



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

6567 - Trabalho Completo - XXV EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (2020)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL INFANTO-ADOLESCENTE

Alice Miriam Happ Botler - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

José Almir do Nascimento - UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO

Agência e/ou Instituição Financiadora: CNPq

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO:

PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL INFANTO-ADOLESCENTE

Palavras-chave: Estatuto da Criança e do Adolescente. Qualidade da Educação. Direito Educacional.

1. Introdução

Focalizamos a qualidade da educação a partir de uma pesquisa que problematizou o direito à educação *com qualidade*, como consecutor da *Proteção Integral* de crianças e adolescentes, tendo como esteio os direitos anunciados no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990). Trata-se, portanto, de uma análise documental de um conjunto de normas infraconstitucionais que regularam a Educação Básica no Brasil, já que o país ainda carecia de uma Lei de Diretrizes e Bases Nacional da Educação – aprovada seis anos depois.

Partimos da ideia de qualidade como dispositivo precípuo fundante ao cumprimento das finalidades da educação e do pleno gozo dos direitos humanos. Em seguida, abordamos a noção da Proteção Integral como doutrina persecutória aos direitos infanto-adolescentes, internacionalmente. No terceiro item abordamos a qualidade da educação na perspectiva do ECA e, por fim, tecemos considerações a este respeito.

2. A Qualidade da Educação no centro do debate micro e macro político

A qualidade figura como um dos principais resultados a serem alcançados pelas diferentes, e até divergentes, políticas educacionais. É meta imposta aos dirigentes educacionais, além do principal produto de marketing e da standardização escolar. Sob estes enfoques, o tema permanece no centro de debate tornando-se justificador da regulação das políticas, especialmente a partir da década de 1990.

Dois enfoques principais constituem o centro do discurso de qualidade, quais sejam, de um lado a *qualificação para o trabalho* e, de outro o *pleno desenvolvimento da pessoa humana e o preparo para o exercício da cidadania*. Este segundo enfoque, aproxima-se dos anseios de movimentos que visam a promoção da educação e considera dimensões mais abertas e complexas do próprio ser humano, tais como os aspectos social, cultural e ambiental da educação, e o conhecimento técnico. Concomitantemente, ambos estão presentes numa relação de conflito e aproximação, tendo como resultado a construção de uma política ambígua e pendular.

Esses discursos de qualidade decorrem, entre outros determinantes, do reconhecimento dos direitos humanos, sociais e de cidadania conquistados e, portanto, com qual modelo educacional o Brasil viria assumir a partir do reconhecimento da criança e do adolescente como *sujeitos dos direitos*, nos moldes do artigo 227 da Constituição Federal – CF (BRASIL, 1988). Mas, enquanto a nova CF imprime uma responsabilização do Estado para que sejam assegurados os novos direitos, o governo Fernando Henrique Cardoso optou por subscrever e executar as políticas de reestruturação do Estado, alinhado às prescrições do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, estrangulando seu conseguimento pelo financiamento. Com isso,

as políticas educacionais possuem como características a supressão da concepção de direito, revelam sua natureza contencionista-reformista e compensatória e discricionária, valorizam o deslocamento das decisões do âmbito público e coletivo para o privado, hierarquizam as instituições escolares e acadêmicas, induzem as instituições educativas a assemelharem-se à lógica empresarial, priorizam os critérios econômicos e reduzem educação à formação para o trabalho (SILVA, 2002, p. 175).

Decorrente desse reposicionamento, de corte neoliberal, a construção dos discursos de qualidade é profundamente afetada, tomando como eixo as diretrizes da economia privada na gestão da coisa pública. Assim, os discursos imbricados na racionalidade das políticas educacionais seguem “promovendo uma ideia de progresso dependente de uma gestão escolar eficaz, que prevê práticas de avaliação e de regulação mais eficientes no acompanhamento da aprendizagem e dos recursos escolares como garantia de resultados mais justos” (OLIVEIRA, 2015, p. 627), fazendo ressurgir não apenas as desigualdades educacionais, mas perdendo de vista a própria proteção infanto-adolescente.

Por outro lado, a confluência de tais princípios no âmbito da política educacional vai assimilando novas conformações Brasil afora, em função das próprias concepções locais, assumindo vários vieses de orientações de políticas e resultando em múltiplas aplicações do conceito de qualidade como justificador de ações completamente insólitas.

