Plano Estadual de Educação (2015-2025) conferiu legalidade e perenidade ao órgão, atribuindo-lhe uma natureza estatal, conforme exposto no artigo 5º:

Fica instituído no âmbito desta Lei, o Fórum Estadual de Educação (FEE), que além de acompanhar e avaliar o conjunto de ações estabelecidas por este Plano Estadual de Educação (PEE) terá a incumbência de coordenar a realização de pelo menos duas Conferências Estaduais de Educação, em articulação com as Conferências Nacionais e Municipais, até o final do decênio (Pará, 2015).

Com essa previsão inscrita na referida Lei, entendemos que os efeitos da Resolução nº. 004/2012 foram automaticamente revogados, possibilitando que o FEE/PA assumisse um papel estratégico na gestão da política educacional, cabendo-lhe acompanhar e avaliar, como preconizado pelo artigo 5º, as metas e estratégias do PEE/PA.

A primeira composição do FEE/PA contou, inicialmente, com representantes da Seduc-PA e membros indicados por suas respectivas entidades⁴. Ao longo do tempo, outras entidades e instituições sociais foram sendo abrigadas na atual composição do órgão⁵; outras, entretanto, perderam seus assentos por infrequência, sendo a maioria de pertencentes a

⁴ Universidade Estadual do Pará (UEPA), União dos Estudantes Secundaristas de Belém (UESB), Federação do Comércio do Estado do Pará (FECOMERCIO), Universidade Federal do Pará (UFPA), Projeto Paz (PRO PAZ), Secretaria Especial de Promoção Social (SEPROS), Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA/SESI), Universidade Federal Rural da Amazônia (PROEN/UFRA), Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Pará (SINEPE-PA), Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (SINTEPP), Associação de Pais e Alunos Intermunicipais do Estado do Pará (APAIEPA), Instituto Federal do Pará (IFPA), Secretaria de Estado de Esporte e Lazer (SEEL), Conselho Estadual de Educação (CEE), Secretaria Municipal de Educação (SEMEC), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Câmara Municipal de Belém, Associação de Apoio aos Portadores de Necessidades Especiais (ADF-PA), Secretaria de Estado de Cultura (SECULT), Serviço Social do Comércio (SESC), Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros (GLBT) e Fórum Nacional de Educação (FNE).

⁵ Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA), Associação dos Deficientes Físicos do Estado do Pará (ADF-PA), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), Conselho Estadual de Educação (CEE), Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CEDPD-PA), Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), Central Única dos Trabalhadores no Pará (CUT/PA), Federação do Comércio do Estado do Pará (FECOMERCIO), Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), Fórum Nacional de Educação (FNE), Fórum Paraense de Educação do Campo (FPEC), Federação de Sindicatos de Professores de Instituições Federais de Ensino Superior (PROIFES), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA), Instituto Euvaldo Lodi (IEL), Secretaria de Estado de Educação (Seduc), Serviço Social da Indústria (SESI), Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Pará (SINEPE-PA), Sindicato dos Professores da Rede Particular no Estado do Pará (SINPRO-PA), Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (SINTEPP), Secretaria de Estado de Cultura (SECULT), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), Universidade do Estado do Pará (UEPA), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA), União Nacional dos Estudantes (UNE), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME).

movimentos sociais. Dessa forma, constatamos que o Regimento Interno do FEE/PA estabeleceu, simultaneamente, atribuições relacionadas à gestão e ao planejamento das políticas educacionais, com referências diretas ao PEE/PA, o que pode ser considerado salutar para a democratização da gestão da política educacional paraense.

O monitoramento abordado neste texto refere-se ao acompanhamento sistemático das metas e estratégias dos planos de educação, a partir da definição de indicadores, que devem ser fundamentados em padrões de qualidade e validados pelos segmentos sociais e educacionais, visando ao controle social. Nesse sentido, aproximamo-nos da concepção de autores como Jannuzzi (2011), Cavalcante e Nogueira (2010) e Dourado et al. (2016).

A discussão sobre o tema do monitoramento do Plano Estadual de Educação, enquanto uma das incumbências institucionais do FEE/PA, quando introduzida nas reuniões plenárias do órgão, suscitou perplexidade por parte dos seus membros. Na reunião do dia 9 de março de 2016, foram constatados os seguintes posicionamentos:

A representante do CEDENPA se pronunciou, naquela circunstância, informando que o monitoramento deveria servir para o pagamento do Piso Salarial dos Professores. O coordenador do FEE argumentou, por sua vez, que o Plano de Educação precisava ser acompanhado desde sua aprovação. O representante do SINPRO manifestou sua preocupação com esse trabalho, esclarecendo que ainda não havia passado por essa experiência (Pará, 2017, p. 2).

Os posicionamentos registrados indicam que o monitoramento de planos de educação era uma experiência ainda pouco conhecida por parte dos representantes das entidades, enquanto prática de gestão das políticas educacionais, o que demandava processos contínuos e sistemáticos de aprendizagem sobre metodologias a serem consolidadas pelas instâncias competentes, a exemplo do FEE/PA.

Nesses termos, como o monitoramento não era uma prática que os sujeitos dominavam, não bastava apenas cobrar os conselheiros e representantes. Ficou evidente a necessidade de capacitação. Monitorar exige conhecimentos de indicadores, bases de dados, fluxos de informação e de avaliação de impacto.

Seguindo essa linha de raciocínio, Dourado et al. (2016) argumentam que essa perplexidade, demonstrada anteriormente, se explica pela prática recente de procedimentos dessa natureza no contexto de trabalho dos órgãos governamentais, exigindo dos agentes públicos o estabelecimento de parâmetros e de mecanismos para a efetivação e consolidação desses processos.

Não obstante o posicionamento apresentado por Dourado et al. (2016), consideramos que os órgãos ou instâncias de poder que deveriam fomentar esse debate na gestão das políticas educacionais, a exemplo do Conselho Estadual de Educação (CEE/PA) e da Secretaria de

Estado da Educação (Seduc), não cumpriram suas funções institucionais, tampouco ofereceram meios e condições para que o FEE/PA pudesse exercer, em condições mais adequadas, procedimentos relacionados ao monitoramento e avaliação do PEE/PA.

