

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 7420, DE 2006, DA SRA. PROFESSORA RAQUEL TEIXEIRA, QUE "DISPÕE SOBRE A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A RESPONSABILIDADE DOS GESTORES PÚBLICOS NA SUA PROMOÇÃO" - PL742006 (**LEI DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL**)

Relator da Comissão Especial: Deputado Raul Henry (PMDB/PE)

AUDIÊNCIA PÚBLICA

Prof. João Ferreira de Oliveira

Professor da Universidade Federal de Goiás (UFG) e Vice-Presidente da ANPEd (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação)

Boa tarde a todos e todas,

Gostaria inicialmente de cumprimentar os componentes da mesa na pessoa do Relator da Comissão Especial, o Deputado Raul Henry.

A **Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd**, fundada em 1976, é uma Associação Científica que reúne 120 programas de pós-graduação (mestrado e doutorado) e mais de 4 mil pesquisadores da área de educação. Ficamos muito honrados com o convite para participar dessa importante audiência, que visa debater o **Projeto de Lei de Responsabilidade Educacional** em nosso país.

Entendemos que o aperfeiçoamento desse projeto é de fundamental importância para avançarmos na agenda educacional e na melhoria da educação brasileira, sobretudo se trabalharmos em sintonia com o que prevê o PL do Plano Nacional de Educação e os documentos referências da CONAE/2010 e CONAE/2014.

Entendemos que o **acesso, a permanência e a qualidade da educação básica**, assim como da educação superior, apresentam-se como grandes desafios para a sociedade brasileira nessas primeiras décadas do século XXI.

A falta de priorização da educação e a insuficiente responsabilidade educacional ao longo de décadas fez com que o Brasil, acumulasse um *déficit* educacional histórico em termos de **acesso e de aprendizagem significativa**. Por essa razão, o país ainda se encontra com um baixo patamar em termos de indicadores e de desenvolvimento educacional no contexto do mundo globalizado e da chamada “sociedade ou economia do conhecimento”.

Apenas em 1961, a Lei n. 4.024, instituiu 4 anos de escolarização obrigatória. Dez anos depois, a Lei n.5.692, de 1971, que tratava do ensino de 1º e 2º graus, ampliou essa escolarização para 8 anos (de 7 a 14 anos). Esses 8 anos foram

mantidos na LDB (Lei 9.394/1996). Apenas 35 anos depois, a Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, elevou essa obrigatoriedade para 9 anos (de 6 a 14 anos do ensino fundamental).

Finalmente, com maior consciência e ousadia, em 2009 foi aprovada a **Emenda Constitucional n.59**, que, por meio do inciso I, do Art. 208, tornou a “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. Esse inciso deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União.

Entretanto, a **obrigatoriedade ao acesso**, agora ampliada para o período de 4 a 17 anos, não está resolvida. As creches (4 e 5 anos) e o ensino médio (15 a 17 anos) constituem-se os maiores desafios. Mas, mesmo o ensino fundamental (de 6 a 14 anos) ainda apresenta contingente elevado de estudantes fora da escola no campo e nas cidades. Isso significa que nem mesmo o artigo 208 da Constituição Federal de 1988, que previa que “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - ensino fundamental, **obrigatório e gratuito**, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”, foi inteiramente assegurado, passados mais de 20 anos da aprovação da Constituição Federal de 1988.

Temos agora o desafio de garantir, na prática, ou melhor, em todos os estados e municípios, que o Estado, em sentido amplo, assumira seu dever com a educação obrigatória e gratuita, de 4 a 17 anos, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria.

Mas, não basta assegurarmos o acesso, temos que avançar urgentemente na **permanência** dos estudantes, em especial nos anos finais do ensino fundamental e em todo o ensino médio, se quisermos construir uma **educação de qualidade para todos**.

A legislação brasileira no campo educacional, com destaque para: o capítulo da educação na CF/1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o PNE (2001-2010), revela a importância da definição de **padrões de qualidade de ensino**. Há, contudo, dificuldades e diferenças significativas no que concerne à definição de um padrão único de qualidade envolvendo questões em termos de **variedade e de quantidades mínimas, por aluno-ano**, insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem, custo-aluno, relação aluno-professor, formação e valorização docente etc.

Entendemos, todavia, que é fundamental estabelecermos **dimensões, fatores e condições de qualidade, além de indicadores**, a serem considerados como

referência analítica e política para a melhoria do processo educativo. E, também, para a consolidação de mecanismos de controle social da educação, considerando seus resultados e a produção de uma educação de qualidade, sobretudo na faixa etária de 4 a 17 anos.