Então, as concepções de qualidade educacional não estão apenas para uma disputa de significados, mas vinculam-se a sentidos e significados, metas e orientações de ações que se pretendam agregar para sua finalidade. Neste estudo, compreendemos a qualidade como dispositivo protetivo da criança e do adolescente, em conformidade ao ECA, legislação descritora dos direitos infanto-adolescentes no país. Para tanto, analisamos a qualidade da educação a partir do ECA, com vistas a alcançar a Proteção Integral ali contida.

3. (Re)pensar a qualidade na perspectiva da Proteção Integral

A Proteção Integral consiste na necessidade da implantação de instrumentos jurídicos capazes de garantir todos os direitos fundamentais de crianças e adolescentes e está preconizada no artigo 227 da CF, reafirmada no quarto artigo do ECA, e “representa a nova concepção da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente da ONU e da Declaração Universal sobre os Direitos da Criança” (FERREIRA, 2011, p. 16).

A Doutrina de Proteção Integral afirma o valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento; o valor prospectivo da infância e da juventude, como portadora da continuidade de seu povo e da espécie; e o reconhecimento da sua vulnerabilidade (NASCIMENTO e GAMEIRO, 2013, p. 51).

É sob esta compreensão que o ECA está fundado, expressa de maneira anunciativa nos seis artigos iniciais, que sintetizamos em três categorias, como a garantia que “a criança e o adolescente gozam de todos os direitos inerentes à pessoa humana”, rompendo com a concepção *menorista* e *adultocêntrica*, elevando-os à condição de *sujeitos dos direitos*, sem distinção de origem; a absoluta prioridade, ou seja, a prevalência sobre os direitos assegurados frente aos demais grupos etários; e a consideração de sua condição de pessoa em desenvolvimento, que lhes garantirá tratamentos e proteção adequados.

Essa ideia aponta para a garantia de todos os direitos, universalmente, sem violá-los nem restringi-los, tratando-se de uma exigibilidade de justiça social. Por isso, para entender o que significa a qualidade educacional, é preciso reconstituí-la no discurso da luta pela efetivação dos direitos infanto-adolescentes. Nestes termos, a própria concepção do direito à educação contida na atual CF é condição para o pleno desenvolvimento dos outros direitos e, portanto, o desenvolvimento da própria pessoa.

O ECA, como norma regulamentadora do artigo 227 da CF, explicitou que para assegurar a Proteção Integral faz-se necessário um conjunto de medidas especiais, bem como a execução dos direitos sociais, expressos como políticas. Desse modo regulamentou a política educacional por meio dos incisos do artigo 53, que asseguram:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - direito de ser respeitado por seus educadores;

III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;

V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

A Proteção Integral, princípio persecutório do ECA, encontra na efetivação dos direitos da educação a atribuição fundamental da construção de uma comunidade humana baseada no respeito às diferenças, potencializando as dimensões cognitiva, relacional-laboral e axiológica. De modo articulado, tais direitos constituem-se como valores intrínsecos à cidadania e promoventes do conjunto dos direitos humanos, conforme Nascimento (2020, p. 253):

Haja vista que o gozo do direito humano à educação, confere ao sujeito mais controle sobre o percurso de sua própria vida, é uma dimensão fundante da cidadania. Em outros termos, a Educação é a porta de entrada para que possamos participar ativamente de todos os espaços sociais e dos destinos políticos. Por ela, experienciamos os benefícios de outros direitos, inclusive da inserção no mundo profissional.

Portanto, os direitos da educação são capazes de consolidar a escola como espaço protetivo, ao promover o sujeito à capacidade do pleno gozo de suas potencialidades. Além disso, a possibilidade de proteção associa-se a outros fatores não exclusivamente vinculados à *edu-escolarização*, tais como a manutenção de crianças e adolescentes distantes dos veículos de violências, violações e de maus-tratos.

Focalmente, pensando o artigo 53 do ECA, a educação assume um espaço privilegiado de socialização de informações e conhecimento, adquirindo atribuição de uma mudança paradigmática, frente às atitudes e posturas individuais e coletivas para a consecução de um desenvolvimento sustentável da própria humanidade. Com base no princípio da igualdade e da proibição da discriminação, busca-se assegurar nesses direitos, que todas as crianças e adolescentes tenham uma escola pública, gratuita, de boa qualidade, democrática (BOTLER, 2010), que seja aberta e pautada nos princípios multiculturais (CANDAU, 2016), e impulsionadora da cidadania ativa (BENEVIDES, 1996).