Entretanto, a pesquisa empreendida nos documentos do FEE/PA permitiu identificar sua busca institucional pela construção de um consenso acerca de uma perspectiva considerada mais adequada pelas entidades e movimentos sociais que se fizeram representar nesta arena pública, no que diz respeito ao monitoramento e avaliação. Tal processo foi permeado por divergências, em razão de sua natureza política, haja vista que interesses distintos foram trazidos à cena, especialmente durante as sessões plenárias do FEE/PA e nas Reuniões da Comissão de Monitoramento e Sistematização.

Podemos constatar, também, posicionamentos que tratavam de monitoramento e avaliação como se fossem termos similares. Nota-se uma indistinção conceitual entre os termos monitoramento e avaliação nos discursos dos atores institucionais. Enquanto a coordenação do Fórum defendia a separação das funções, atribuindo ao órgão apenas o papel de monitorar e delegando a avaliação a uma comissão interinstitucional mais ampla, o representante da Fecomércio sustentava que as duas ações são correlatas, não havendo necessidade de segmentá-las (Pará, 2016).

A perspectiva de monitoramento assinalada afasta-se do posicionamento de autores como Dourado et al. (2016), para os quais o monitoramento e a avaliação se caracterizam pela sua indissociabilidade. Entretanto, como enfatiza Rezende (2013), é necessário distinguir ambos os termos, pois, em sua opinião, o ato de monitorar passa a ser muito mais importante. Assim, compreendemos que a efetivação da avaliação, em uma perspectiva diagnóstica, precisa ser alimentada sistematicamente pelos dados extraídos dos procedimentos adotados no monitoramento.

Constatamos, portanto, que o monitoramento não atendeu à previsão legal quanto à periodicidade, o que trouxe implicações para a avaliação das metas e estratégias que deveriam ter sido realizadas em 2018, por ocasião da Conferência Estadual de Educação⁶. Tal constatação sugere um processo de monitoramento caracterizado pela descontinuidade, uma vez que foi identificado apenas o Relatório de Monitoramento da Educação Básica de 2018.

⁶ A Conferência Estadual de Educação de 2018, mobilizada pelo Fórum Estadual de Educação foi cancelada pelos delegados que reivindicavam, naquela ocasião, melhores condições de infraestrutura e logística por parte da Seduc. O cancelamento deste importante evento de avaliação e de deliberação acerca das políticas educacionais, a partir da vigência do PEE/PA, significou retrocesso em relação à construção do debate democrático em torno do planejamento decenal, cuja responsabilidade direta pode ser imputada ao Órgão Executivo da política educacional. Este fato, no nosso entendimento, serviu para ratificar o descompromisso dos governos de direita em relação à implementação de processos democráticos e participativos de avaliação das políticas públicas, mediante ampla mobilização social.

É importante frisar que a inexistência de um processo mais sistemático de monitoramento pode ser atribuída ao FEE/PA. Porém, em relação às demais instâncias — Seduc, CEE/PA e Comissão de Educação da Assembleia legislativa — podemos afirmar peremptoriamente que estes órgãos não demonstraram o necessário interesse no acompanhamento efetivo do PEE/PA, o que sugere um frontal descumprimento da legislação em vigor, especialmente da lei que aprovou o referido plano.

Para compreendermos a perspectiva de qualidade da educação presente no PEE/PA (2015-2025), realizamos um levantamento acerca das referências feitas a esse tema no referido plano e constatamos que há muitos pontos convergentes e, em alguns casos, reproduções *ipsis litteris* em relação ao Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024). Isso pode ser verificado no artigo 2º, que discorre sobre as diretrizes assumidas pelo PEE/PA, fazendo alusão, respectivamente, à melhoria da qualidade da educação e ao atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade, nos Incisos II e VIII, da Lei n. 8.186 de 23 de junho de 2015.

Não obstante a similitude das expressões de qualidade no PEE/PA quando comparado ao PNE (2014-2024), admitimos, *a priori*, que se trata de um conceito polissêmico e multifacetado, de acordo com a perspectiva dos autores adotados como referência para o presente estudo, entre os quais destacamos Dourado, Oliveira e Santos (2007) e Imbérnon (2016). Assim, ao examinar essa temática no PEE/PA, consideramos que não é fácil a identificação de uma definição precisa ou que possa exaurir os múltiplos sentidos atribuídos ao termo qualidade.

Dessa forma, como possibilidade de buscar uma compreensão mais adequada, partimos daquilo que não condiz com a qualidade, o que sugere “uma espécie de definição negativa”, conforme Cury (2014, p. 1055). Portanto, ao nos referirmos ao PEE/PA, podemos afirmar que a qualidade não é a falta de acesso à escola, não é o aligeiramento de cursos a partir da implementação de políticas educacionais como alternativa para a superação do problema do fluxo escolar; não é a carência de recursos e de condições adequadas para o ensino; não é a saída dos egressos da educação básica, por exemplo, sem o domínio daquilo que a LDB considera como formação básica comum (artigo 22) e formação básica do cidadão (artigo 32); entre outros aspectos que vêm sendo utilizados no planejamento educacional para a caracterização da não qualidade do ensino.

A qualidade mencionada no PEE/PA é adjetivada de diferentes formas, uma vez que, tanto no texto da lei que o aprovou quanto em seu respectivo anexo, as referências ao tema se organizam em torno de três grandes eixos, que permitem analisá-lo em sua relação com o fluxo escolar e a aprendizagem no ensino médio, quais sejam: melhoria da qualidade, padrão de qualidade e avaliação da qualidade do ensino. Esses eixos são apresentados com alguns desdobramentos na perspectiva da gestão e do planejamento educacional.

Dessa forma, constatamos que o PEE/PA emprega o termo "qualidade" em 28 ocasiões, utilizando expressões como: padrão de qualidade, padrão mínimo de qualidade, avaliação de qualidade, melhoria da qualidade, aprimoramento da qualidade e ensino de qualidade.