Discutir sobre a qualidade da educação e as responsabilidades educacionais implica em considerar os fatores extra e intra-escolares. Em nosso entendimento, o horizonte das **dimensões extra-escolares** envolvem dois níveis: **o espaço social e as obrigações do Estado**.

O **primeiro, o espaço social**, refere-se, sobretudo, à dimensão sócio-econômica e cultural dos entes envolvidos (influência do acúmulo de capital econômico, social e cultural das famílias e dos estudantes no processo ensino-aprendizagem); a necessidade do estabelecimento de políticas públicas e projetos escolares para o enfrentamento de questões como fome, drogas, violência, sexualidade, educação ambiental, racismo, acesso à cultura, saúde etc.; a gestão e organização adequada da escola visando lidar com a situação de heterogeneidade sócio-cultural dos estudantes; a consideração efetiva da trajetória e identidade individual e social dos estudantes, tendo em vista o seu desenvolvimento integral e, portanto, uma aprendizagem significativa; o estabelecimento de ações e programas voltados para a dimensão econômica e cultural, bem como aos aspectos motivacionais que contribuem para a permanência dos estudantes no espaço escolar, assim como para o engajamento em um processo ensino-aprendizagem exitoso.

O **segundo, as obrigações do Estado**, diz respeito à dimensão dos direitos dos cidadãos, cabendo ao Estado ampliar a obrigatoriedade e gratuidade da educação básica; definir e garantir padrões de qualidade, incluindo a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; definir e efetivar diretrizes curriculares nacionais para os níveis, ciclos e modalidades de educação ou ensino; implementar programas suplementares, de acordo com as especificidades de cada estado e município, tais como: livro didático, merenda escolar, saúde do escolar, transporte escolar, recursos tecnológicos, segurança nas escolas; implementar sistema de avaliação voltado para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem, o que não pode se realizar por exames aplicados em larga escala – há, portanto, que se aprimorar o processo de avaliação implantado atualmente, que tem como base fundamental a aplicação de provas aos estudantes, sem considerar as complexas dimensões do processo educativo etc.

Por sua vez, as **dimensões intra-escolares** podem ser consideradas em quatro planos:

a) O plano do sistema – condições de oferta do ensino – refere-se à garantia de instalações gerais adequadas aos padrões de qualidade, definidos pelo sistema nacional de educação em consonância com a avaliação positiva dos usuários; ambiente escolar adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões com a comunidade etc.; equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às atividades escolares; biblioteca com espaço físico apropriado para leitura, consulta ao acervo, estudo individual e/ou em grupo, pesquisa *on line*, dentre outros; acervo com quantidade e qualidade para atender ao trabalho pedagógico e ao número de alunos existentes na escola; laboratórios de ensino, informática, brinquedoteca, dentre outros, em condições adequadas de uso; serviços de apoio e orientação aos estudantes; condições de acessibilidade e atendimento para portadores de necessidades especiais; ambiente escolar dotado de condições de segurança para alunos, professores, funcionários, pais e comunidade em geral; programas que contribuam para uma cultura de paz na escola; definição de custo-aluno anual adequado que assegure condições de oferta de ensino de qualidade etc.

b) O plano de escola – gestão e organização do trabalho escolar – trata da estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico; planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos; organização do trabalho escolar compatível com os objetivos educativos estabelecidos pela instituição tendo em vista a garantia da aprendizagem dos alunos; mecanismos adequados de informação e de comunicação entre os todos os segmentos da escola; gestão democrático-participativa, incluindo condições administrativas, financeiras e pedagógicas; mecanismos de integração e de participação dos diferentes grupos e pessoas nas atividades e espaços escolares; perfil adequado do dirigente da escola, incluindo formação em nível superior, forma de provimento ao cargo e experiência; projeto pedagógico coletivo da escola que contemple os fins sociais e pedagógicos da escola, a atuação e autonomia escolar, as atividades pedagógicas e curriculares, os tempos e espaços de formação; disponibilidade de docentes na escola para todas as atividades curriculares; definição de programas curriculares relevantes aos diferentes níveis, ciclos e etapas do processo de aprendizagem; métodos pedagógicos apropriados ao desenvolvimento dos conteúdos; processos avaliativos voltados para a identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem e para o desenvolvimento da instituição escolar; tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem; planejamento e gestão coletiva do trabalho pedagógico; jornada escolar ampliada ou integrada visando a garantia de espaços e tempos apropriados as atividades educativas; mecanismos de

participação do aluno na escola; valoração adequada dos usuários no tocante aos dos serviços prestados pela escola etc.