Nos termos dos incisos acima citados, além de evitar a evasão escolar, torna inadmissível a aplicação da expulsão a título de sanção disciplinar – que “não significa que os autores de atos de indisciplina não possam ser responsabilizados pelos seus atos [...] o que deve ocorrer sem prejuízo à frequência e ao acesso irrestrito aos conteúdos ministrados” (DIGIÁCOMO e DIGIÁCOMO, 2013, p. 76). Da mesma forma, o combate a ações que exponham o estudante a situações vexatórias. Concebem a escola como o *lócus* de acolhida de estudantes com características socioeconômicas, ideológicas e identitárias distintas, mas capazes do pleno exercício da participação e da exigibilidade de direitos, caso exista o entendimento que houve sua negativa.

Implica numa imprescindível e intransferível responsabilidade parental com o processo de escolarização, que não se encerra na obrigatoriedade de matricular o pupilo ou filho. Nestes termos, além dos aprendentes, os seus pais, ou responsáveis, devem participar ativamente da construção da micropolítica escolar, com fins a assegurar a proteção dos direitos.

4. Em busca da qualidade possível: um olhar no (e a partir do) ECA

Como noutros documentos regulares da política educacional, o ECA não estabelece

um conceito objetivo de qualidade, sendo necessário encontrá-lo nos indícios da linguagem que asseveram tais garantias. Ademais, é preciso ter presente que o processo de construção dessa lei teve múltiplas influências, incluindo seus próprios destinatários. Assim, várias concepções de educação e de qualidade estão presentes no texto, desde a descrição das finalidades da educação.

Igualmente relevante é encontrar um conceito de qualidade cuja linguagem nos permita fazer uma leitura do real, apesar da abstração que o tema nos conduz. Ora,

existem diversas maneiras de se abordar a qualidade, originadas de diferentes tradições do pensamento educacional, especialmente em relação à sua definição no processo de ensino-aprendizagem. Nesse contexto, há diversas e divergentes concepções pedagógicas, o que torna a busca por visões mínimas de qualidade uma tarefa muito complicada (CABRAL e DI GIORGI, 2012, p. 126).

Portanto, tendo em vista que a educação proposta pelo ECA é elemento essencial e indispensável para efetivação dos objetivos da Proteção Integral (Artigos 1-6), adotamos dialogicamente como categorias da qualidade educacional que se busca alcançar: a) o acesso e a permanência na escola, garantindo-lhes a progressão nas etapas ou ciclos de aprendizagem em vista de assegurar aos aprendentes todas as oportunidades e facilidades, para o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade; b) a proteção contra maus-tratos e abusos, inclusive aqueles sofridos em ambientes extraescolares, o que se efetiva na constituição e atuação qualificada do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente; c) a gestão escolar democrática, que promove a afirmação dos estudantes como sujeitos de direitos; d) o currículo e pedagogias inovadoras, facultando as condições de desenvolvimento e aprendizagem; e) o respeito à diversidade, a fim de que nenhuma criança ou adolescente seja objeto de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade ou opressão.

Logo, é preciso notar que:

uma das condições para que se coloque em prática a garantia do Direito à educação é ultrapassar a análise apenas como garantia de vagas e acesso a escolas e passar a admiti-lo como uma prerrogativa inalienável de crianças e adolescentes terem acesso e receberem educação/formação de qualidade, com vistas à formação de cidadãos conscientes de seu papel na sociedade (MACHADO e SANCHES, 2012, p. 48).

Neste sentido, a qualidade da educação, conforme prescrita no ECA, assume um caráter regulador do próprio direito educacional, e incumbe ao Estado a responsabilidade de ofertar a educação, nos termos desta lei.

Art. 208. Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao *não oferecimento ou oferta irregular*:

- I - do ensino obrigatório;
- II - de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência;
- III - de atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;
- IV - de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- V - de programas suplementares de oferta de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde do educando do ensino fundamental;

[...]

VIII - de escolarização e profissionalização dos adolescentes privados de liberdade.