Quanto ao eixo denominado de *padrão de qualidade*⁷ (grifo nosso), identificamos sete menções diretas, entre as quais evidenciamos o inciso VIII do artigo 2º da Lei n. 8186, de 23 de junho de 2015, que estabelece como meta a ser contemplada na orientação das políticas de financiamento da educação. O dispositivo prevê, por exemplo, que a aplicação de recursos públicos nessa área deve ocorrer na proporção do Produto Interno Bruto (PIB), em vista da necessidade de atendimento às necessidades de expansão, cuja operacionalização está explicitada pela Meta 20 do PEE/PA.

Além do corpo da Lei, identificamos referência ao padrão de qualidade nas estratégias associadas às metas relativas à educação em tempo integral (6.7), à educação profissional técnica de nível médio (11.6), à qualidade da educação superior (13.7) e ao investimento público (20.3), o que evidencia que esse princípio perpassa todos os níveis e modalidades da educação brasileira e paraense.

Quanto ao ensino médio, constatamos que a Meta 3 do PEE/PA prevê a universalização, até 2016, do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, bem como a elevação, até o final do período de vigência do mencionado Plano, da taxa líquida de matrículas⁸ nesse nível de ensino para 85% (oitenta e cinco por cento).

Embora a Meta 3 esteja diretamente relacionada ao atendimento educacional da população aludida anteriormente, podemos constatar que essa ampliação deverá ocorrer mediante a observância de um padrão de qualidade, explicitado, por exemplo, em diferentes estratégias, tais como: o acompanhamento e monitoramento do acesso e da permanência dos jovens beneficiários de programas de transferência de renda (estratégia 3.8); as formas de ofertas alternativas do ensino médio (estratégias 3.12 e 3.22); a garantia do suporte de recursos materiais e infraestrutura adequada (estratégias 3.18 e 3.19); e as políticas de inclusão (3.24), entre outras.

Entretanto, é na Meta 7 que encontramos referências diretas e até mesmo mais explícitas em relação ao padrão de qualidade a ser colimado. Observamos, ainda, que essa Meta parece admitir a existência de certo padrão de qualidade na educação básica, o qual precisaria apenas

⁷ De acordo com Cury (2014, p. 1059) “um *padrão* se caracteriza por um modelo reconhecido para aferir bens materiais ou imateriais, coisas ou mesmo instituições”.

⁸ Significa a razão entre o número total de matrículas de alunos com a idade prevista para estar cursando um determinado nível e a população total da mesma faixa etária. Trata-se de um indicador que tem como objetivo verificar o acesso ao sistema educacional daqueles que se encontram na idade recomendada para cada um dos três níveis. Indica a porcentagem da população que está matriculada no nível adequado a sua faixa etária (Saraiva, 2010, n.p).

ser elevado em todas as suas etapas e modalidades. Ressalta-se, contudo, que a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem seria materializada mediante o alcance das médias do IDEB.

Nessa perspectiva, esse indicador se configurou no PEE/PA como a principal referência de qualidade da educação básica, abrangendo todas as dependências administrativas e redes de ensino. Todavia, consideramos que o IDEB não é suficiente para aferir e atestar o padrão de qualidade dos serviços educacionais oferecidos à população, uma vez que há outros fatores e dimensões que precisam ser contemplados. Tais fatores podem ser estratégicos para a elevação do padrão de qualidade, desde que observados pelo poder público, e incluem: democratização da gestão da escola, mediante a participação efetiva de todos os atores sociais envolvidos no processo educativo; implementação de políticas de inclusão, numa perspectiva ampla; desenvolvimento de práticas pedagógicas significativas e com abordagens interdisciplinares; provimento dos espaços escolares de recursos pedagógicos e de infraestrutura adequada, entre outros.

Entretanto, ao analisar o conjunto de 53 estratégias relacionadas à Meta 7, estabelecidas com a finalidade de melhorar a performance no IDEB, constatamos que algumas fazem referência mais direta ao ensino médio, permitindo-nos inferir que se pleiteia a construção e efetivação de um determinado paradigma de qualidade, a ser construído e efetivado por meio das políticas públicas. Assim, o conteúdo expresso nas estratégias mencionadas indica, em alguns casos, a necessidade de reformas do modelo atual de ensino médio, cujos resultados de aprendizagem são considerados pífios. Dessa forma, constatamos que o PEE/PA vigente converge com o PNE (2014–2024) ao preconizar, por exemplo, a necessidade de estabelecimento e implantação de uma BNCC (estratégias 7.1, 7.37); do alcance do nível suficiente de aprendizagem em relação aos objetivos de aprendizagem (estratégia 7.2); da redução das taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série (estratégia 7.3), entre outras.

Ferretti (2018, p. 26), mesmo confirmando o problema do ensino médio brasileiro, identifica, por outro lado, justificativas que incorrem em equívocos.

Como indicam os índices publicados na grande mídia, é correta a avaliação feita pela Lei a respeito da baixa qualidade do Ensino Médio (problema que, no país, não se restringe a essa etapa da educação básica e vem se arrastando por longo tempo). Todavia, a segunda justificativa, que se apresenta com uma forma de resposta à primeira, é equivocada por atribuir o abandono e a reprovação basicamente à organização curricular, sem considerar os demais aspectos envolvidos.

Por conseguinte, embora a Lei que aprovou a reforma tenha trazido a perspectiva de que a problemática que envolve o último nível da educação básica pública poderia ser solucionada, principalmente, por meio da alteração curricular, o conteúdo de algumas estratégias do PEE/PA sugere a superação dessa visão restritiva, uma vez que, na Meta 7,

está implícita uma diversidade de temas que, dependendo de sua abordagem e implementação, poderão exercer influência significativa na melhoria da qualidade do ensino médio paraense.