c) O plano do professor – formação, profissionalização e ação pedagógica – relaciona-se ao perfil docente: titulação/qualificação adequada ao exercício profissional; vínculo efetivo de trabalho; dedicação a uma só escola, com jornada escolar adequada; formas de ingresso e condições de trabalho adequadas; valorização da experiência docente; progressão na carreira por meio da qualificação permanente e outros requisitos; políticas de formação e valorização do pessoal docente: plano de carreira, incentivos, benefícios; definição da relação alunos/docente adequada ao nível, ciclo ou etapa de escolarização; garantia de carga horária para a realização de atividades de planejamento, estudo, reuniões pedagógicas, atendimento a pais etc.; ambiente profícuo ao estabelecimento de relações inter-pessoais, que valorizem atitudes e práticas educativas, contribuindo para a motivação e solidariedade no trabalho; atenção/atendimento aos alunos no ambiente escolar etc.

d) O plano do aluno – acesso, permanência e desempenho escolar – refere-se ao acesso e condições de permanência adequadas à diversidade sócio-econômica e cultural e à garantia de desempenho satisfatório dos estudantes; processos avaliativos – desenvolvidos pelos professores – centrados na melhoria das condições de aprendizagem que permitam a definição de padrões adequados de qualidade educativa e, portanto, focados no desenvolvimento dos estudantes; percepção positiva dos alunos quanto ao processo ensino-aprendizagem, às condições educativas e à projeção de sucesso no tocante a trajetória acadêmico-profissional etc.

Assim, dentre os **aspectos fundamentais concernentes à construção de um projeto nacional de educação de qualidade**, entendemos, pois, ser necessário assegurar:

a) **articulação efetiva da política nacional de educação**, com direcionamento à garantia de escola de qualidade para todos, considerando as dimensões intra e extra-escolares que afetam a educação;

b) a **criação de condições, dimensões e fatores** que busquem superar as desigualdades sócio-econômica e culturais presente nas diferentes regiões do país;

c) a **promoção e uma atualização histórico-cultural em termos de formação** sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social;

d) **democratização dos processos de organização e gestão**, tendo em vista a rediscussão das práticas curriculares, dos processos formativos, do planejamento pedagógico, dos processos de participação, da dinâmica da avaliação e, portanto, do sucesso escolar dos estudantes;

e) **condições da oferta de ensino de qualidade em termos das** relações entre: alunos por turma; alunos por docente; e aluno por funcionário;

f) **financiamento** público que assegure custo-aluno-qualidade inicial na educação básica e nas demais modalidades, considerando as especificidades educativas dos níveis, etapas e modalidades de educação/ensino;

g) **qualidade das instalações, do ambiente escolar e dos equipamentos;**

h) **titulação dos profissionais da educação;**

i) **programa(s) permanente(s) de formação continuada;**

j) **estruturação de planos de carreira e desenvolvimento profissional** que promovam a valorização dos profissionais da educação, que estimulem fatores como motivação, satisfação com o trabalho e maior identificação com a escola como local de trabalho;

l) **engajamento ativo da comunidade escolar no processo de político-pedagógico** e, fundamentalmente, no processo ensino-aprendizagem;

m) **sistema de avaliação voltado para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem.**

Para concluir, queremos dizer que nossa expectativa é de que a **Lei de Responsabilidade Educacional** possa se constituir num efetivo instrumento de **garantia do direito a uma educação de qualidade para todos**, articulando-se a um projeto e a um plano nacional de educação que coloque a educação e o conhecimento no centro do debate da nação e das ações do Estado no Brasil.

Referencias:

CAMARGO, Rubens B.; OLIVEIRA, João F.; GOUVEIA, Andréa B.; CRUZ, Rosana E. Problematização da qualidade em pesquisa de custo-aluno-ano em escolas de educação básica. 1. ed. Brasília: INEP, 2006. v. 1. 140p.

DOURADO, Luiz F.; OLIVEIRA, João F. . A qualidade da educação: perspectivas e desafios. Cadernos CEDES (Impresso), v. 29, p. 201-215, 2009.

DOURADO, Luiz F.; OLIVEIRA, João F.; SANTOS, Catarina de Almeida . A qualidade da Educação: conceitos e definições. Série Documental (INEP), v. 24, p. 7-33, 2007.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, João F.; TOSCHI, M. S. Educação Escolar: políticas, Estruturas e Organização. 10ª. ed. São Paulo: Cortez, 2012. v. 2000. 544p.

OLIVEIRA, João F. A educação básica e o PNE/2011-2020: política de avaliação democrática. Retratos da Escola, v. 4, p. 91-108, 2010.