Note que a sua *falta* ou a *oferta irregular* pode e deve ser entendida como a ausência de qualidade, e incorre em uma grave violação dos direitos infanto-adolescentes. Então, para além da obrigatória oferta regular do ensino, ao menos três elementos são indispensáveis e indissociáveis para o atingimento da qualidade para a Proteção Integral:

i) a formação intelectual e o respeito e promoção à constituição das identidades da criança e do adolescente, no que é expresso pela capacidade do ensino de introduzir os aprendentes num mundo que lhes antecede informando e introduzindo às diferentes áreas do conhecimento, inclusive através da literatura e das artes em geral. Neste prospecto, desenvolver a capacidade da tolerância e do altruísmo e das afirmações dos berços culturais conforme cada constituição étnica, de forma que os sujeitos possam estabelecer uma correlação estrita entre o universo acadêmico e sua imersão comunitária.

ii) a educação para os direitos da cidadania vinculada ao protagonismo e à participação, no que tange às práticas dos deveres e a (auto)proteção e promoção dos direitos. Desse modo, promovendo a capacidade de instigar os valores democráticos que contemplam o respeito e à promoção as liberdades civis, os direitos sociais e os de solidariedade.

iii) a educação para o exercício comportamental pela afirmação de sujeitos de direitos, no sentido de enraizar no cotidiano dos indivíduos, atitude de tolerância frente ao diferente ou discordante, bem como a construção da proatividade cidadã, da cooperação ativa e da subordinação do interesse pessoal ou de grupo ao interesse geral, ao bem comum.

Esta implicará no despertar dos sentimentos de indignação e revolta contra a injustiça e, como proposta pedagógica, deverá impulsionar a criatividade das iniciativas tendentes a suprimi-la, bem como levar ao aprendizado da tomada de decisões em função de prioridades sociais (BENEVIDES, 1996, p. 228).

Em outros termos, o discurso educativo inscrito no ECA exige conhecimentos básicos para a vida política, social e para inserção no trabalho, mas igualmente um ensino pautado na ética, democracia e no desenvolvimento das capacidades de afirmação do sujeito como protagonista de sua própria história e co-constitutor da historicidade local e nacional.

5. Considerações

Analisamos a qualidade da educação no centro do debate micro e macro político, que ganha força discursiva nos anos 1990. Apesar dessa orientação política nacional, em âmbito local vai ganhando novas configurações, mas sempre tendo como fundamento a proteção da criança e do adolescente, em conformidade aos direitos assegurados no ECA.

Este documento regulamenta a política educacional sob a ótica da proteção integral da criança e do adolescente, o que o faz por meio de alguns princípios, dos quais destacamos o reconhecimento desse grupo etário como *sujeitos dos direitos*, considerando-os como pessoas em desenvolvimento e rompendo com a concepção *menorista* e *adultocêntrica*. Nestes termos, a concepção de qualidade ultrapassa o acesso e permanência na escola, abarcando o pleno desenvolvimento.

A concepção de qualidade pretendida pelo ECA, impõe às escolas um modelo de organização educativa que cumpra socialmente a função de dinamizadora cultural e social, mas também atuante no sentido de ser o local em que os aprendentes sejam e sintam-se protegidos contra as violações, as negligências e as violências.

5. Referências

ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2009.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. Educação para a Democracia. **Lua Nova**. São Paulo, n. 38, 1996.

BOTLER, Alice Miriam Happ. Cultura e Relações de Poder na Escola. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, vol. 5, n. 2, 187-206, mai/ago. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. Brasília: Senado Federal.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990, dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Brasília: Senado Federal.

CABRAL, Karina Melissa; DI GIORGI, Cristiano Amaral. O direito à qualidade da Educação Básica no Brasil: uma análise da legislação pertinente e das definições pedagógicas necessárias para uma demanda judicial. **Educação**, Porto Alegre, vol. 35, n. 1, p. 116-128, jan./abr. 2012.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. Cotidiano escolar e práticas interculturais. **Cadernos de Pesquisa** vol. 46, n. 161, p. 802-820, jul./set. 2016

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. 6. ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. CAOP-IJ, 2013.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e a educação: direitos e deveres dos alunos**. São Paulo: Verbatim, 2011.

NASCIMENTO, José Almir do. **A educação como proteção integral à criança e ao adolescente**. Curitiba: CRV, 2020.

NASCIMENTO, José Almir do; GAMEIRO, Thiago Gabriel. Um Sistema para garantir Direitos Humanos para crianças e adolescentes. MIRANDA, Humberto (org). **Quer um Conselho?** A trajetória dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Tutelares no Brasil. Recife: Liceu, 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 36, n. 132, Jul./set. 2015.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e Consentimento** – a política educacional do Banco Mundial: Campinas: Autores Associados, 2002.