Entre os aspectos abordados, destacam-se aqueles relacionados às tecnologias educacionais (estratégias 7.15, 7.16, 7.17, 7.18, 7.31); aos programas suplementares (estratégia 7.19); à infraestrutura das escolas e aos recursos didáticos (estratégias 7.23, 7.24, 7.25, 7.26, 7.27, 7.28, 7.35); aos programas de formação continuada (estratégias 7.32, 7.33, 7.34, 7.40 e 7.46); às políticas de inclusão (estratégias 7.36, 7.41); à articulação de programas na área da educação e das políticas sociais (estratégias 7.42, 7.43, 7.47, 7.48); e à educação ambiental (estratégias 7.49, 7.50, 7.52).

Apesar de o PEE/PA apresentar um conjunto de estratégias destinadas ao cumprimento da Meta 7, o plano não faz referência a uma política mais explícita de financiamento que ofereça condições para sua sustentação e implementação de suas respectivas estratégias. Pelo contrário, se o PNE estabeleceu em sua Meta 20 a ampliação do investimento em educação, o Plano Estadual de Educação se limita a usar o verbo “contribuir” com a ampliação do investimento em nível nacional, eximindo-se da responsabilidade legal de ampliação do investimento em nível estadual. Outro elemento ausente de forma mais consistente no referido plano refere-se ao Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi).

Implementação do Processo de Monitoramento: Estratégias, indicadores e metodologia

Na perspectiva do acompanhamento efetivo das estratégias e metas do PEE/PA, o Regimento Interno do FEE/PA, tomando como referência a estrutura organizativa do Fórum Nacional de Educação (FNE), instituiu duas comissões permanentes de trabalho, conforme o artigo 21 do mencionado documento, quais sejam: Comissão de Monitoramento e Sistematização (CMS) e a Comissão de Mobilização e Divulgação (CMD). A institucionalização dessas Comissões no âmbito do FEE/PA ocorreu por meio da Portaria n. 055/2016 (Seduc).

Como nosso foco é o monitoramento efetivado pelo FEE/PA em relação à Meta 7 do PEE/PA, procuramos dispensar maior atenção às atribuições da CMS, que, de acordo com o artigo 22 do Regimento Interno, tem incumbência de:

- II- Acompanhar Indicadores Educacionais, organizando um observatório para este fim: a) acompanhar Indicadores da educação básica e superior; b) acompanhar Indicadores de qualidade da educação básica e superior; c) acompanhar Indicadores de equidade educacional (renda, raça, gênero, orientação sexual, geracional, condições físicas, sensoriais e intelectuais e campo/cidade e outros); d) acompanhar e debater o cumprimento de políticas públicas educacionais.
- III- Articular-se com observatórios de monitoramento de indicadores educacionais (Pará, 2016).

Observamos que compete à CMS um conjunto de atribuições definidas em função do acompanhamento e avaliação das políticas educacionais paraenses, além de outras relacionadas à dinâmica interna de trabalho do órgão. Dentre elas, destacamos o acompanhamento dos indicadores acerca da educação básica paraense, aspecto que, no nosso entendimento, articula-se indissociavelmente ao monitoramento das metas e estratégias do PEE/PA, uma vez que esses são componentes centrais nesse processo, conforme Jannuzzi (2005). Os documentos analisados comprovam que o processo de monitoramento só começou a ser institucionalizado a partir de janeiro de 2016, com a composição da mencionada Comissão, que foi então nomeada pela Portaria n. 055/2016 (GAB/SAEN/Seduc), tendo como integrantes as seguintes entidades: União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME/PA), Associação Nacional de Formação de Professores (ANFOPE), Serviço Social da Indústria (SESI), Secretaria Estadual de Cultura (SECULT/PA) e Secretaria Estadual de Educação (Seduc/PA).

A partir da vigência da Portaria n. 055/2016 (GAB/SAEN/Seduc), o FEE/PA se pronunciou mais diretamente sobre o tema monitoramento das metas e estratégias do PEE/PA, por meio da Comissão designada para esse fim, sendo ela dotada, por força deste instrumento legal, “de um caráter consultivo, propositivo e de acompanhamento e avaliação das metas e estratégias do Plano Estadual de Educação do Estado do Pará (PEE/PA), em regime de colaboração com os municípios” (Pará, 2016).

Os documentos examinados comprovam que houve a busca institucional no sentido de definir instrumentos que pudessem favorecer o atendimento dessa demanda, embora esse processo de construção tenha sido caracterizado por indefinições e até mesmo por descontinuidades. Essa problemática, de acordo com os registros da ata da Reunião Plenária do dia 12 de abril de 2016, é atribuída à falta de quórum nas reuniões, o que teria contribuído, inclusive, para postergar ainda mais a efetivação do monitoramento: o coordenador do FEE/PA situou os membros presentes sobre o fato de que naquela reunião seria definido o instrumento de monitoramento proposto pela Comissão de Monitoramento e Sistematização do FEE, para iniciar de fato o monitoramento do PEE.

Os dados presentes na ata supracitada sugerem fragilidades institucionais quanto ao monitoramento das metas e estratégias do PEE/PA; seja pela inexistência de instrumentos apropriados, seja pela falta de retorno de seus membros acerca da proposição apresentada pela CMS. As atas das reuniões plenárias do FEE/PA, a exemplo da ata do dia 09 de março de 2016, indicaram a necessidade de articulação com os municípios, evidenciando, inclusive, que o monitoramento dos PME's seria feito de acordo com as orientações da SASE/MEC para a construção do sistema articulado de educação. Nesse sentido, esse debate continuou ocupando a agenda de trabalho do órgão, como podemos comprovar por meio do seguinte registro:

[...] Ainda com a palavra, o Coordenador do FEE, destacou que, a partir das orientações da SASE, por meio dos formulários e instrumentos, houve a construção da primeira agenda de trabalho bem como de mecanismos para o monitoramento do PEE e dos PME's. (Pará, 2016, p. 1).

Contudo, constata-se que essa perspectiva de acompanhamento e avaliação das políticas educacionais no Pará não se efetivou no período analisado. A ausência de engajamento e participação dos municípios distanciou o processo de uma lógica de planejamento que tivesse como premissa básica a articulação entre os entes federados.

No 1º Relatório de Monitoramento de 2018, que trata das metas da educação básica, os membros da CMS definiram uma agenda mínima de trabalho, compreendendo um conjunto de atividades voltadas para o atendimento dessa demanda institucional de monitoramento, buscando convergência com as orientações da SASE/MEC:

Figura 1 – Agenda Mínima de Trabalho da CMS (2017/2018)

ATIVIDADES PROGRAMADAS
Apresentação da Proposta de Monitoramento e Avaliação do PEE
Constituição da Comissão apresentação de suas atribuições
Apresentação dos Instrumentos de Trabalho da Comissão e de suas atribuições.
Definição da Equipe Técnica da Comissão
Apresentação de uma proposta de metodologia de monitoramento
Análise dos dados da educação paraense pela Equipe Técnica do FEE.
Seção de Estudos do Plano Estadual de Educação, com a releitura do diagnóstico.
Definição de Indicadores das Metas do Plano Estadual de Educação, com base nos estudos realizados pela Comissão e análise dos dados da educação paraense.
Definição dos Grupos de Pesquisa para subsidiar técnica e cientificamente o trabalho de monitoramento e avaliação.
Análise dos Indicadores das Metas do PEE (Monitoramento e Avaliação).
Elaboração de Relatórios acerca da análise dos indicadores, com a indicação de ações a serem desenvolvidas pelo poder público competente, a partir das metas.
Divulgação dos Resultados do Monitoramento e Avaliação das Metas do PEE.

Fonte: Relatório de Monitoramento das Metas do PEE/PA, 2018.

Consideramos que a iniciativa da CMS indica a busca institucional, no sentido da organização interna, para o atendimento de uma política nacional de monitoramento dos planos decenais de educacional, apresentada pela SASE/MEC, embora tenham sido encontradas resistências a esse respeito.

Não obstante a influência exercida pela instância nacional em relação ao monitoramento a ser efetivado em âmbito estadual, as atividades denominadas “programadas”, constantes do Relatório mencionado anteriormente, demonstram iniciativas voltadas à construção de uma perspectiva própria de trabalho, nos seguintes termos:

[...] formulação de uma proposta de monitoramento e avaliação; elaboração de instrumentos de trabalho; definição de uma equipe técnica para oferecer o devido suporte às atividades de monitoramento; seção de estudos das metas e estratégias do PEE, com a definição de respectivos indicadores; articulação com os grupos de pesquisas das Instituições de Educação Superior, para análise científica dos dados (Pará, 2018, p. 8).

Embora tenham sido evidenciadas iniciativas que sugerem certa autonomia institucional quanto ao monitoramento, podemos constatar, por outro lado, que a proposta definida pela CMS, de acordo com os registros das atas, alinha-se diretamente com as recomendações da SASE/MEC e é constituída de três etapas distintas: organização do plano de trabalho, estudo do Plano Estadual de Educação, monitoramento contínuo de metas e estratégias (Brasil, 2016).

Assim, para a organização de sua dinâmica de trabalho, a CMS se utilizou de um formulário, que passou a ser intitulado de Ficha de Monitoramento do Plano Estadual de Educação, que se estrutura em três partes. Na primeira, remete a aspectos que podem ser considerados de identificação do PEE-PA.

Figura 2 – Parte A da Ficha de Monitoramento do PEE-PA

FICHA DE MONITORAMENTO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO				
PARTE A	Estado		UF	
	Plano Estadual de Educação	(número da lei e data)		
	Períodos de Avaliação previstos	(anos da avaliação)		
	Comissão Coordenadora	(nome)	(Ato legal – nº e ano)	
	Equipe Técnica	(nome)	(Ato legal)	

Fonte: Secretaria do FEE/PA, 2016.

A segunda parte orientou a releitura atenta do Plano, atendendo à recomendação da SASE/MEC e procurando relacionar as metas e estratégias de forma cronológica. Tal perspectiva metodológica está registrada nas atas de reuniões de trabalho, a partir das quais podemos perceber que o procedimento efetivado não sofreu resistência ou questionamento por parte de membros da CMS.

Figura 3 – Parte B da Ficha de Monitoramento do PEE/PA

PARTE B	Metas	Prazo	Estratégias	Prazo	Previsões Orçamentárias
	(descrição da meta)		(descrição da estratégia)		
			(descrição da estratégia)		
			(descrição da estratégia)		

Fonte: Secretaria do FEE/PA, 2016.

Por ocasião das reuniões da CMS, é possível constatar que seus membros consideraram a necessidade de analisar os Planos Plurianuais de Governo (PPA's), assim como as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO's) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOA's). Porém, os relatos comprovam dificuldades nesse sentido, em razão da necessidade de conhecimentos de natureza mais técnica que precisariam ser mobilizados acerca de planejamento e de orçamento público, uma vez que se fazia necessário compreender, por exemplo, a execução das metas do PEE/PA nos instrumentos de planejamento e de orçamento do Estado. Tal constatação corrobora a perspectiva de Dourado et al. (2016) e Jannuzzi (2011), para os quais as dificuldades relacionadas a procedimentos dessa natureza estão também relacionadas à inexpressiva cultura do monitoramento e da avaliação de planos e programas sociais no âmbito da gestão governamental.

Em relação à terceira etapa da proposta de trabalho da Comissão (Monitoramento Contínuo das Metas e Estratégias), seus membros consideraram como referência para os procedimentos de monitoramento das metas e estratégias do PEE/PA a Parte C da Ficha, demonstrada a seguir:

Figura 4 – Parte C da Ficha de Monitoramento do PEE-PA

PARTE C	Meta 1: <i>(descrição da meta)</i>												
	INDICADOR 1A	<i>(descrição do indicador)</i>											
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Meta prevista												
	Meta executada no período												
	INDICADOR 1B	<i>(descrição do indicador)</i>											
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Meta prevista												
	Meta executada no período												

Fonte: Secretaria do FEE/PA, 2016.

Nessa etapa, como evidenciado nos instrumentos utilizados no monitoramento, a definição de indicadores passou a ser considerada imprescindível para a efetivação do trabalho relacionado às metas e estratégias do PEE/PA, o que suscitou um profícuo debate entre os membros da CMS. Os relatos constantes das atas das reuniões demonstraram manifestações favoráveis à construção desses indicadores por meio de ampla mobilização e participação da sociedade, visando à democratização e transparência do processo de monitoramento. Nesse sentido, compreendemos que tais posicionamentos corroboram a perspectiva de Dourado et al. (2016, p. 458), segundo os quais a definição de indicadores sociais constitui uma condição indispensável para garantir a transparência, o acesso à informação e o cumprimento efetivo das metas e estratégias.

Na agenda de trabalho da Comissão, previu-se a definição de indicadores, o que consideramos de fundamental importância para a implantação ou implementação de um processo de monitoramento e avaliação de planos decenais de educação. O FEE/PA demonstrava compreensão dessa necessidade, como evidencia o pronunciamento da representante da Seduc, Márcia Aguiar Ribeiro, ao afirmar que: “[...] antes do término do exercício de 2016, obter indicadores bem significativos no trabalho de monitoramento e avaliação do PEE” (Pará, 2016, p. 3). Observamos, ainda, que houve a discussão e análise dos indicadores constantes do PEE/PA por parte da CMS” (Pará, 2016, p. 1), sem, contudo, definir-se claramente a categoria desses indicadores.

Monitoramento da Meta 7 do PEE/PA

Neste tópico, buscamos compreender de forma mais direta o monitoramento da Meta 7 do PEE/PA, com ênfase no fluxo escolar e na aprendizagem do Ensino Médio, tendo em vista que esses aspectos estão relacionados à melhoria da qualidade dessa etapa da educação básica. Para tanto, destacamos inicialmente o que preconiza o Plano Decenal de Educação do Pará, por meio das estratégias 7.2 e 7.3 da Meta referida anteriormente:

- 7.2) assegurar, no âmbito de suas competências, que:
 - 7.2.1) no quinto ano de vigência deste PEE, pelo menos 70% dos(as) estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e pelo menos 50%, o nível desejável;
 - 7.2.2) no último ano de vigência deste PEE, todos(as) os(as) estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo e pelo menos 80%, o nível desejável;
- 7.3) colaborar para reduzir as taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série, no ensino fundamental e no ensino médio em 50% nos primeiros cinco anos e em 80% até o final da vigência deste PEE (Pará, 2015, p. 20).

A partir de uma leitura atenta das estratégias, é possível identificar referências a questões específicas, como os direitos e os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes, em relação ao seu ano de estudo, bem como à redução das taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série.

Nesse sentido, a estratégia 7.2 se desdobra em duas subestratégias. A 7.2.1 estabelece que, até o quinto ano de vigência do PEE/PA (2020), ao menos 70% dos estudantes devem alcançar o nível suficiente de aprendizagem, e ao menos 50% devem atingir o nível desejável. Já a subestratégia 7.2.2 prevê que, até o último ano do Plano (2025), 100% dos estudantes do ensino médio atinjam o nível suficiente e 80% alcancem o nível desejável.

A estratégia 7.3 também estabelece metas específicas a serem atingidas, prevendo a redução das taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série, em 50% nos primeiros cinco anos, de 2015 a 2020, e em 80% até o final da vigência deste PEE/PA, em 2025.

Ao examinar o monitoramento das estratégias 7.2 e 7.3 da Meta 7 pelo PEE/PA, constatamos que os dados apresentados no Relatório de Monitoramento das Metas do PEE/PA (2018) recorrem a indicadores denominados de qualidade social, compreendendo o IDEB do ensino fundamental e do ensino médio. No entanto, esses indicadores não correspondem ao sentido atribuído por autores como Jannuzzi (2009, 2011), uma vez que não contemplam aspectos relevantes da realidade sócio-educacional do público-alvo, como demonstrado nos indicadores nacionais para o monitoramento da Meta 7:

Indicador 7A: Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental.

Indicador 7B: Ideb dos anos finais do ensino fundamental.

Indicador 7C: Ideb do ensino médio.

(Grifos do documento original) (Pará, 2018, p. 54).

Portanto, são desconsideradas as variáveis que influenciam os resultados das avaliações, resultados esses que são transformados em índices ou percentuais produzidos pelo Estado avaliador, adotando uma perspectiva essencialmente gerencialista. Nessa abordagem, a concepção de qualidade é fundamentada em uma racionalidade técnica, conforme sugerido por Silva (2009).

Outro ponto a ser questionado em relação aos indicadores refere-se às dimensões de qualidade informadas no Relatório de Monitoramento das Metas do PEE/PA (2018), que compreendem aspectos como a taxa média de aprovação na etapa de ensino e o desempenho dos estudantes nas avaliações nacionais do Saeb:

A Meta 7 do Plano Estadual de Educação (PEE) foca a melhoria da qualidade da educação, propondo o aumento gradativo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb é um indicador sintético criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), publicado bianualmente e composto por duas dimensões de qualidade: a taxa média de aprovação na etapa de ensino e o desempenho dos estudantes nas avaliações nacionais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) (Pará, 2018, p. 54).

O sentido atribuído à qualidade, no trecho em destaque, é vago e impreciso, deixando de considerar que as dimensões que lhes são constituintes e constitutivas precisariam ser articuladas com a concepção de educação como prática social (Dourado; Oliveira; Santos, 2007).

Por conta disso, a qualidade implícita nesses indicadores se efetivaria, exclusivamente, por meio do rendimento dos estudantes, reforçando a tese da escola eficaz, avaliada a partir de insumos básicos. Tal concepção está alinhada à concepção de qualidade de organismos multilaterais do capitalismo global, como a OCDE e a Unesco, que adotam a tríade: insumos-processos-resultados (Dourado; Oliveira; Santos, 2007).

Ao adotar a perspectiva de monitoramento e de avaliação presente no referido relatório, a CMS alinha-se a uma lógica de planejamento próxima à da qualidade total, uma vez que o monitoramento é compreendido como um procedimento de acompanhamento sistemático da qualidade e do desempenho escolar, conforme estabelecido na estratégia 7.3 da Meta 7 do PEE/PA. Quanto ao ensino médio, o documento apresenta a seguinte informação:

O Pará reduziu em cinco anos (2012-2017) 1,3 pontos percentuais (p.p.) conforme a estimativa com a Pnad-c. Segundo esta pesquisa, em 2017, a cobertura escolar foi de apenas 88,5% desse grupo etário, ou seja, cerca de 61.043 adolescentes estão fora da escola e não concluíram a educação básica (Pará, 2018, p. 29).

Embora o levantamento estatístico permita a aferição da realidade educacional em uma temporalidade específica, o monitoramento não deve se restringir a dados numéricos. Essa tendência, em vez de qualificar e aprofundar o debate acerca dos problemas educacionais, prioriza aspectos quantificáveis e reforça a lógica competitiva do mercado, expressa nas práticas de planejamento e gestão educacional, conforme argumenta Enguita (1995). Nessa perspectiva, o foco recai sobre os resultados, em detrimento dos processos e das causas estruturais da exclusão dos sistemas educacionais, como ressalta Estêvão (2013).

O Relatório de Monitoramento das Metas do PEE/PA (2018) apresenta dados que corroboram os desafios no atendimento educacional da população de 15 a 17 anos, contrariando as afirmações de autores como Beisiegel (2005) e Dourado et al. (2007), que apontam avanços na ampliação da cobertura do ensino obrigatório. Portanto, os dados registrados a seguir demonstram a assimetria existente entre o Estado do Pará e outras regiões do país:

O Pará alcançou em 2017 a marca de 56,1% dos adolescentes de 15 a 17 anos de idade matriculados no ensino médio ou que haviam concluído essa etapa de ensino. Uma análise da tendência no período de 2012 a 2017 (com base na Pnad-c) mostra um crescimento médio de 1.41 p.p. ao ano. Caso essa tendência se mantenha, o Pará alcançaria em 2025 a marca de 67.38%, portanto abaixo da meta estabelecida de 85% (Pará, 2018, p. 30).

Embora o debate aponte para a necessidade de repensar as estratégias de aprendizagem voltadas aos estudantes das classes populares que frequentam o sistema público — de modo a promover aprendizagens mais significativas (Dourado; Oliveira; Santos, 2007) e favorecer a permanência no ensino médio —, no Pará ainda se observa a necessidade de ampliar a cobertura do atendimento educacional, a fim de viabilizar a meta de universalização que deveria ter sido alcançada em 2016.

Quanto ao monitoramento realizado pela CMS, embora tenha havido um esforço analítico em torno dos resultados do IDEB no ensino médio, o desempenho do Estado em relação aos indicadores de qualidade pode ser considerado pífio, conforme evidenciam as avaliações empreendidas no período demonstrado a seguir:

Figura 5 – Resultados do IDEB/ensino médio (2015/2017)

		Projeção INEP- Pará					
		2015	2017	2019	2021	2023	2025
Ensino Médio	Meta	3,7	4,2	4,4	4,7	5,0	5,3
	IDEB observado	3,0	2,8	---	---	---	---

Fonte: Pará, 2018.

Porém, a adoção de um padrão de qualidade baseado exclusivamente no IDEB deve ser problematizada do ponto de vista da gestão e do planejamento educacional, o que não pode ser comprovado nos documentos examinados. Compreendemos que, neste aspecto, reside um dos maiores entraves para a materialização das metas e estratégias do PEE/PA, afinal, a qualidade, para que seja alcançada, pressupõe repensar as referências que se vinculam exclusivamente aos interesses do mercado (Estevão, 2013).

Nesse sentido, o monitoramento deveria compreender as bases de financiamento e de sustentabilidade das metas e estratégias do PEE/PA. No entanto, constatamos a ausência desse debate no período analisado, o que comprometeu a construção de uma perspectiva integrada entre ensino, aprendizagem e os insumos necessários à garantia da qualidade da educação. Conforme argumentam Carreira e Pinto (2007), tal padrão de qualidade somente se efetivaria mediante a adoção do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi).

Desse modo, a Estratégia 7.2, relacionada à aprendizagem e aos objetivos educacionais, também poderia contribuir para reverter os resultados desfavoráveis no IDEB, mas esses resultados não se tornaram diretamente objeto de monitoramento. Embora tenhamos constatado que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do ensino médio tenha sido pauta

de discussão, não houve um aprofundamento em seu conteúdo, o qual se relacionaria à previsão dessa estratégia, especialmente no que diz respeito à concepção de aprendizagem. O debate restringiu-se apenas à forma de construção desse documento, como materialização da reforma do ensino médio, tanto em âmbito nacional quanto por iniciativa da Seduc no estado do Pará, conforme registrado na Ata da Reunião Plenária do FEE/PA de 30 de janeiro de 2018.

Considerações finais

Neste texto empreendemos a análise da perspectiva de monitoramento da qualidade do ensino médio pelo FEE/PA, destacando aspectos que são indicadores de qualidade social do ensino público, destinado aos adolescentes e jovens pertencentes à classe popular. Dessa forma, buscamos enfatizar aspectos relacionados ao fluxo escolar e à aprendizagem na última etapa da educação básica. A pesquisa evidencia que houve rotatividade de instituições e entidades na composição do FEE/PA, demonstrando que o processo de construção democrática é permeado por resistências e contradições.

Dessa forma, a pesquisa permitiu identificar a concepção de monitoramento assumida pelo FEE/PA, que surgiu de um amplo debate entre seus membros, marcado por convergências e divergências, aspectos que consideramos positivos para o processo democrático. O monitoramento desenvolvido pelo FEE/PA ratifica a lógica gerencial, na medida em que buscou a racionalização desse processo, focalizando mais diretamente os resultados aferidos, em detrimento do processo e da crítica propositiva em relação à qualidade dos serviços educacionais oferecidos à população paraense. Acrescentamos, além disso, que o FEE/PA enfrentou dificuldades para a efetivação dos procedimentos de monitoramento no período analisado, especialmente devido à falta de infraestrutura, às dificuldades no acesso às informações necessárias para acompanhar as metas e estratégias do PEE/PA, e ao desconhecimento de questões técnicas essenciais.

No que se refere ao monitoramento da Meta 7, especificamente no que diz respeito ao fluxo escolar e à aprendizagem, constatamos que, no relatório produzido pelo FEE/PA em 2018, os procedimentos foram efetivados a partir de indicadores de qualidade social, mas que não traduzem o conteúdo substantivo dessas referências analíticas, deixando de contemplar a perspectiva assumida neste trabalho, que consistiria em subsidiar as atividades de planejamento e a formulação de políticas educacionais. Portanto, o trabalho realizado pelo FEE/PA, por meio de sua Comissão específica, concentrou-se mais nas metas do IDEB para o ensino médio, particularmente nas últimas avaliações dessa etapa da educação básica (2015/2017), focando nos resultados quantitativos, em detrimento de processos e dimensões

qualitativas da gestão educacional e das escolas. Diante disso, consideramos que o monitoramento realizado pelo FEE/PA tem importância para o planejamento e gestão das políticas educacionais — na medida em que constitui uma possibilidade de acompanhamento das políticas educacionais no estado do Pará — embora não tenha se distanciado de uma perspectiva que reforça a lógica competitiva do mercado.

Em síntese, ratificamos que é necessário repensar o padrão de qualidade estabelecido na gestão e no planejamento educacional, que passou a ser informado apenas por meio dos indicadores do IDEB, além de defender a ideia de que o monitoramento que importa aos segmentos mais empobrecidos da população — isto é, aos adolescentes e jovens que pertencem à classe trabalhadora — precisa ser concebido a partir de um padrão de qualidade construído democraticamente, de modo a modificar as referências adotadas atualmente, que se vinculam exclusivamente aos interesses capitalistas.

Referências

- BARDIN, L. *Análise de conteúdo* (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70. 2006 (Obra original publicada em 1977).
- BEISIEGEL, C. R. *A qualidade do ensino na escola pública*. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.
- BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 12 jan. 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. *PNE em Movimento: caderno de orientações para monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação*. Brasília: MEC, 2016a.
- BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora, 1994.
- CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. *Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global, 2007.
- CAVALCANTE, P.; NOGUEIRA, R. Avaliação e monitoramento: institucionalização na gestão das políticas públicas no Governo Federal. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 25-41, jan./jun. 2010.
- CURY, C. R. J. A qualidade da educação brasileira como direito. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1066, out./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/K76wNhbJLyq4p5MdsFhfVQM>. Acesso em: 02 jun. 2026. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014143981>.
- DOURADO, L. F. *Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira*. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.

DOURADO, L. F. A institucionalização do Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação: proposições e disputas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 39, n. 143, p. 477- 498, abr./jun.2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/n79MddNCdCz4PYQ5G7TX5nc>. Acesso em: 02 jun. 2026. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018203079>.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. Brasília: Inep, 2007.

DOURADO, L. F.; GROSSI JUNIOR, G.; FURTADO, R. A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. *RBP AE*, Goiânia, v. 32, n. 2, p. 449-461, maio/ago. 2016.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (Org.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas*. 3.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1995. p. 93-110.

ESTÊVÃO, C. V. A qualidade da educação: suas implicações na política e na gestão pedagógica. *RBP AE*, Goiânia, v. 29, n. 1, p. 15-26, jan./abr. 2013.

FERRETTI, C. J. A reforma do Ensino Médio e sua questionável concepção de qualidade da educação. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 32, n. 93, p. 25-42, maio/ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/RKF694QXnBFGgJ78s8Pmp5x/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 jun. 2026. DOI: <https://doi.org/10.5935/0103-4014.20180028>.

IMBERNÓN, F. *Qualidade do ensino e formação do professorado: uma mudança necessária*. São Paulo: Cortez, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua. IBGE, [on-line], [20—]. Disponível em: <https://www.tinyurl.com/y4z6qsgn>. Acesso em: 20 jun. 2019.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.

JANNUZZI, P. M. *Indicadores Sociais no Brasil*. Campinas: Editora Alínea, 2009.

JANNUZZI, P. M. Monitoramento analítico como ferramenta para aprimoramento da gestão de programas sociais. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, Brasília, n. 1, p. 36- 65, jan./jun. 2011.

MINAYO, M. C. S. (Org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes, 2001

OLIVEIRA, A. R. *A política de monitoramento de egresso no Instituto Federal do Ceará: um estudo de caso no campus de Caucaia*. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/t64xS8jD8pz6yNFQNCK4n7L/>. Acesso em: 02 jun. 2026. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782005000100002>.

PARÁ. Resolução n. 004, de 22 de outubro de 2012. Institui o Fórum Estadual de Educação do Estado do Pará. Diário Oficial do Estado do Pará: caderno 6, Belém, PA, ano 122, n. 32.266, p. 3-4, 23 out. 2012.

PARÁ. Lei n. 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará: edição extra, Belém, PA, ano 125, n. 32.913, p. 1-32, 24 jun. 2015.

PARÁ. Portaria n. 055, de 1 de março de 2016. Diário Oficial do Estado do Pará: Belém, PA, ano 126, n. 33.084, p. 42-43, 9 mar. 2016.

PARÁ. I Relatório de Monitoramento das Metas da Educação Básica do Plano Estadual de Educação do Pará. Belém: Governo do Estado do Pará, 2018.

PARÁ. Atas da Reunião da Comissão de Monitoramento e Sistematização do FEE/PA. Belém: FEE/PA, 2017.

PARÁ. Decreto n. 1.726, de 21 de março de 2017. Dispõe sobre a nomeação da comissão responsável pelo Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação, aprovado pela Lei No. 8.186/2015, de 11 de junho de 2015, do Estado do Pará, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará: Belém, PA, ano 127, n. 33.338, p. 5, 22 mar. 2017.

REZENDE, L. M. *Monitoramento e avaliação do programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede escolar pública de Educação Infantil: Proinfância, uma proposta metodológica*. 2013. 191 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SARAIWA, A. M. A. Taxa de matrícula líquida. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009.

YIN, R. K. *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2005.